

Entidad originadora:	Ministerio del Trabajo
Fecha (dd/mm/aa):	Abril de 2026
Proyecto de Decreto/Resolución:	Por el cual se adiciona la Sección 8 al Capítulo 6 del Título I de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, y se regula la contratación mano de obra local en todas las inversiones y programas que se lleven a cabo en las Regiones

1. ANTECEDENTES Y RAZONES DE OPORTUNIDAD Y CONVENIENCIA QUE JUSTIFICAN SU EXPEDICIÓN.

El artículo 333 de la Constitución Política señala: “La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley. (...) La empresa, como base del desarrollo, tiene una función social que implica obligaciones. El Estado fortalecerá las organizaciones solidarias y estimulará el desarrollo empresarial. (...) La ley delimitará el alcance de la libertad económica cuando así lo exijan el interés social, el ambiente y el patrimonio cultural de la Nación. (...)”. (Resaltado fuera de texto)

El Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales (PIDESC), en su artículo 6° reconoce el derecho de toda persona a trabajar, comprendiendo este “...*la oportunidad de ganarse la vida mediante un trabajo libremente escogido o aceptado*...”, e imponiendo, para hacerlo efectivo, la adopción de medidas de formación técnica y profesional tendientes a asegurar la ocupación plena y productiva. En el mismo sentido, el artículo 7° del Pacto reconoce el derecho a condiciones equitativas y satisfactorias en el trabajo, las cuales deben asegurar especialmente: remuneración igual por trabajo igual sin distinciones de ninguna especie, seguridad e higiene en el trabajo, igual oportunidad de promoción en el trabajo y descanso.

De acuerdo con el Informe de la Conferencia de la FAO del 34° periodo de sesiones la Conferencia de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura, llevada a cabo en Roma del 17 al 24 de noviembre de 2007, con relación a la *DISTRIBUCIÓN GEOGRÁFICA Y DE GÉNERO EQUITATIVA EN LA ESTRUCTURA DEL PERSONAL PROFESIONAL*, se solicitó al Director General continuara esforzándose en corregir los desequilibrios geográficos y de género en la estructura del personal profesional “...*de conformidad con las disposiciones del párrafo 3 del artículo VIII de la Constitución, la resolución 1/99 relativa a la “Corrección de los desequilibrios geográficos y entre hombres y mujeres en la estructura del personal de categoría profesional” y la resolución 15/2003 relativa a la “Metodología para la determinación de una distribución geográfica equitativa”*” (párrafo 150).

Tal como lo plantea la Recomendación sobre la Relación de Trabajo, 2006 (Núm. 198), adoptada por la Confederación Internacional del Trabajo de la OIT, es necesario avanzar en la formulación de una política nacional de protección de los trabajadores que ejercen su actividad en el marco de una relación de trabajo, que luche contra las relaciones de trabajo encubiertas y asegure una protección efectiva a los trabajadores especialmente afectados por la incertidumbre en cuanto a la existencia de una relación de trabajo, incluyendo a los trabajadores y trabajadoras más vulnerables, los jóvenes, los trabajadores de edad, los trabajadores de la economía informal, los trabajadores migrantes y los trabajadores con discapacidades.

La Ley 2294 de 2023 *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*, dispuso en su artículo 80 que *“Todas las inversiones y programas proyectados a ejecutarse en las regiones deberán contratar como mínimo el 50% de mano de obra local, siempre y cuando exista la mano de obra con las capacidades que requiere la ejecución de las inversiones y programas.”*

Adicionalmente, las Bases del Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 *“Colombia Potencia Mundial De La Vida”*, contempla el trabajo decente como una condición para la transformación de del aparato productivo, con seguridad en el lugar de trabajo, protección social y entornos laborales que propicien el dialogo. En ese marco el plan plantea *“...una nueva política de trabajo digno y decente que además tenga en cuenta las particularidades de diversos sectores y contextos como los de las zonas rurales, con enfoque de género y cierre de brechas.”*

La Ley 1636 de 2013 creó un Mecanismo de Protección al Cesante, el cual tiene por objeto articular y ejecutar un sistema integral de políticas activas y pasivas de mitigación del desempleo y facilitar la reinserción de la población cesante al mercado laboral, en condiciones de dignidad, mejoramiento de la calidad de vida, permanencia y formalización.

De conformidad con el artículo 31 de la Ley 1636 de 2013, todos los empleadores están obligados a registrar sus vacantes en el Servicio Público de Empleo, el cual tiene por función esencial, en los términos del inciso 2° del artículo 25 de la mencionada ley, lograr la mejor organización posible del mercado de trabajo, ayudando a los trabajadores a encontrar un empleo conveniente, y a los empleadores a contratar trabajadores apropiados a las necesidades de las empresas.

El artículo 91 de la Ley 136 de 1994, modificado por el artículo 29 de la Ley 1551 de 2012, dispone en el numeral 6 del literal f) que el alcalde certificará la residencia a aquellas personas que residen en el territorio del área de influencia de los proyectos de exploración y explotación petrolera, y que en caso de no encontrarse mano de obra no calificada en dicho territorio, se podrá contratar mano de obra de los territorios municipales vecinos, privilegiando de esta manera la contratación de mano de obra residente en los territorios del área de influencia de los mencionados proyectos.

Mediante el Decreto 392 de 2018 se reglamentaron *“...los numerales 1, y 8 del artículo 13 de la Ley 1618 de 2013, sobre incentivos en Procesos de Contratación en favor de personas con discapacidad.”*

Por su parte el Decreto 4108 de 2011 *“Por el cual se modifican los objetivos y la estructura del Ministerio del Trabajo y se integra el Sector Administrativo del Trabajo”*, en su artículo 2, establece las funciones del Ministerio del Trabajo, dentro de las cuales señala las establecida en los numerales 3 y 4 relativas a *“Formular, dirigir y evaluar la política de generación de empleo e incremento del nivel de empleabilidad de la población, especialmente la población en condición de vulnerabilidad, en coordinación con otras entidades competentes”* y *“Formular, dirigir y evaluar las políticas que fomenten la estabilidad del empleo, a la reducción de la informalidad, y a establecer fuentes de protección integral a los desempleados”*, respectivamente.

También se debe reseñar las últimas cifras del DANE en las cuales se determinó que la tasa de desempleo del total nacional fue 9,3%, lo que representó una disminución de 1,9 puntos porcentuales respecto al mismo

mes de 2022 (11,3%). Dentro de esta tasa de desempleo se destacan como las ciudades con mayor desempleo algunas como Quibdó, Ibagué, Florencia, Riohacha, Montería, Valledupar, Neiva, Sincelejo, Cúcuta, Armenia, Barranquilla, Pasto, Cartagena, todas por encima de dos dígitos, demostrando una alta tasa de desempleo aún presente en varios de los Departamentos del país.

El informe Perspectiva Sociales y del Empleo en el Mundo, Tendencias 2023 de la OIT, reconoce el alto déficit de empleo existente en los países de ingresos medios-bajos, además del déficit de empleo de calidad, lo cual determina un panorama a tener en cuenta dentro de las políticas de generación de empleo que adopten los países y el foco o zonas de destinación específica de dicha generación de empleo **“En 2022, unos 473 millones de personas no tenían un puesto de trabajo, pero estaban interesadas en encontrarlo. Esa demanda insatisfecha de empleo incluye a los 205 millones de personas desempleadas y a otros 268 millones de personas que, aunque deseaban un puesto de trabajo, no cumplían los requisitos para categorizarse como desempleadas. Este último grupo incluye, por ejemplo, a los trabajadores que se desalientan en la búsqueda porque no ven ninguna posibilidad de obtener empleo y también a los que no se encuentran actualmente disponibles para ocupar un puesto de trabajo a corto plazo, como las personas que tienen responsabilidades familiares y los estudiantes a tiempo completo”** (resaltado del texto original).

Igualmente, el referido informe también señala que **“Más allá del déficit de empleo, la calidad de los puestos de trabajo sigue siendo una preocupación fundamental. Muchas personas no pueden permitirse estar sin empleo si no tienen acceso a mecanismos de protección social. En esos casos, suelen aceptar cualquier tipo de trabajo, a menudo muy mal remunerado y con horarios incómodos o insuficientes. Por lo tanto, es probable que la desaceleración prevista obligue a los trabajadores a aceptar empleos de peor calidad que los que podrían disfrutar en mejores condiciones económicas. Además, dado que los precios suben más deprisa que los salarios nominales, los trabajadores pronto verán mermados sus ingresos disponibles, incluso si logran conservar su actual empleo”** (resaltado del texto original).

La propuesta normativa contempla tanto la promoción de contratación de mano de obra local donde se desarrollen dichos proyectos e inversiones, desde el punto de vista del porcentaje que se exige para su vinculación y vigilancia en el cumplimiento que se surte desde el Ministerio del Trabajo, como la garantía de continuidad de los procesos al otorgar dentro de la normativa los niveles para su contratación y las causales de exclusión en caso de que no se encuentre personal idóneo para dichas contrataciones, promoviendo así una propuesta de generación de empleo local con el respeto técnico por los procesos que tengan tanto sector público como privado en dichos proyectos.

En este orden y tras referir diversos antecedentes normativos, estadísticos y de contexto, esta regulación permitirá en primer lugar desarrollar los postulados del artículo 80 del Plan Nacional de Desarrollo en materia de contratación de mano de obra local para el desarrollo de inversiones y programas de manera general, es decir, tanto sector público como privado en las regiones; enmarcado además en las necesidades de generación de empleo decente hacia las zonas con mayor tasa de desempleo. Esta norma plantea la inserción laboral de personas que habitualmente, por residir en zonas apartadas o dispersas, están en alto riesgo de exclusión, se les dificulta el encuentro efectivo de empleabilidad y mucho más de inserción laboral en empleos de calidad.

Al ser necesario establecer en la regulación las definiciones que orientan la aplicación del artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, en lo que respecta al concepto de región se adoptará el señalado por el DANE en su página Web: https://geoportal.dane.gov.co/servicios/atlas-estadistico/src/Tomo_I_Demografico/%E2%80%A2regiones-geogr%C3%A1ficas.html, que indica:

“Regiones geográficas. Las regiones geográficas constituyen áreas con características homogéneas en cuanto a condiciones de relieve, climáticas, geológicas, geomorfológicas y de suelos, junto con las actividades socioculturales que los pobladores llevan a cabo en un paisaje visible, donde los grupos humanos lo moldean, pero a su vez reciben influencia del ambiente (IGAC, 2008). El territorio colombiano se divide en seis regiones: Caribe, Insular, Pacífica, Andina, Orinoquia y Amazonia. El sistema montañoso y los océanos que rodean el país se constituyen en elementos estructuradores del territorio, el cual es atravesado de sur a norte por la formación montañosa de los Andes; flanqueado por el océano Pacífico en el occidente y el Mar Caribe por el norte, la cuenca del Orinoco en el oriente y la cuenca Amazónica por el suroriente.”

En concordancia con lo anterior, resulta necesario integrar dentro de la presente reglamentación los mandatos contenidos en los artículos 38 y 52 de la Ley 2466 de 2025, en cuanto dichas disposiciones establecen reglas específicas de contratación territorial en actividades de atención a emergencias, reforestación y forestación, así como lineamientos para la adopción del teletrabajo temporal o emergente en contextos de excepcionalidad. Estas normas complementan y desarrollan finalidades coincidentes con el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, en especial respecto a la obligación de garantizar un mínimo del cincuenta por ciento (50%) de mano de obra local, la prioridad de vinculación a poblaciones con protección reforzada, y la necesidad de preservar el empleo territorial aun en escenarios de emergencia o calamidad. La inclusión de estas disposiciones en el presente proyecto de decreto responde a criterios de coherencia normativa, coordinación interinstitucional y unidad de materia, y asegura que la reglamentación adopte un enfoque integral que articule los procedimientos del Servicio Público de Empleo, las obligaciones de los empleadores y contratistas, y los instrumentos excepcionales previstos para garantizar la continuidad de los vínculos laborales en el territorio.

Así mismo, se prevé la posibilidad de promover la eliminación de las barreras para la inserción laboral, promoviendo el uso de criterios de focalización por parte de los empleadores dentro de sus convocatorias laborales y la generación de procesos de capacitación que permitan a diferentes sectores poblaciones como adultos mayores, mujeres, víctimas de la violencia y el conflicto armado, comunidades indígenas, comunidades NARP y ROM, jóvenes en su primer empleo, personas con discapacidad, pospensionados, personas en proceso de reincorporación y reintegración, entre otros, facilitar el acceso al mercado laboral.

2. ÁMBITO DE APLICACIÓN Y SUJETOS A QUIENES VA DIRIGIDO

La Sección 8 al Capítulo 6 del Título I de la parte 2 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015, Único Reglamentario del Sector Trabajo, tiene como propósito impulsar la contratación de mano de obra local en las regiones, promoviendo así la generación de empleo en los municipios y departamentos a través de las inversiones y programas que se proyecten a ejecutarse en las Regiones del Territorio Colombiano, tanto desde el sector público como privado con la participación de las comunidades.

Sin embargo, es pertinente tener en cuenta que el Legislador en el artículo 80 de la Ley 2294 de 2023, al señalar que la contratación de mano de obra local en su obligatoriedad aplica para todas las inversiones y proyectos, el ámbito de aplicación liga al sector privado.

Por lo anterior es necesario transcribir las siguientes consideraciones realizadas por la Honorable Corte Constitucional en Sentencia C-029 de 2022, que con relación al principio de autonomía privada indicó:

“(…)

La perspectiva moderna ha sido reconocida en el ordenamiento jurídico colombiano en diferentes momentos y ámbitos normativos. Así, bajo el marco constitucional del Estado Social de Derecho, la autonomía de la voluntad privada no se concibe como un poder ilimitado de autorregulación de los intereses privados. Por el contrario, la autonomía de la voluntad privada encuentra límites en el principio de dignidad humana, los derechos fundamentales de las personas, la prevalencia del interés general (Art. 1 de la CP); la función social de la propiedad (Art. 58 de la CP); la dirección general de la economía a cargo del Estado y los poderes estatales de intervención económica (art. 334); el bien común como límite a la libre iniciativa privada, y la función social de la empresa (Art. 333 de la CP).

(…)”

Seguidamente indicó:

“(…) la libertad contractual y la autonomía de la voluntad privada son garantías que gozan de una amplia protección en el ordenamiento constitucional y legal vigente. Sin embargo, en atención a la naturaleza social del Estado de derecho y de la economía de mercado adoptados en la Carta Política de 1991, esas garantías pueden ser objeto de restricciones para conseguir finalidades constitucionalmente legítimas, entre ellas evitar el abuso de posiciones dominantes en el mercado, proteger el bienestar público o salvaguardar derechos fundamentales. En cualquier caso, los límites que imponga el Estado a la libertad contractual y la autonomía no pueden afectar el contenido esencial de esas garantías o desatender los parámetros de finalidad legítima, razonabilidad y proporcionalidad. En ausencia de una justificación suficiente para establecer una limitación, la autonomía de la voluntad privada permanece como el criterio orientador de las relaciones contractuales.”

3. VIABILIDAD JURÍDICA

3.1 Análisis de las normas que otorgan la competencia para la expedición del proyecto normativo

El Presidente de la República es competente para expedir el presente decreto, teniendo en cuenta que por disposición del numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política, le corresponde: *“11) Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.”*

Es pertinente detallar que ha señalado la Corte Constitucional respecto a la potestad reglamentaria prescrita en el artículo 189-11 de la Constitución Política que implica que el Ejecutivo está revestido de la facultad para *“11. Ejercer la potestad reglamentaria, mediante la expedición de los decretos, resoluciones y órdenes necesarios para la cumplida ejecución de las leyes.”*

Que la Ley 2294 de 2023 *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”*, dispuso en la Sección II *“Inclusión Productiva con Trabajo Decente y apoyo a la Inserción Productiva”*, en su artículo 80 que *“Todas las inversiones y programas proyectados a ejecutarse en las regiones deberán contratar como mínimo el 50% de mano de obra local, siempre y cuando exista la mano de obra con las capacidades que requiere la ejecución de las inversiones y programas.”*

3.2 Vigencia de la ley o norma reglamentada o desarrollada

El Artículo 80 de la ley 2294 de 2023 *“Por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2022-2026 “Colombia Potencia Mundial de la Vida”* se encuentra vigente.

3.3. Disposiciones derogadas, subrogadas, modificadas, adicionadas o sustituidas

Se adiciona la sección 8 del Decreto 1072 de 2015.

3.4 Revisión y análisis de la jurisprudencia que tenga impacto o sea relevante para la expedición del proyecto normativo (órganos de cierre de cada jurisdicción)

Si bien se han presentado cerca de 10 demandas de constitucionalidad contra la Ley 2294 de 2023, solo 1 contra el texto integral de la norma y ninguna de las demandas de inconstitucionalidad presentadas está dirigida contra el artículo 80 de la mencionada norma.

3.5 Circunstancias jurídicas adicionales

No se han identificado otras circunstancias jurídicas adicionales que pudieran tener importancia en la expedición del acto administrativo

4. IMPACTO ECONÓMICO

La propuesta de decreto no tiene impacto económico alguno

5. VIABILIDAD O DISPONIBILIDAD PRESUPUESTAL

No aplica

6. IMPACTO MEDIOAMBIENTAL O SOBRE EL PATRIMONIO CULTURAL DE LA NACIÓN (Si se requiere) No aplica	
7. ESTUDIOS TÉCNICOS QUE SUSTENTEN EL PROYECTO NORMATIVO (Si cuenta con ellos) No aplica	
ANEXOS:	
Certificación de cumplimiento de requisitos de consulta, publicidad y de incorporación en la agenda regulatoria <i>(Firmada por el servidor público competente –entidad originadora)</i>	X
Concepto(s) de Ministerio de Comercio, Industria y Turismo <i>(Cuando se trate de un proyecto de reglamento técnico o de procedimientos de evaluación de conformidad)</i>	N/A
Informe de observaciones y respuestas <i>(Análisis del informe con la evaluación de las observaciones de los ciudadanos y grupos de interés sobre el proyecto normativo)</i>	X
Concepto de Abogacía de la Competencia de la Superintendencia de Industria y Comercio <i>(Cuando los proyectos normativos tengan incidencia en la libre competencia de los mercados)</i>	N/A
Concepto de aprobación nuevos trámites del Departamento Administrativo de la Función Pública <i>(Cuando el proyecto normativo adopte o modifique un trámite)</i>	N/A
Otro <i>(Cualquier otro aspecto que la entidad originadora de la norma considere relevante o de importancia)</i>	N/A

Aprobó:

RIGOBERTO ALFONSO PEREZ

Director

Dirección de Generación y Protección del Empleo y Subsidio Familiar

CAMILA ANDREA BOHORQUEZ RUEDA

Jefe de la Oficina Asesora Jurídica