REPÚBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXV - Nº 1714 Bogotá, D. C., martes, 3 de noviembre de 2026 EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES: DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

MIGUEL ÁNGEL SÁNCHEZ VÁSQUEZ
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE

Y PROPOSICIÓN DE ARCHIVO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 024 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 28 de octubre de 2026

Señores

MESA DIRECTIVA

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Asunto: Informe de ponencia negativa para primer debate y proposición de archivo del Proyecto de Ley número 024 de 2026 Cámara, ***por medio del cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones.***

Honorables Representantes:

En mi calidad de Representante a la Cámara y Ponente designada para el primer debate del Proyecto de Ley número 024 de 2026 Cámara, de conformidad con la Comunicación CSCP 3.7-542-26 del 14 de octubre de 2026, rindo informe de ponencia negativa y someto a consideración de la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente la proposición de archivo. Esta iniciativa de decisión se fundamenta en un examen jurídico, constitucional, técnico y de conveniencia pública del texto publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 877 de 2026.

I. IDENTIFICACIÓN Y ALCANCE DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley número 024 de 2026 Cámara, publicado en la ***Gaceta del Congreso*** número 877 del 29 de julio de 2026, propone transformar el modelo de aseguramiento, la administración y giro de recursos, la organización territorial de redes, el esquema de gestores, la prestación primaria y las reglas de transición.

Es necesario entender que, el diseño propuesto presenta riesgos jurídicos sustanciales y vacíos de demostración técnica que impiden avalarlo en su configuración actual. La solicitud de archivo responde a la concurrencia de los argumentos siguientes.

II. FUNDAMENTO PARA RENDIR PONENCIA NEGATIVA Y PROPONER ARCHIVO

Los artículos 150, 157 y 160 de la Constitución Política establecen las reglas generales de formación de la ley, mientras los artículos 152 literal a) y 153 delimitan los asuntos reservados a ley estatutaria. De conformidad con los artículos 153, 156 y 157 de la Ley 5ª de 1992, modificados, respectivamente, por los artículos 14, 7° y 8° de la Ley 2390 de 2024, el informe de ponencia debe presentarse dentro del término fijado por la Mesa Directiva, someterse al régimen de presentación y publicación y ser considerado antes del primer debate.

III. PARÁMETROS CONSTITUCIONALES Y LEGALES DE CONTROL

• Constitución Política: artículos 1°, 2°, 13, 15, 29, 48, 49, 83, 113, 150, 152 literal a), 153, 157, 158, 209, 287, 288, 334, 338 y 363;

libertad de configuración legislativa sujeta a los derechos fundamentales, organización territorial y sostenibilidad fiscal como criterio instrumental.

• Ley Estatutaria 1751 de 2015: artículos 5° y 6° (obligaciones estatales, acceso, continuidad y libre elección), 8° (integralidad), 10 (derechos y deberes), 12 (participación), 13 (redes), 14 (prohibición de negar servicios de salud) y 17 (autonomía profesional).

• Ley 100 de 1993, especialmente artículo 153, en lo compatible con las normas posteriores; Ley 1122 de 2007; Ley 1438 de 2011; Ley 715 de 2001; Ley 819 de 2003, artículo 7°; Ley 1581 de 2012; Ley 2015 de 2020.

• Jurisprudencia constitucional: Sentencia C-313 de 2014 (control previo de la Ley Estatutaria de Salud); Sentencia T-760 de 2008 (barreras administrativas y garantía efectiva del derecho a la salud); Sentencia C-502 de 2007 y Sentencia C-277 de 2024 (deberes de análisis fiscal, sin atribuir a un concepto ministerial un poder de veto legislativo).

IV. RAZONES SUSTANTIVAS PARA EL ARCHIVO

1. Libre elección efectiva: insuficiencia de garantías frente a la adscripción territorial

El literal h) del artículo 6° de la Ley 1751 de 2015 reconoce la libertad de elegir entidades de salud dentro de la oferta disponible, según las normas de habilitación. A ello se suman el acceso efectivo, la continuidad y la calidad, que tienen fundamento propio en el artículo 6° y demás disposiciones de la ley estatutaria. La regulación puede organizar redes y territorios, pero debe justificar adecuadamente las limitaciones que se traduzcan en barreras de acceso. La garantía no equivale a escoger cualquier institución del territorio nacional sin condiciones; tampoco puede reducirse a una posibilidad puramente nominal.

El artículo 43, numeral 1, del proyecto dispone la adscripción de personas, familias y hogares a un CAPS de su preferencia "en función del municipio o distrito de residencia" y circunscribe la libre elección a la oferta disponible "en la localidad, comuna o unidad administrativa equivalente". El artículo 44 anuncia que "se propenderá" porque el usuario elija prestador según disponibilidad y oportunidad; el artículo 35 ubica la gestión dentro del territorio asignado. La tensión concreta es que un verbo programático y una circunscripción territorial no establecen un derecho suficientemente exigible a escoger entre alternativas efectivas de calidad, ni reglas claras de movilidad, traslado o atención extraterritorial cuando un CAPS no tenga capacidad resolutiva.

El artículo 89 sí contiene salvaguardas expresas de no suspensión de tratamientos y continuidad, incluso para pacientes crónicos, de alto costo y enfermedades raras. El reparo es que esas cláusulas no detallan remedios automáticos, responsables, plazos, financiación de derivaciones ni un mecanismo de solución inmediata frente a ruptura de una red. Para enfermedades huérfanas, oncología, enfermedades mentales graves, gestantes de alto riesgo y tratamiento pediátrico, la elección clínica efectiva y los profesionales tratantes requieren protección reforzada.

La territorialización de la prestación es una opción de configuración legislativa, pero necesita garantías exigibles de movilidad, rutas extraterritoriales cuando falte oferta, información pública sobre redes, continuidad de tratamientos y procedimientos de reclamación oportuna. La insuficiencia de estas reglas, evaluada en el conjunto del proyecto, constituye una razón concreta para no aprobar su configuración actual.

2. Contiene Reserva de ley estatutaria en unos artículos:

Los artículos 152(a) y 153 superiores reservan a ley estatutaria la regulación de derechos fundamentales en los asuntos comprendidos en su contenido esencial, sus garantías fundamentales o una regulación integral. La Corte Constitucional, en Sentencia C-313 de 2014, reconoció expresamente que la ley ordinaria puede desarrollar la organización y estructura administrativa del Sistema de Salud, dentro del marco estatutario.

La dificultad constitucional surge cuando una reconfiguración orgánica desplaza, reduce o redefine materialmente el régimen fundamental de libre elección, acceso, continuidad, integralidad o mecanismos de protección. El examen conjunto de los artículos 1°, 2°, 35, 37, 40, 43, 44 y 89 exige esclarecer si se está legislando simplemente sobre instrumentos de prestación o si se altera de forma estructural y directa el estándar ya fijado por la Ley 1751 de 2015.

La ausencia de un análisis explícito de compatibilidad con el contenido estatutario, y de una demostración convincente de que las restricciones prácticas a la elección y a la continuidad preservan el núcleo esencial, es un motivo suficiente de prudencia legislativa para solicitar el archivo de este texto y promover, si procede, una iniciativa jurídicamente depurada por la vía legislativa correspondiente.

3. Proporcionalidad y no regresividad de cambios en el acceso

La Ley 1751 de 2015 y la Sentencia C-313 de 2014 imponen un escrutinio reforzado a reformas que eventualmente disminuyan alternativas reales o aumenten barreras: deben justificar finalidad constitucional, idoneidad, necesidad, protección de mínimos esenciales y superioridad verificable del beneficio respecto del costo para los usuarios. El articulado afirma propósitos legítimos, equidad territorial y coordinación de redes, pero no incorpora en la regla de adscripción una evaluación expresa sobre cómo se preservará el acceso a prestadores de referencia en municipios con insuficiencia, áreas rurales dispersas o pacientes en tratamiento de largo plazo.

4. Concentración operativa en ADRES y riesgos de pagos, auditoría y control

El artículo 16 atribuye a ADRES el papel de pagador único, giros y nuevas facultades; el parágrafo 2° ordena fortalecer su capacidad operativa en máximo

un año. El cambio puede mejorar trazabilidad, pero también concentra riesgos de continuidad del flujo, administración de cuentas, pagos, auditoría, ciberseguridad y solución de controversias. Una reforma de esta escala requiere evidenciar pruebas de capacidad instalada, modelos de interoperabilidad, separación entre auditoría y pago, planes de contingencia y responsabilidades ante mora o glosas.

5. Viabilidad presupuestal e impacto fiscal:

Según el texto radicado objeto de estudio, el artículo 17, numeral 20, y el artículo 18 contienen previsiones de ampliación progresiva de gasto y destinación de ciertos ingresos tributarios con referencias temporales a 2026. El articulado contempla además CAPS, talento humano, ADRES, financiación de ISE, infraestructura, subsidios y costos de transformación.

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 exige un análisis explícito de impacto fiscal y de compatibilidad con el Marco Fiscal de Mediano Plazo cuando se ordene gasto o se concedan beneficios tributarios. La jurisprudencia constitucional, entre otras, las Sentencias C-502 de 2007 y C-277 de 2024 distingue el deber deliberativo del Congreso de las obligaciones especiales aplicables a iniciativas gubernamentales: la falta de concepto favorable de Hacienda no opera, por sí sola, como veto de un proyecto de origen congresional. El reparo consiste en la necesidad de examinar costos permanentes y transitorios, fuentes verificables, cronograma de implementación y escenarios de riesgo.

6. Transformación de EPS: continuidad, obligaciones y seguridad jurídica

Los artículos 36 a 38 organizan habilitación, saneamiento, transformación y remuneración de Gestoras. El artículo 37 prevé un máximo de dos años para las EPS y dispone que la transformación no implica liquidación sino un proceso de "disolución" con traspaso en bloque de activos, pasivos, patrimonio, derechos y obligaciones. La propuesta plantea incertidumbres sobre la técnica societaria exacta, la continuidad de contratos, garantías de acreedores, capacidad de cumplimiento, responsabilidades ante pasivos y reglas de atención para usuarios de EPS que no se transformen. Los planes de saneamiento previstos son relevantes, pero requieren mecanismos de respaldo y vigilancia cuya suficiencia no queda demostrada.

7. Descentralización y competencias territoriales

Los artículos 5°, 35, 40, 42, 47 y 89 redefinen funciones entre Nación, entidades territoriales, ADRES, gestoras y CAPS. Los artículos 287 y 288 de la Constitución y la Ley 715 de 2001 exigen distribución clara de competencias, recursos suficientes, coordinación, concurrencia y subsidiariedad. No puede imponerse responsabilidad territorial sin determinar financiación y capacidad para cumplirla. La organización por subregiones funcionales debe respetar competencias sanitarias locales y departamentales y no sustituir la autonomía territorial por decisiones centralizadas indeterminadas.

8. Protección de datos sensibles e interoperabilidad

Los artículos 8° y 9° prevén un sistema interoperable obligatorio y acceso a información. La finalidad es favorable; sin embargo, la categoría de datos de salud merece protección reforzada a la luz de los artículos 15 de la Constitución, Ley 1581 de 2012 y Ley 2015 de 2020. Es necesario establecer reserva por roles, base jurídica de acceso, finalidades estrictas, trazabilidad, minimización, anonimización de usos investigativos, conservación y respuesta a incidentes. Las declaraciones generales de confidencialidad no bastan para descartar los riesgos de un repositorio de gran escala.

9. Autonomía profesional y oportunidad de remisiones

Los artículos 40 a 44 organizan niveles y referencias dentro de las Redes Integrales e Integradas Territoriales de Salud (RIITS). Un mecanismo de coordinación no debe convertirse en autorización administrativa adicional para tratamientos, diagnósticos o medicamentos ordenados por el médico tratante; la Ley 1751, artículos 14 y 17, tutela el acceso y la autonomía médica. Debe aclararse que la ruta territorial no constituye requisito para servicios urgentes, remisiones indicadas ni continuidad de tratamientos. El proyecto no ofrece suficientes indicadores legales exigibles de tiempos máximos de referencia, contrarreferencia y dispensación.

10. Seguridad sanitaria: silencio administrativo positivo en trámites Invima

El artículo 13 atribuye silencio administrativo positivo a trámites del Invima no resueltos dentro de treinta días calendario y exceptúa expresamente trámites relacionados con medicamentos. Aun con tal excepción, otros registros, permisos o actuaciones de relevancia sanitaria pueden requerir comprobación técnica. El legislador debe justificar por qué la aprobación ficta es compatible con prevención del daño, verificación documental, control de alimentos, dispositivos y otros productos sujetos a vigilancia, sin debilitar el principio de precaución sanitaria.

11. Delegación reglamentaria y certeza de las garantías

En numerosos apartes, materias decisivas criterios de adscripción, libre movilidad, redes, habilitación, remuneraciones, procedimientos de transición, coordinación de referencia quedan remitidas a reglamentos posteriores. El reglamento puede precisar técnicas, pero no reemplazar la definición legislativa de derechos, responsables, condiciones de acceso, mínimos de protección y obligaciones esenciales. La falta de reglas suficientes agrava el riesgo de que las garantías se concreten después de entrar en vigor la transformación institucional.

12. Protección reforzada de poblaciones con riesgo de interrupción

El artículo 89 protege expresamente pacientes con enfermedades crónicas, raras o huérfanas, menores, adultos mayores y personas con discapacidad. Esa previsión es valiosa. No obstante, para que sea

efectiva debe conectarse con inventarios de pacientes, continuidad de tratantes, contratos y suministro, autorización de atención fuera del territorio, gestión de medicamentos y seguimiento individual, con financiación y responsable identificables.

13. Participación, consulta previa y legitimidad deliberativa

Los artículos 79 y 80 se ocupan de consulta y consentimiento a pueblos y comunidades étnicas. La exigibilidad de consulta previa frente al propio proyecto depende de si sus disposiciones son susceptibles de afectarlos directa y específicamente. Antes de aprobar cambios que puedan afectar sistemas propios, autoridades, financiación o modelos de atención intercultural, corresponde identificar afectaciones directas y documentar el cumplimiento de los procedimientos constitucionales pertinentes.

14. Control, inspección, vigilancia y garantías de debido proceso

Los artículos 64 a 78 reforman funciones sancionatorias y de supervisión. Cualquier cambio debe precisar tipos infractores, competencias, graduación, recursos, plazos y separación de funciones para respetar el artículo 29 constitucional, así como garantizar capacidad material de la Superintendencia para vigilar gestores, redes, ADRES y nuevos agentes.

15. Unidad de materia, temporalidad y técnica legislativa

Es importante examinar la conexidad entre cada disposición y el eje de transformación del sistema. No obstante, deben justificarse de manera individual asuntos como silencio positivo en Invima (artículo 13), alivios sobre sanciones Invima (artículo 89 numeral 18), destinación tributaria (artículo 18) y cambios de régimen laboral.

V. MATRIZ DE ARTÍCULOS Y REPAROS ESPECÍFICOS

ARTÍCULOS	ASUNTO	REPARO PARA EL DEBATE
1-4	Nuevo aseguramiento y APS	Examinar compatibilidad con derecho fundamental y alcance institucional.
8-9	Interoperabilidad y fiscalización	Datos sensibles, acceso por roles y salvaguardas verificables.
13	Silencio positivo Invima	Riesgo sanitario por amplitud; excepción de medicamentos sí existe.
16-20	ADRES, recursos y fondo	Capacidad operativa, costos, trazabilidad, temporalidad y controles.
35-38	Gestoras y EPS	Responsabilidad, pasivos, transformación, continuidad.
40-44	RIITS, CAPS, libre elección	Adscripción territorial, opción real, referencias y autonomía.
49-60	ISE y talento humano	Competencias, costos de formalización y seguridad jurídica laboral.
64-78	Inspección y sanciones	Capacidad institucional y debido proceso.
79-80	Participación étnica	Examinar afectación directa y consulta previa exigible.
89-90	Transición y vigencia	Protecciones expresas valiosas, pero falta ejecución medible.

VI. VALORACIÓN DE LAS RAZONES A FAVOR Y JUSTIFICACIÓN DE LA DECISIÓN

Esta ponencia reconoce que el proyecto intenta corregir problemas reales: desigualdades regionales, fallas en pago, barreras de acceso, debilidad de la prevención, precariedad laboral y falta de interoperabilidad. Igualmente reconoce sus salvaguardas expresas de continuidad en el artículo 89 y de adscripción al CAPS de preferencia en el artículo 43.

La ponderación legislativa es negativa porque una sustitución simultánea del financiador, del responsable del aseguramiento, del organizador de redes, del prestador primario y de sus mecanismos de transición demanda garantías normativas y pruebas de ejecución superiores a las presentadas. La probabilidad de afectar tratamientos, libertad de escoger, financiación y gobernanza no queda neutralizada por declaraciones programáticas. La opción proporcionada en este momento es no aprobar el texto y abrir una nueva deliberación con garantías precisas, estudios fiscales y verificación previa del esquema territorial.

VII. CONCLUSIONES

Primera. La libre elección debe subsistir como alternativa real, no como adscripción formal en mercados locales con una sola opción efectiva.

Segunda. La reserva estatutaria exige control material particularizado; no se afirma que toda reforma de salud requiera ley estatutaria, pero sí existen artículos que deben ser votados en Ley Estatutaria ya que modifican en su integralidad el Sistema de Salud y los derechos fundamentales del usuario.

Tercera. La transformación exige un plan de implementación financiado, verificable, con capacidad institucional demostrada y remedios inmediatos para los pacientes.

Cuarta. La legislación proyectada exhibe incertidumbres de ejecución, datos, competencias, vigilancia y técnica normativa que desaconsejan su aprobación.

Quinta. Archivar este texto no implica renunciar a reformar el sistema: permite formular una iniciativa mejor delimitada que cumpla los parámetros constitucionales y estatutarios.

VIII. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las consideraciones constitucionales, estatutarias, presupuestales e institucionales, así como en las razones de conveniencia legislativa expuestas en el presente documento, me permito someter a consideración de la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes la siguiente proposición:

ARCHÍVESE el Proyecto de Ley número 024 de 2026 Cámara, *por medio del cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones*, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 157 de la Ley 5ª de 1992, modificado por el artículo 8° de la Ley 2390 de 2024, y con observancia del procedimiento reglamentario aplicable.

IX. REFERENCIAS NORMATIVAS Y DOCUMENTALES

- Proyecto de Ley número 024 de 2026 Cámara, ***Gaceta del Congreso*** número 877 del 29 de julio de 2026.
- Constitución Política de Colombia, artículos citados en el Capítulo III.
- Ley Estatutaria 1751 de 2015, especialmente artículos 5°, 6°(h), 8°, 10, 12-15 y 17.
- Ley 5ª de 1992, artículos 153, 156 y 157, modificados por la Ley 2390 de 2024, artículos 14, 7° y 8°.
- Ley 819 de 2003, artículo 7°; Corte Constitucional, Sentencias C-502 de 2007 y C-277 de 2024.
- Ley 715 de 2001, distribución de competencias en salud.
- Ley 1581 de 2012 y Ley 2015 de 2020 (datos personales e historia clínica electrónica).
- Corte Constitucional, Sentencia C-313 de 2014 (https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/c-313-14.htm).
- Corte Constitucional, Sentencia T-760 de 2008 (https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2008/t-760-08.htm).

Atentamente,

ARLEDY ALVARADO PATIÑO
Ponente designada
Representante a la Cámara por Casanare
Centro Democrático

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se establecen medidas para la promoción del empleo digital en zonas insulares y de frontera, se impulsa la formación de talento humano para la economía digital y se dictan otras disposiciones para la permanencia territorial y el desarrollo económico sostenible.

Honorable Representante

JUAN FELIPE CORZO ÁLVAREZ

Presidente Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de Ley número 145 de 2026 Cámara, *por medio del cual se establecen medidas para la promoción del empleo digital en zonas insulares y de frontera, se impulsa la formación de talento humano para la economía digital y se dictan otras disposiciones para la permanencia territorial y el desarrollo económico sostenible.*

Estimado Presidente,

En cumplimiento de la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de ponencia positiva para primer debate al proyecto de ley de la referencia bajo los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

El proyecto fue radicado el 29 de julio de 2026 ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

Mediante oficio fechado 23 de septiembre de 2026, fuimos designados como Ponentes de esta iniciativa por parte de la Mesa Directiva de la Honorable Comisión Séptima Constitucional.

Su Autora es la honorable Representante *Elizabeth Jay-Pang*.

II. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley tiene por objeto establecer un marco normativo integral para la promoción del empleo digital en zonas insulares y de frontera, mediante la creación de condiciones habilitantes para la inserción laboral en la economía digital global, el fortalecimiento del talento humano, la reducción de brechas tecnológicas y la generación de oportunidades de trabajo digno que contribuyan a la permanencia territorial, la inclusión social y el desarrollo económico sostenible.

III. MARCO NORMATIVO

Para esta iniciativa han de tenerse en cuenta y consultarse las siguientes disposiciones:

- **CONSTITUCIONALES**

Artículos: 1°, 13, 25, 53, 54, 150 *(No. 1, 8, 12, 23, 25) 152, 154, 157* y 310.

- **LEGALES Y REGLAMENTARIAS**

Ley 47 de 1993 *"por la cual se dictan normas especiales para la organización y el funcionamiento del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina"*.

Ley 1221 de 2008 "*por la cual se establecen normas para promover y regular el Teletrabajo y se dictan otras disposiciones"*.

Ley 1780 de 2016 *"por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones"*.

Ley 2069 de 2020 "*por medio del cual se impulsa el emprendimiento en Colombia"*.

Decreto número 1527 de 2024 *"por el cual se adiciona el Título 2 a la Parte 1 del Libro 2 del Decreto 1072 de 2015 Único Reglamentario del Sector Trabajo, y se adopta la Política Pública de Trabajo Digno y Decente.*

IV. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1) CONTEXTO GENERAL Y JUSTIFICACIÓN

El modelo tradicional de desarrollo económico en los territorios insulares y de frontera de Colombia, particularmente en el departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, ha estado históricamente condicionado por factores estructurales que limitan su competitividad y diversificación productiva. Entre estos factores se destacan la insularidad, el aislamiento geográfico, la dependencia logística del transporte marítimo y aéreo, la alta exposición a choques externos -como la variabilidad del turismo- y la reducida escala del mercado interno.

Estas condiciones han derivado en una estructura económica concentrada en actividades de servicios presenciales, principalmente turismo y comercio, que, si bien constituyen pilares fundamentales del desarrollo local, presentan limitaciones para la generación de empleo formal de calidad, especialmente para la población joven.

En este contexto, la transformación digital del trabajo representa una oportunidad estratégica sin precedentes. El trabajo virtual, entendido como la posibilidad de prestar servicios laborales o profesionales mediante tecnologías de la información y la comunicación sin requerir presencia física en el lugar de contratación, permite desacoplar el empleo de la geografía, habilitando la inserción de talento local en mercados nacionales e internacionales.

El trabajo virtual constituye una herramienta concreta para superar las restricciones estructurales del territorio y avanzar hacia una economía más diversificada, resiliente e inclusiva.

Este proyecto de ley se fundamenta en un principio orientador: ***"Que nuestros jóvenes no tengan que abandonar sus territorios para encontrar oportunidades de futuro".***

El empleo digital se plantea, así como una política pública de permanencia territorial, cohesión social y transformación productiva.

2) PROBLEMAS ESTRUCTURALES QUE ABORDA LA LEY

2.1. Desempleo y subempleo juvenil estructural. Los territorios insulares y de frontera presentan una limitada capacidad de absorción laboral formal, lo que afecta de manera desproporcionada a la población joven. La ausencia de oportunidades suficientes genera fenómenos de migración forzada, informalidad y vulnerabilidad social.

El diagnóstico territorial muestra que, aunque existe talento con potencial competitivo, solo una fracción reducida de la población cumple simultáneamente las condiciones para acceder a empleo digital inmediato, evidenciando una brecha estructural entre capacidades y oportunidades.

2.2 Brecha digital multidimensional. La evidencia empírica muestra que el principal obstáculo para la inserción en la economía digital no radica en la falta de habilidades, sino en las condiciones materiales de acceso. En el archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina:

- Solo cerca del 52% de la población cuenta con Internet estable
- Aproximadamente el 59% dispone de computador
- Existe una vulnerabilidad digital significativa asociada a conectividad, dispositivos y habilidades laborales.

Esto evidencia que el problema no es únicamente educativo, sino estructural.

2.3 Desconexión entre formación y demanda laboral global. Si bien una proporción importante de la población cuenta con habilidades digitales intermedias o avanzadas, el dominio del idioma inglés se configura como una barrera crítica. El mercado laboral digital global exige competencias técnicas, lingüísticas y de adaptación a entornos virtuales, lo cual no está plenamente alineado con la oferta formativa actual del territorio.

2.4 Falta de institucionalidad para el empleo digital. El mercado laboral muestra que el trabajo virtual no se organiza bajo esquemas territoriales tradicionales, lo que dificulta su medición, promoción e intermediación.

En consecuencia, existe un vacío institucional en materia de políticas públicas orientadas a la economía digital del trabajo.

3) ENFOQUE TERRITORIAL DIFERENCIAL

La Constitución Política establece la obligación del Estado de garantizar la igualdad material (artículo 13) y reconoce regímenes especiales para territorios insulares (artículo 310), lo que habilita la adopción de medidas diferenciadas para superar desventajas estructurales.

La insularidad no puede seguir siendo un factor de exclusión económica. Por el contrario, debe convertirse en un criterio de focalización de políticas públicas que permitan cerrar brechas y garantizar condiciones de equidad real.

Este proyecto incorpora un enfoque territorial diferencial que reconoce:

- Costos estructuralmente más altos
- Limitaciones de conectividad
- Restricciones del mercado laboral local
- Necesidad de políticas adaptadas al contexto insular.

IMPACTO FISCAL

El artículo 7° de la Ley 819 de 2003 establece que *"el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo"*.

Resulta necesario resaltar que la Honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-502 de 2007, consideró lo siguiente con respecto a la aplicación del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

"Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente".

La interpretación constitucional conlleva a que la carga la asuma el Ministerio de Hacienda y Crédito Público con respecto a las iniciativas que pueden implicar gasto público y afectar el marco fiscal.

Sin perjuicio de lo anterior, es necesario advertir que la iniciativa no genera apropiaciones automáticas ni obligaciones adicionales al Presupuesto General de la Nación, además, se orienta por el principio de sostenibilidad fiscal *(artículo 334 CP)*, establece que su aplicación debe tener previa disponibilidad presupuestal y en articulación de programas existentes a través de la cooperación internacional y alianzas pública-privadas.

Con todo, la iniciativa no solo busca generar empleo, sino transformar estructuralmente la relación entre territorio y oportunidad, permitiendo que el talento de las regiones históricamente excluidas participe activamente en la economía global digital. Esta es una ley para que el lugar de nacimiento no determine el límite del futuro.

V. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación, las modificaciones sugeridas para primer debate Cámara.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO MODIFICADO
Artículo 4°. *Definiciones*. Para efectos de la presente ley, se entenderá por: • Empleo digital: Actividad laboral desarrollada mediante TIC, independiente de la ubicación geográfica del empleador. • Trabajo remoto transfronterizo: Prestación de servicios a empleadores ubicados fuera del territorio nacional. • Economía digital: Conjunto de actividades productivas basadas en tecnología. • Centros digitales territoriales: Infraestructura pública destinada a facilitar el trabajo remoto.	**1. Empleo Digital:** ~~Actividad laboral desarrollada mediante TIC, independiente de la ubicación geográfica del empleador.~~ Es toda relación laboral, contractual o de prestación de servicios cuya ejecución de funciones se realiza mediante el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Su caracterización es independiente de la localización geográfica del empleador o contratante, la sede operativa de la entidad o el lugar físico donde se halle el trabajador. **2. Trabajo Remoto Transfronterizo:** ~~Prestación de servicios a empleadores ubicados fuera del territorio nacional.~~ Es la prestación de servicios personales, profesionales, técnicos o de naturaleza intensiva en conocimiento, realizada por personas residentes en el territorio nacional a favor de empleadores, personas jurídicas o contratantes domiciliados legal o fiscalmente fuera del país. **3. Economía Digital:** ~~Conjunto de actividades productivas basadas en tecnología.~~ Es el ecosistema económico articulado por el conjunto de actividades de producción, distribución, comercialización, consumo y prestación de servicios cuyo factor fundamental de generación de valor agregado es el uso transformador de bienes y servicios digitales, datos, *software*, infraestructura de conectividad y plataformas tecnológicas. **4. Centros Digitales Territoriales (CDT):** ~~Infraestructura pública destinada a facilitar el trabajo remoto.~~ Es la infraestructura pública físicas y tecnológicas, distribuidas en el territorio nacional, destinadas a garantizar la democratización del acceso, la apropiación de tecnologías y el trabajo remoto. Estos centros proporcionan conectividad de alta velocidad, equipamiento informático, espacios de trabajo colaborativo y formación técnica para la inclusión digital local.
Artículo 5°. *Centros de Teletrabajo Insular y Fronterizo.* (…) **Parágrafo 1°.** La implementación de los Centros de Teletrabajo Insular y Fronterizo se realizará mediante la articulación de programas existentes, alianzas público-privadas, cooperación internacional y mecanismos de concurrencia Nación-Territorio, sin generar apropiaciones automáticas de recursos del Presupuesto General de la Nación.	**Artículo 5°. *Centros de Teletrabajo Insular y Fronterizo.*** (…) ~~**Parágrafo 1°.** La implementación de los Centros de Teletrabajo Insular y Fronterizo se realizará mediante la articulación de programas existentes, alianzas público-privadas, cooperación internacional y mecanismos de concurrencia Nación-Territorio, sin generar apropiaciones automáticas de recursos del Presupuesto General de la Nación.~~ **Parágrafo ~~2º~~ 1°.** El Gobierno nacional definirá lineamientos técnicos para la operación de los centros, incluyendo estándares de conectividad, seguridad digital, accesibilidad, sostenibilidad operativa y pertinencia territorial. **Parágrafo ~~3º~~ 2°.** En el caso del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, los Centros deberán incorporar soluciones de conectividad resiliente, esquemas de redundancia tecnológica y condiciones adaptadas a la insularidad, garantizando continuidad en la prestación del servicio. **Parágrafo ~~4º~~ 3°.** Las entidades territoriales podrán vincular al sector privado, organizaciones comunitarias y operadores tecnológicos para la administración y operación de estos centros, bajo esquemas que garanticen acceso equitativo y sostenibilidad.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO MODIFICADO
CAPITULO NUEVO	**CAPITULO VIII** **HUB DE DESARROLLO Y CREACIÓN DIGITAL INSULAR Y FRONTERIZO** **Artículo 17.** ***Creación e Integración del Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera.*** Créase el Hub de Desarrollo y Creación Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera como una red descentralizada de innovación, emprendimiento tecnológico y transferencia de conocimiento, orientada a integrar los municipios e infraestructuras beneficiarias del presente marco legal en un único ecosistema productivo de economía digital. El Hub operará bajo un modelo de red distribuida e interconectada, facilitando el intercambio de talento humano, proyectos de co-creación, desarrollo de *software*, servicios globales y aceleración de emprendimientos digitales entre las zonas insulares y fronterizas del país. **Artículo 18.** ***Arquitectura de Articulación e Intervención Multinivel.*** El Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera articulará de manera armónica las capacidades técnicas, de oferta programática e infraestructura de los siguientes actores institucionales y del sector productivo: 1. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC): Encargado de garantizar la capa de infraestructura tecnológica, estándares de ciberseguridad, conectividad redundante de alta velocidad, licenciamiento y el soporte técnico sectorial de la red. 2. Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena): Responsable de la ruta de formación técnica, tecnológica y por competencias en habilidades digitales avanzadas, bilingüismo adaptado y metodologías ágiles, así como del acompañamiento en sus nodos de innovación. 3. iNNpulsa Colombia: Encargada del diseño e implementación de la ruta de aceleración de emprendimientos tecnológicos, incubación de *startups*, acceso a capital de riesgo, desarrollo de modelos de negocio digitales y conexión de la oferta local con mercados de capitales e inversionistas. 4. Cámaras de Comercio de la jurisdicción: Entidades articuladoras del tejido empresarial local, encargadas de dinamizar la formalización de negocios digitales, estructurar ruedas de negocios, realizar la vigilancia comercial del mercado y canalizar demandas del sector privado hacia los talentos del Hub. **Parágrafo 1°.** La oferta institucional de las entidades señaladas se unificará e integrará en una ventanilla o plataforma digital única de atención para los beneficiarios del Hub en los municipios priorizados. **Artículo 19.** ***Gobernanza Local y Comité Coordinador del Ecosistema.*** La dirección estratégica, priorización de proyectos y seguimiento del Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera estará a cargo del Comité Coordinador de Gobernanza Digital Insular y Fronteriza, la cual funcionará como una instancia concertada de decisión e integración territorial. El Comité estará integrado de manera principal por: Los alcaldes de los municipios beneficiarios de la presente ley (o sus delegados de las Secretarías de Desarrollo Económico/TIC). Para el caso de San Andrés estará integrado por el Gobernador del departamento en los casos que establece el artículo 8° de la Ley 47 de 1993. Y para el caso de Providencia y Santa Catalina por el Alcalde (o sus delegados de las Secretarías de Desarrollo Económico/TIC).

TEXTO ORIGINAL	TEXTO MODIFICADO
	a) El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado, b) El Director Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), o su delegado, c) El Gerente General de iNNpulsa Colombia, o su delegado. d) El Presidente de Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras). La Presidencia del Comité será ejercida de manera rotativa por los alcaldes municipales integrantes por periodos anuales. Para el caso de San Andrés estará integrado por el Gobernador del departamento en los casos que establece el artículo 8° de la Ley 47 de 1993. Y para el caso de Providencia y Santa Catalina por el Alcalde, garantizando la equidad en la representación territorial insular y fronteriza. El Comité se reunirá por lo menos una (1) vez cada seis (6) meses, y será citado por el Alcalde municipal que lo presida. **Parágrafo 1°.** Serán funciones del Comité las siguientes: 1) Definir las prioridades de desarrollo tecnológico y líneas de vocación productiva digital de cada municipio nodo de la red. 2) Coordinar la ejecución de los planes de acción locales con el MinTIC, Sena e iNNpulsa. 3) Promover convenios de cooperación internacional descentralizada y alianzas público-privadas para el fortalecimiento del Hub. 4) Monitorear los indicadores de inserción laboral, facturación de *startups* locales e impacto económico del ecosistema en la región. 5) Redactar su propio reglamento y aspectos administrativos. **Artículo 20.** ***Funcionamiento Interconectado en Red*** Los Centros Digitales Territoriales y los espacios de trabajo en los municipios beneficiarios actuarán como nodos digitales interconectados a la red del Hub. Se promoverá la movilidad virtual de conocimientos, los bancos de talentos compartidos y el trabajo colaborativo entre las comunidades de creadores digitales de las distintas regiones insulares y fronterizas. **Parágrafo 1°.** La conformación, articulación y puesta en marcha del Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera no generará la creación de nuevas estructuras o burocracia administrativa permanente en el orden nacional ni territorial. Se implementará mediante la optimización, reorientación y convergencia de la oferta institucional preexistente, ajustándose estrictamente al principio de sostenibilidad fiscal consagrado en la presente ley. **Artículo 21.** ***Ruta de Innovación y Emprendimiento Digital Territorial.*** Créase la Ruta de Innovación y Emprendimiento Digital, como el programa integral y estructurado de incubación, aceleración y fortalecimiento empresarial a cargo del Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera. Esta ruta estará orientada a transformar ideas de negocio basadas en tecnología en emprendimientos digitales sostenibles, escalables y con capacidad de inserción en mercados nacionales y globales desde los municipios beneficiarios. La Ruta de Innovación operará bajo un modelo de acompañamiento de ciclo completo y comprenderá las siguientes fases y componentes estratégicos:

TEXTO ORIGINAL	TEXTO MODIFICADO
	Parágrafo 1°. La implementación de la Ruta de Innovación se articulará de manera coordinada entre las Alcaldías municipales, el Sena, iNNpulsa Colombia y las Cámaras de Comercio de la jurisdicción, aprovechando las capacidades técnicas de los nodos del Hub y evitando la duplicidad de programas de emprendimiento existentes en el orden nacional. **Parágrafo 2°.** La Ruta priorizará de forma diferencial a jóvenes rurales, mujeres, población raizal, comunidades étnicas y proyectos liderados por comunidades locales que promuevan la permanencia territorial y la diversificación de la economía regional. **Parágrafo 3°.** El desarrollo de esta ruta de emprendimiento se ejecutará sin generar apropiaciones automáticas ni incrementos netos en el Presupuesto General de la Nación, sujetándose a la disponibilidad de recursos de los programas institucionales vigentes y a esquemas de cooperación o alianzas público-privadas.
CAPÍTULO VIII – DISPOSICIONES FINALES **Artículo 17.** ***Reglamentación.*** El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, definiendo los lineamientos técnicos, operativos y de articulación institucional necesarios para su implementación, de conformidad con el marco normativo vigente. **Artículo 18.** ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. **Artículo 19.** ***Cláusula de sostenibilidad fiscal.*** La implementación de la presente ley se realizará en el marco del principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política, y no generará apropiaciones automáticas ni obligaciones adicionales al Presupuesto General de la Nación. Las medidas previstas en la presente ley estarán sujetas a la disponibilidad presupuestal de las entidades competentes y deberán articularse con los programas, planes y recursos existentes, priorizando la eficiencia en el uso de los recursos públicos.	**CAPÍTULO ~~VIII~~ IX – DISPOSICIONES FINALES** **Artículo ~~17.~~ 22.** ***Reglamentación.*** El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, definiendo los lineamientos técnicos, operativos y de articulación institucional necesarios para su implementación, de conformidad con el marco normativo vigente. **Artículo ~~18.~~ 23.** ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. **Artículo ~~19.~~ 24.** ***Cláusula de sostenibilidad fiscal***. ~~La implementación de la presente ley se realizará en el marco del principio de sostenibilidad fiscal consagrado en el artículo 334 de la Constitución Política, y no generará apropiaciones automáticas ni obligaciones adicionales al Presupuesto General de la Nación.~~ ~~Las medidas previstas en la presente ley estarán sujetas a la disponibilidad presupuestal de las entidades competentes y deberán articularse con los programas, planes y recursos existentes, priorizando la eficiencia en el uso de los recursos públicos.~~ La planificación, adecuación, equipamiento y sostenibilidad operativa de los Centros de Teletrabajo Insular y Fronterizo no implicarán un incremento neto en el gasto público ni la generación de apropiaciones automáticas o pasivos contingentes a cargo del Presupuesto General de la Nación. Su implementación se ejecutará de manera progresiva, mediante: a) Reconversión y priorización programática: La articulación, reorientación y optimización de proyectos de inversión preexistentes en los ministerios y entidades sectoriales competentes, ajustándose estrictamente a las disponibilidades señaladas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP). b) Cobertura por fondos especiales y transferencias descentralizadas: La postulación de proyectos a fondos de financiamiento del sector TIC, recursos de cooperación internacional reembolsables y no reembolsables, así como fuentes del Sistema General de Regalías u otros mecanismos de cofinanciación descentralizada en el marco de la concurrencia Nación-Territorio.

TEXTO ORIGINAL	TEXTO MODIFICADO
	c) Esquemas de asociación y aportes del sector privado: El aprovechamiento de Alianzas Público-Privadas (APP), obras por impuestos, donaciones, donantes multilaterales y esquemas de responsabilidad social empresarial para el equipamiento tecnológico, conectividad y mantenimiento. La apertura o entrada en funcionamiento de cada Centro estará condicionada previa y expresamente a la certificación de disponibilidad presupuestal emitida por las entidades territoriales o nacionales participantes, en consonancia con los principios de responsabilidad y disciplina fiscal. **Artículo 25.** ***Cláusula de complementariedad y no duplicidad normativa.*** Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán de manera complementaria a las normas vigentes en materia laboral, de teletrabajo, empleo juvenil, tecnologías de la información y las comunicaciones, emprendimiento y desarrollo productivo, sin sustituir, derogar ni modificar los regímenes jurídicos existentes. En caso de duda en la interpretación o aplicación de la presente ley, deberá prevalecer el criterio de armonización normativa, orientado a garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico y la efectiva implementación de las políticas públicas relacionadas con el empleo digital.

VI. IMPEDIMENTOS

Como Ponentes de esta iniciativa, consideramos que difícilmente puede generarse un conflicto de interés en la participación legislativa de este proyecto, por cuanto sus disposiciones son de carácter general y no están dirigidas a beneficiar, alterar, afectar, favorecer o perjudicar situaciones particulares y concretas.

Todo impedimento que se presente en el curso del trámite legislativo deberá tener la virtualidad de poner en evidencia la alteración o beneficio a favor o en contra del Congresista o de sus parientes dentro de los grados previstos por la norma, de manera particular, actual y directa.

VII. PROPOSICIÓN

Con base en las anteriores consideraciones, de manera atenta nos permitimos presentar ponencia positiva con modificaciones, solicitándole a la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley número 145 de 2026 Cámara, *por medio del cual se establecen medidas para la promoción del empleo digital en zonas insulares y de frontera, se impulsa la formación de talento humano para la economía digital y se dictan otras disposiciones para la permanencia territorial y el desarrollo económico sostenible.*

BLEIDY PÉREZ BALLESTAS
Coordinadora Ponente
Representante a la Cámara
Bogotá D.C.

VICTOR MANUEL SALCEDO
Ponente
Representante a la Cámara
Valle del Cauca

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CÁMARA

PROYECTO DE LEY NÚMERO 145 DE 2026 CÁMARA

por medio del cual se establecen medidas para la promoción del empleo digital en zonas insulares y de frontera, se impulsa la formación de talento humano para la economía digital y se dictan otras disposiciones para la permanencia territorial y el desarrollo económico sostenible.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. ***Objeto.*** La presente ley tiene por objeto establecer un marco normativo integral para la promoción del empleo digital en zonas insulares y de frontera, mediante la creación de condiciones habilitantes para la inserción laboral en la economía digital global, el fortalecimiento del talento humano, la reducción de brechas tecnológicas y la generación de oportunidades de trabajo digno que contribuyan a la permanencia territorial, la inclusión social y el desarrollo económico sostenible.

Artículo 2°. ***Ámbito de aplicación.*** La presente ley será aplicable en los territorios del orden nacional que presenten condiciones estructurales de insularidad, frontera o aislamiento geográfico que inciden en la limitación de oportunidades de acceso al empleo formal y a la economía digital, incluyendo de manera prioritaria:

a) El departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, en virtud de

su régimen especial consagrado en el artículo 310 de la Constitución Política.

b) Los departamentos y municipios ubicados en zonas de frontera, conforme a la normatividad vigente en materia de integración y desarrollo fronterizo.

c) Los municipios categorizados como territorios con condiciones de aislamiento geográfico, dispersión poblacional o baja conectividad, según criterios técnicos definidos por el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC).

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional reglamentará los criterios técnicos para la identificación, priorización y focalización de los territorios beneficiarios, atendiendo indicadores de conectividad digital, acceso a infraestructura tecnológica, condiciones socioeconómicas y brechas de empleabilidad juvenil.

Parágrafo 2°. La implementación de las medidas previstas en la presente ley deberá respetar el enfoque territorial diferencial, garantizando que las intervenciones se adapten a las particularidades culturales, sociales, económicas y geográficas de cada territorio.

Artículo 3°. *Principios*. La interpretación, aplicación e implementación de la presente ley se regirá por los siguientes principios orientadores:

a) Enfoque territorial diferencial: Reconocimiento de las condiciones particulares de los territorios insulares, de frontera y con aislamiento geográfico, con el fin de adoptar medidas específicas que permitan superar desventajas estructurales y garantizar igualdad material en el acceso al empleo digital.

b) Igualdad material y no discriminación: Las acciones derivadas de la presente ley deberán contribuir a cerrar brechas sociales, económicas y tecnológicas, garantizando condiciones reales y efectivas de acceso a oportunidades laborales, especialmente para la población joven.

c) Trabajo digno y decente: El empleo digital promovido en el marco de esta ley deberá cumplir con los estándares de calidad laboral, protección social, estabilidad y respeto por los derechos fundamentales del trabajo, de conformidad con la Constitución Política y los convenios internacionales de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

d) Inclusión social y juvenil: Las políticas, programas y estrategias deberán priorizar la vinculación de jóvenes, mujeres, población raizal, comunidades étnicas y grupos en condición de vulnerabilidad, promoviendo su inserción efectiva en la economía digital.

e) Innovación y transformación digital: Se promoverá el uso estratégico de las tecnologías de la información y las comunicaciones como herramienta para la generación de empleo, el desarrollo productivo y la integración del territorio en la economía global.

f) Pertinencia formativa: Las acciones de formación y capacitación deberán estar alineadas con las demandas reales del mercado laboral digital, garantizando la adquisición de competencias técnicas, lingüísticas y socioemocionales requeridas para la empleabilidad.

g) Articulación institucional: Las entidades del orden nacional y territorial deberán coordinar sus actuaciones para garantizar la implementación eficiente, integral y sostenible de las medidas previstas en la presente ley.

h) Sostenibilidad fiscal: La ejecución de la presente ley se realizará de conformidad con el principio de sostenibilidad fiscal, sin generar apropiaciones automáticas ni compromisos presupuestales adicionales al Presupuesto General de la Nación, y estará sujeta a la disponibilidad de recursos.

i) Enfoque de permanencia territorial: Las acciones derivadas de esta ley deberán orientarse a generar condiciones para que la población, especialmente la juventud, pueda desarrollar proyectos de vida en sus territorios, reduciendo la migración forzada por falta de oportunidades económicas.

Artículo 4°. *Definiciones*. Para efectos de la presente ley, se entenderá por:

1. Empleo Digital: Es toda relación laboral, contractual o de prestación de servicios cuya ejecución de funciones se realiza mediante el uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC). Su caracterización es independiente de la localización geográfica del empleador o contratante, la sede operativa de la entidad o el lugar físico donde se halle el trabajador.

2. Trabajo Remoto Transfronterizo: Es la prestación de servicios personales, profesionales, técnicos o de naturaleza intensiva en conocimiento, realizada por personas residentes en el territorio nacional a favor de empleadores, personas jurídicas o contratantes domiciliados legal o fiscalmente fuera del país.

3. Economía Digital: Es el ecosistema económico articulado por el conjunto de actividades de producción, distribución, comercialización, consumo y prestación de servicios cuyo factor fundamental de generación de valor agregado es el uso transformador de bienes y servicios digitales, datos, *software*, infraestructura de conectividad y plataformas tecnológicas.

4. Centros Digitales Territoriales (CDT): Es la infraestructura pública físicas y tecnológicas, distribuidas en el territorio nacional, destinadas a garantizar la democratización del acceso, la apropiación de tecnologías y el trabajo remoto. Estos centros proporcionan conectividad de alta velocidad, equipamiento informático, espacios de trabajo colaborativo y formación técnica para la inclusión digital local.

CAPÍTULO II

Promoción del empleo digital

Artículo 5°. ***Centros de Teletrabajo Insular y Fronterizo.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), en coordinación con el Ministerio del Trabajo, el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y las entidades territoriales, promoverá la creación, fortalecimiento y sostenibilidad de Centros de Teletrabajo Insular y Fronterizo, como infraestructura pública o de uso público orientada a facilitar el acceso al empleo digital en los territorios definidos en el artículo 2° de la presente ley. Estos centros tendrán como finalidad:

a) Garantizar condiciones adecuadas de conectividad digital de alta calidad y estabilidad para la realización de actividades laborales remotas.

b) Facilitar el acceso a equipos tecnológicos, *software* especializado y entornos de trabajo colaborativo para la población beneficiaria.

c) Promover la formación, certificación y acompañamiento en competencias digitales, lingüísticas y laborales orientadas al empleo remoto.

d) Servir como espacios de intermediación laboral digital, articulando la oferta de talento local con la demanda nacional e internacional.

e) Fomentar la adopción de modelos de trabajo remoto por parte de empresas públicas y privadas, incluyendo esquemas de *coworking* y trabajo distribuido.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional definirá lineamientos técnicos para la operación de los centros, incluyendo estándares de conectividad, seguridad digital, accesibilidad, sostenibilidad operativa y pertinencia territorial.

Parágrafo 2°. En el caso del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, los Centros deberán incorporar soluciones de conectividad resiliente, esquemas de redundancia tecnológica y condiciones adaptadas a la insularidad, garantizando continuidad en la prestación del servicio.

Parágrafo 3°. Las entidades territoriales podrán vincular al sector privado, organizaciones comunitarias y operadores tecnológicos para la administración y operación de estos centros, bajo esquemas que garanticen acceso equitativo y sostenibilidad.

Artículo 6°. ***Incentivos para la contratación de empleo digital juvenil.*** El Gobierno nacional promoverá, en el marco de sus competencias y del marco fiscal vigente, la adopción de incentivos para fomentar la vinculación laboral de jóvenes residentes en territorios insulares y de frontera en modalidades de empleo digital, teletrabajo o trabajo remoto, tanto en el ámbito nacional como internacional. Para tal efecto, se podrán implementar, entre otras, las siguientes medidas:

a) Diseñar esquemas de incentivos tributarios y no tributarios para las empresas que contraten jóvenes en modalidad remota, priorizando aquellas ubicadas o con operación en los territorios definidos en el artículo 2° de la presente ley.

b) Promover la inclusión de criterios de contratación de talento digital territorial en los procesos de compras públicas, de conformidad con la normativa vigente en materia de contratación estatal.

c) Incentivar la generación de acuerdos empresariales para la creación de oportunidades de primer empleo digital, especialmente en sectores como servicios digitales, BPO, tecnología, *marketing* y economía creativa.

d) Fomentar la contratación de talento local en esquemas de trabajo remoto transfronterizo, facilitando la conexión con mercados internacionales.

e) Promover programas de acompañamiento empresarial para la adopción de modelos de trabajo remoto, incluyendo asistencia técnica en transformación digital y gestión de talento distribuido.

Parágrafo 1°. Los incentivos de carácter tributario a que se refiere el presente artículo se implementarán de conformidad con el marco fiscal vigente, previa evaluación de impacto y viabilidad por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y no implicarán beneficios automáticos ni afectaciones a la sostenibilidad fiscal.

Parágrafo 2°. La reglamentación de los incentivos deberá respetar la autonomía técnica de las Comisiones de Regulación y de las entidades competentes en materia laboral, tributaria y de telecomunicaciones.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional priorizará la vinculación de jóvenes entre 18 y 28 años, mujeres, población raizal, comunidades étnicas y población en condición de vulnerabilidad, como beneficiarios de los incentivos establecidos en el presente artículo.

Parágrafo 4°. Las estrategias de incentivo deberán estar articuladas con programas de formación y certificación de competencias, garantizando la correspondencia entre oferta de talento y demanda laboral.

Artículo 7°. ***Programas de inserción laboral digital.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y en articulación con las entidades territoriales, promoverá el diseño e implementación de Programas Integrales de Inserción Laboral Digital, orientados a facilitar la vinculación efectiva de la población, especialmente joven, de los territorios definidos en el artículo 2° de la presente ley, en el mercado laboral digital nacional e internacional.

Estos programas deberán estructurarse bajo un enfoque de ciclo completo de empleabilidad, que incluya, como mínimo, los siguientes componentes:

a) Identificación de perfiles y orientación ocupacional: Caracterización de la población objetivo y definición de rutas de empleabilidad digital acordes con las demandas del mercado laboral, incluyendo procesos de orientación vocacional y laboral especializada.

b) Formación pertinente y acelerada: Desarrollo de programas de capacitación técnica, tecnológica y complementaria en competencias digitales, habilidades laborales, bilingüismo y manejo de herramientas colaborativas, alineadas con sectores de alta demanda como servicios digitales, BPO, tecnología, *marketing* digital, economía creativa y servicios globales.

c) Certificación de competencias: Implementación de mecanismos de certificación de habilidades, tanto formales como por competencias laborales, que faciliten la validación del talento ante empleadores nacionales e internacionales.

d) Intermediación laboral digital: Creación y fortalecimiento de mecanismos de conexión entre la oferta de talento local y la demanda de empleo remoto, incluyendo el uso de plataformas digitales, alianzas con empresas, bolsas de empleo y redes de contratación internacional.

e) Acompañamiento para la inserción laboral: Asistencia técnica a los beneficiarios en procesos de aplicación a vacantes, construcción de perfiles digitales, elaboración de hojas de vida, preparación para entrevistas y uso seguro de plataformas de trabajo remoto.

f) Seguimiento y sostenibilidad laboral: Implementación de estrategias de acompañamiento posterior a la vinculación laboral, orientadas a garantizar la permanencia, adaptación y progresión de los beneficiarios en el empleo digital.

g) Articulación con el sector productivo: Promoción de alianzas con empresas nacionales e internacionales para facilitar prácticas, pasantías, contratos de aprendizaje y oportunidades de primer empleo digital.

Parágrafo 1°. Los Programas Integrales de Inserción Laboral Digital deberán diseñarse con enfoque territorial diferencial, reconociendo las particularidades de conectividad, capacidades humanas, bilingüismo y condiciones socioeconómicas de los territorios beneficiarios.

Parágrafo 2°. La implementación de estos programas se realizará mediante la articulación de la oferta institucional existente, incluyendo programas del Sena, MinTIC, Ministerio del Trabajo y demás entidades competentes, sin generar duplicidades ni apropiaciones automáticas de recursos del Presupuesto General de la Nación.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional promoverá la participación del sector privado, plataformas tecnológicas, empresas de servicios digitales y organismos de cooperación internacional, con el fin de fortalecer la pertinencia, cobertura y sostenibilidad de los programas.

Parágrafo 4°. En el marco de estos programas, se priorizará la vinculación de jóvenes, mujeres, población raizal, comunidades étnicas y grupos en condición de vulnerabilidad, como estrategia de inclusión social y reducción de brechas en el acceso al empleo digital.

Parágrafo 5°. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de evaluación de impacto de los programas, incluyendo indicadores de acceso, vinculación, permanencia laboral e ingresos generados en la economía digital.

CAPÍTULO III

Formación y talento digital

Artículo 8°. ***Formación gratuita y pertinente para el empleo digital.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Ministerio del Trabajo y el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), en articulación con las entidades territoriales, promoverá el acceso a programas de formación gratuita, pertinente y de calidad, orientados al desarrollo de competencias necesarias para la inserción en el empleo digital.

Estos programas deberán diseñarse e implementarse bajo criterios de pertinencia frente a las dinámicas del mercado laboral digital y deberán incluir, como mínimo, los siguientes componentes:

a) Competencias digitales: Formación en habilidades tecnológicas básicas, intermedias y avanzadas, incluyendo el uso de herramientas colaborativas, plataformas digitales, análisis de datos, automatización, programación, ciberseguridad y otras áreas relacionadas con la economía digital.

b) Bilingüismo y competencias lingüísticas: Fortalecimiento del dominio del idioma inglés y otros idiomas estratégicos, con énfasis en habilidades comunicativas aplicadas al entorno laboral digital y a la interacción con mercados internacionales.

c) Habilidades laborales y socioemocionales: Desarrollo de competencias transversales tales como trabajo en equipo, comunicación efectiva, pensamiento crítico, gestión del tiempo, autonomía y adaptación a entornos virtuales de trabajo.

d) Formación orientada a sectores estratégicos: Programas específicos en áreas con alta demanda de empleo digital, tales como servicios BPO, desarrollo de *software*, *marketing* digital, economía creativa, servicios administrativos remotos, educación digital y otras actividades susceptibles de virtualización.

e) Formación modular y flexible: Implementación de rutas de aprendizaje progresivas, certificables y acumulables, que permitan a los beneficiarios avanzar en su formación de manera gradual, adaptándose a sus condiciones y disponibilidad.

Parágrafo 1°. Los programas de formación deberán incorporar un enfoque territorial diferencial, adaptando sus contenidos, metodologías y mecanismos de acceso a las condiciones de

conectividad, infraestructura tecnológica y características socioculturales de los territorios beneficiarios.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional promoverá la utilización de modalidades virtuales, híbridas y presenciales asistidas, garantizando accesibilidad para poblaciones con limitaciones de conectividad mediante el uso de Centros de Teletrabajo y otras infraestructuras públicas.

Parágrafo 3°. La implementación de los programas previstos en el presente artículo se realizará mediante la articulación de la oferta institucional existente, sin generar duplicidades ni apropiaciones automáticas de recursos del Presupuesto General de la Nación, y estará sujeta a la disponibilidad presupuestal.

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional podrá promover alianzas con el sector privado, plataformas tecnológicas, instituciones de educación superior y organismos de cooperación internacional, con el fin de ampliar la cobertura, calidad y pertinencia de la oferta formativa.

Artículo 9°. ***Certificación de competencias para el empleo digital.*** El Gobierno nacional, a través del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), el Ministerio de Educación Nacional y las entidades competentes, promoverá la implementación de mecanismos de certificación de competencias laborales y digitales, orientados a validar, reconocer y acreditar las habilidades de la población en función de los requerimientos del mercado laboral digital. Para tal efecto, se desarrollarán las siguientes acciones:

a) Certificación por competencias laborales: Fortalecimiento de esquemas de evaluación y certificación que reconozcan habilidades adquiridas mediante formación formal, no formal o experiencia laboral, especialmente en actividades relacionadas con la economía digital.

b) Reconocimiento de certificaciones internacionales: Promoción del reconocimiento y homologación de certificaciones expedidas por plataformas tecnológicas, empresas globales y organismos internacionales, que acrediten competencias en áreas digitales.

c) Sistemas de validación de habilidades digitales: Implementación de mecanismos ágiles de evaluación que permitan acreditar competencias específicas en herramientas, *software* y plataformas utilizadas en el trabajo remoto.

d) Portabilidad y visibilidad del talento: Promoción del uso de credenciales digitales, portafolios en línea y sistemas de verificación que faciliten la presentación del perfil profesional ante empleadores nacionales e internacionales.

e) Articulación con la demanda laboral: Alineación de los procesos de certificación con los requerimientos del mercado laboral digital, garantizando que las habilidades certificadas respondan a necesidades reales de contratación.

Parágrafo 1°. Los procesos de certificación deberán priorizar a la población joven, mujeres, población raizal, comunidades étnicas y grupos en condición de vulnerabilidad, como mecanismo de inclusión laboral en la economía digital.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional promoverá la interoperabilidad de los sistemas de certificación con plataformas de empleo digital, bolsas de empleo y redes de contratación, con el fin de facilitar la inserción laboral de los beneficiarios.

Parágrafo 3°. Las certificaciones emitidas en el marco de este artículo deberán garantizar estándares de calidad, transparencia y reconocimiento en el ámbito nacional e internacional.

Parágrafo 4°. La implementación de las disposiciones contenidas en el presente artículo se realizará sin generar apropiaciones automáticas del Presupuesto General de la Nación y estará sujeta al principio de sostenibilidad fiscal.

CAPÍTULO IV

Becas y estímulos

Artículo 10. ***Becas para la formación en competencias digitales estratégicas.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y en articulación con las entidades territoriales, promoverá el otorgamiento de becas, apoyos educativos y estímulos para la formación en competencias digitales, orientados a facilitar el acceso de la población de los territorios definidos en el artículo 2° de la presente ley a programas de capacitación pertinentes para la economía digital.

Estas becas estarán dirigidas prioritariamente a la formación en áreas estratégicas de alta demanda laboral, incluyendo, entre otras:

a) Desarrollo de *software*, programación y análisis de datos.

b) Servicios BPO, atención al cliente y operaciones digitales.

c) *Marketing* digital, comercio electrónico y gestión de contenidos.

d) Economía creativa, diseño digital y producción audiovisual.

e) Ciberseguridad, automatización y tecnologías emergentes.

Los apoyos podrán contemplar, entre otros:

I. Financiamiento total o parcial de programas de formación técnica, tecnológica o complementaria.

II. Subsidios para acceso a conectividad, dispositivos tecnológicos o materiales de aprendizaje.

III. Apoyos para certificaciones nacionales e internacionales en competencias digitales.

IV. Estímulos para la permanencia y finalización de los procesos formativos.

Parágrafo 1°. Las becas y apoyos deberán otorgarse bajo criterios de focalización que prioricen a jóvenes entre 16 y 28 años, mujeres, población raizal, comunidades étnicas y personas en condición de vulnerabilidad, garantizando el enfoque de inclusión social y equidad territorial.

Parágrafo 2°. La asignación de los beneficios se realizará con base en criterios de mérito, pertinencia y condiciones socioeconómicas, y deberá articularse con las rutas de inserción laboral digital previstas en la presente ley, garantizando la correspondencia entre formación y empleabilidad.

Parágrafo 3°. La implementación de los programas de becas y apoyos se realizará mediante la articulación de la oferta institucional existente, así como a través de alianzas con el sector privado, instituciones de educación y organismos de cooperación internacional, sin generar apropiaciones automáticas de recursos del Presupuesto General de la Nación y conforme al principio de sostenibilidad fiscal.

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de seguimiento y evaluación de impacto de los beneficiarios de las becas, incluyendo indicadores de acceso, finalización de la formación e inserción en el empleo digital.

Artículo 11. ***Programa de Primer Empleo Digital.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena) y en coordinación con las entidades territoriales, promoverá la creación e implementación del Programa de Primer Empleo Digital, orientado a facilitar la vinculación laboral de jóvenes sin experiencia previa en el mercado de trabajo digital. El programa tendrá como objetivos:

a) Reducir las barreras de acceso al empleo digital asociadas a la falta de experiencia laboral.

b) Facilitar la transición entre los procesos de formación y la inserción laboral efectiva en entornos digitales.

c) Promover la vinculación de jóvenes en modalidades de trabajo remoto, teletrabajo o trabajo digital transfronterizo.

Para el cumplimiento de estos objetivos, el programa podrá contemplar las siguientes estrategias:

I. Generación de cupos de vinculación laboral en empresas del sector digital, BPO, tecnología y servicios globales.

II. Promoción de contratos de aprendizaje, prácticas laborales, pasantías y modalidades de formación dual en entornos digitales.

III. Establecimiento de incentivos para empresas que vinculen jóvenes sin experiencia en roles digitales, en articulación con lo dispuesto en el artículo 6° de la presente ley.

IV. Acompañamiento técnico a los beneficiarios durante su proceso de inserción laboral, incluyendo mentorías, seguimiento y fortalecimiento de habilidades laborales.

V. Promoción de esquemas de empleo digital con enfoque territorial, que permitan la prestación de servicios desde los territorios beneficiarios hacia mercados nacionales e internacionales.

Parágrafo 1°. El Programa de Primer Empleo Digital priorizará la participación de jóvenes entre 18 y 28 años residentes en los territorios definidos en el artículo 2° de la presente ley, con especial énfasis en población en condición de vulnerabilidad, mujeres, población raizal y comunidades étnicas.

Parágrafo 2°. La implementación del programa se realizará mediante la articulación de instrumentos existentes en materia de empleo juvenil, formación para el trabajo y promoción del empleo, evitando duplicidades y optimizando el uso de recursos públicos.

Parágrafo 3°. Las estrategias del programa deberán garantizar la calidad del empleo promovido, en concordancia con los principios de trabajo digno y decente, evitando la precarización laboral en entornos digitales.

Parágrafo 4°. La ejecución del programa estará sujeta al principio de sostenibilidad fiscal, no implicará apropiaciones automáticas del Presupuesto General de la Nación y se desarrollará conforme a la disponibilidad presupuestal y a las prioridades definidas por el Gobierno nacional.

Parágrafo 5°. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de monitoreo y evaluación del programa, incluyendo indicadores de vinculación laboral, permanencia en el empleo e ingresos generados por los beneficiarios.

CAPÍTULO V

Incentivos económicos

Artículo 12. ***Incentivos para la inversión y generación de empleo digital.*** El Gobierno nacional promoverá la adopción de incentivos económicos y mecanismos de fomento dirigidos a estimular la inversión en infraestructura digital, el desarrollo de servicios basados en tecnología y la generación de empleo digital en los territorios definidos en el artículo 2° de la presente ley. Para tal efecto, se podrán implementar, entre otras, las siguientes medidas:

a) Diseñar instrumentos de incentivo tributario y no tributario para empresas que generen empleo digital en los territorios priorizados, especialmente mediante la contratación de talento local en modalidades de teletrabajo o trabajo remoto.

b) Promover líneas de financiación, cofinanciación y acceso a crédito para iniciativas empresariales orientadas a la economía digital, en articulación con entidades del orden nacional y territorial.

c) Fomentar la inversión en infraestructura tecnológica, centros de datos, plataformas digitales, servicios de conectividad y soluciones de transformación digital aplicadas al empleo.

d) Incentivar el desarrollo de ecosistemas digitales territoriales, incluyendo clústeres de servicios digitales, Hubs de innovación, emprendimientos tecnológicos y redes de talento remoto.

e) Promover la internacionalización del talento local, facilitando la prestación de servicios digitales hacia mercados externos, en coordinación con las entidades competentes en comercio exterior y promoción de exportaciones.

f) Promover la exportación de servicios digitales desde los territorios beneficiarios, como estrategia de generación de ingresos en divisas y fortalecimiento de la economía local.

Parágrafo 1°. Los incentivos tributarios a que se refiere el presente artículo se implementarán de conformidad con el marco fiscal vigente, previa evaluación de impacto fiscal y viabilidad por parte del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, y en ningún caso implicarán beneficios automáticos ni compromisos fiscales permanentes.

Parágrafo 2°. La reglamentación de los incentivos deberá respetar la autonomía técnica de las autoridades competentes en materia tributaria, laboral y de regulación de servicios públicos y telecomunicaciones, en los términos previstos por la ley.

Parágrafo 3°. Las medidas de fomento previstas en este artículo deberán priorizar territorios con mayores brechas de conectividad, empleo y acceso a la economía digital, en concordancia con el enfoque territorial diferencial establecido en la presente ley.

Parágrafo 4°. La implementación de los incentivos se realizará mediante la articulación de instrumentos existentes, evitando duplicidades y optimizando el uso de recursos públicos, conforme al principio de sostenibilidad fiscal.

Artículo 13. ***Fortalecimiento de la infraestructura digital para el empleo.*** El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), en coordinación con las entidades territoriales y demás entidades competentes, promoverá el fortalecimiento de la infraestructura digital en los territorios definidos en el artículo 2° de la presente ley, como condición habilitante para el acceso al empleo digital. Para tal efecto, se impulsarán acciones orientadas a:

a) Mejorar la cobertura, calidad y estabilidad de los servicios de conectividad a Internet, con énfasis en el acceso a banda ancha en zonas urbanas y rurales.

b) Reducir las brechas entre acceso nominal y calidad efectiva del servicio de Internet, garantizando condiciones adecuadas para el desarrollo de actividades laborales remotas.

c) Promover soluciones tecnológicas adaptadas a territorios con condiciones especiales de conectividad, incluyendo esquemas de redundancia, resiliencia digital y alternativas de acceso en contextos de insularidad o aislamiento geográfico.

d) Fomentar el acceso a dispositivos tecnológicos adecuados para el trabajo digital, especialmente para población en condición de vulnerabilidad.

e) Fortalecer la infraestructura pública de conectividad, incluyendo Centros de Teletrabajo, espacios comunitarios digitales y otras soluciones de acceso compartido.

f) Promover condiciones de acceso asequible a servicios de conectividad para el trabajo digital, en coordinación con las autoridades competentes.

Parágrafo 1°. Las acciones previstas en el presente artículo se desarrollarán en el marco de los planes, programas y proyectos existentes del sector TIC, sin generar obligaciones adicionales al Presupuesto General de la Nación y conforme a la disponibilidad presupuestal.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional promoverá la concurrencia de recursos entre la Nación, las entidades territoriales, el sector privado y la cooperación internacional, con el fin de garantizar la sostenibilidad de las inversiones en infraestructura digital.

Parágrafo 3°. En el caso del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, se priorizará soluciones tecnológicas que respondan a las condiciones de insularidad, incluyendo mecanismos de redundancia en conectividad, estabilidad del servicio y reducción de interrupciones, como elementos críticos para la empleabilidad digital.

Parágrafo 4°. Las medidas adoptadas en el marco de este artículo deberán orientarse a garantizar el acceso equitativo a la conectividad, promoviendo la inclusión digital y reduciendo las brechas territoriales existentes.

CAPÍTULO VI

Prevención social

Artículo 14. ***Empleo digital como estrategia de prevención social del delito y fortalecimiento de la inclusión juvenil.*** El Estado reconocerá el empleo digital como un instrumento estratégico de prevención social del delito, inclusión económica y fortalecimiento del tejido social, la convivencia ciudadana y la seguridad territorial, especialmente en los territorios definidos en el artículo 2° de la presente ley.

En consecuencia, el Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo, el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), el Ministerio del Interior y demás entidades competentes, en coordinación con las entidades territoriales, promoverá la implementación de estrategias integrales orientadas a:

a) Reducir los factores de riesgo asociados a la vinculación de jóvenes a economías ilegales, mediante la generación de oportunidades de empleo digital, formación pertinente y rutas de inserción laboral en sectores de la economía digital.

b) Fortalecer la inclusión socioeconómica de la población juvenil, mediante el acceso a programas de formación, certificación y empleo digital, con énfasis en territorios con limitadas oportunidades laborales presenciales.

c) Promover el empleo digital como alternativa de generación de ingresos sostenibles, que contribuya a la permanencia territorial y reduzca la migración forzada por falta de oportunidades económicas.

d) Desarrollar programas de acompañamiento psicosocial y orientación laboral, dirigidos a jóvenes en situación de vulnerabilidad, con el fin de facilitar su transición hacia entornos de trabajo digital y fortalecer sus capacidades de adaptación a dinámicas laborales formales.

e) Fomentar el uso seguro, responsable y productivo de plataformas digitales, incluyendo estrategias de prevención de fraudes, protección de datos personales y reducción de riesgos asociados al trabajo en línea.

f) Articular las estrategias de empleo digital con políticas de seguridad, convivencia y prevención del delito, garantizando un enfoque integral que combine oportunidades económicas con intervención social.

g) Promover programas territoriales de empleabilidad juvenil digital, en coordinación con autoridades locales, que respondan a las dinámicas específicas de riesgo social y condiciones socioeconómicas del territorio.

Parágrafo 1°. Las estrategias previstas en el presente artículo deberán priorizar a jóvenes entre 14 y 28 años, mujeres, población raizal, comunidades étnicas y grupos en condición de vulnerabilidad, especialmente aquellos en riesgo de vinculación a economías ilegales o actividades delictivas.

Parágrafo 2°. La implementación de las medidas contenidas en este artículo se realizará mediante la articulación de programas existentes en materia de empleo, juventud, seguridad y desarrollo social, sin generar apropiaciones automáticas del Presupuesto General de la Nación y conforme al principio de sostenibilidad fiscal.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional promoverá la concurrencia de esfuerzos entre entidades del orden nacional, territorial, sector privado y organizaciones sociales, con el fin de fortalecer la cobertura, pertinencia e impacto de las estrategias de prevención social mediante empleo digital.

Parágrafo 4°. Las acciones desarrolladas en el marco de este artículo deberán incorporar un enfoque territorial diferencial, reconociendo las condiciones específicas de los territorios insulares y de frontera, así como sus dinámicas sociales, culturales y económicas.

Parágrafo 5°. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de seguimiento y evaluación del impacto de las estrategias previstas en este artículo, incluyendo indicadores relacionados con reducción de riesgos sociales, vinculación laboral juvenil y permanencia territorial.

CAPÍTULO VII

Gobernanza, articulación e implementación

Artículo 15. ***Coordinación institucional y gobernanza para la implementación.*** La implementación de la presente ley estará a cargo del Gobierno nacional, a través del Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), quienes ejercerán la coordinación interinstitucional, en articulación con el Ministerio de Educación Nacional, el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, el Departamento Nacional de Planeación (DNP) y demás entidades competentes.

Para el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, se promoverán las siguientes acciones:

a) Articulación Nación-Territorio: Coordinación con las entidades territoriales para la implementación de programas, proyectos y estrategias orientadas al empleo digital, garantizando el enfoque territorial diferencial.

b) Integración de la oferta institucional: Alineación de los programas existentes en materia de empleo, formación, conectividad y desarrollo productivo, evitando duplicidades y optimizando el uso de recursos públicos.

c) Participación del sector privado: Vinculación de empresas, plataformas tecnológicas, gremios y actores del ecosistema digital, con el fin de garantizar la pertinencia de las estrategias y facilitar la inserción laboral.

d) Cooperación nacional e internacional: Promoción de alianzas con organismos de cooperación, entidades multilaterales y redes de talento global, orientadas a fortalecer la implementación de la política de empleo digital.

e) Fortalecimiento de capacidades territoriales: Apoyo técnico a las entidades territoriales para el diseño, ejecución y seguimiento de estrategias de empleo digital, de acuerdo con sus condiciones específicas.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional podrá establecer mecanismos de coordinación interinstitucional, incluyendo mesas técnicas o instancias de articulación, para la adecuada implementación de la presente ley, sin que ello implique la creación de nuevas estructuras administrativas permanentes.

Parágrafo 2°. Las entidades territoriales podrán formular planes, programas y proyectos complementarios en el marco de la presente ley, en concordancia con sus planes de desarrollo y

de acuerdo con sus capacidades institucionales y financieras.

Parágrafo 3°. La implementación de las disposiciones contenidas en este artículo se realizará conforme al principio de sostenibilidad fiscal y a la disponibilidad presupuestal de las entidades competentes.

Parágrafo 4°. El Gobierno nacional podrá definir una estrategia nacional de empleo digital territorial, como instrumento de articulación de las acciones previstas en la presente ley.

Artículo 16. ***Sistema de seguimiento, evaluación e información del empleo digital.*** El Gobierno nacional, a través del Departamento Nacional de Planeación (DNP), el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC), establecerá un sistema de seguimiento, evaluación e información del empleo digital, orientado a medir el impacto de las estrategias implementadas en el marco de la presente ley. Este sistema deberá incluir, como mínimo:

a) Indicadores de acceso y cobertura, relacionados con formación, certificación, conectividad y participación en programas de empleo digital.

b) Indicadores de inserción laboral, que permitan medir la vinculación efectiva de la población a empleo digital, incluyendo modalidades remotas y transfronterizas.

c) Indicadores de permanencia y calidad del empleo, asociados a la estabilidad laboral, condiciones de trabajo digno e ingresos generados en la economía digital.

d) Indicadores de reducción de brechas territoriales, orientados a evaluar el impacto diferencial en zonas insulares, de frontera y territorios con aislamiento geográfico.

e) Indicadores de prevención social, relacionados con la reducción de factores de riesgo asociados a la vinculación a economías ilegales.

f) Indicadores de participación de los territorios en la economía digital nacional e internacional.

Parágrafo 1°. El sistema de seguimiento deberá articularse con los sistemas de información existentes, incluyendo los del DANE, el Observatorio Laboral, el Sena y demás entidades competentes, evitando duplicidad de esfuerzos.

Parágrafo 2°. El Gobierno nacional podrá incorporar herramientas de analítica de datos, monitoreo de plataformas digitales y metodologías innovadoras de medición del trabajo remoto, reconociendo la naturaleza deslocalizada del empleo digital.

Parágrafo 3°. Los resultados del seguimiento deberán ser públicos y servirán como insumo para el diseño, ajuste y mejora continua de las políticas de empleo digital.

Parágrafo 4°. La implementación de este sistema no implicará la creación de nuevas cargas administrativas permanentes ni apropiaciones automáticas de recursos del Presupuesto General de la Nación.

CAPÍTULO VIII

Hub de Desarrollo y Creación Digital Insular y Fronterizo

Artículo 17. ***Creación e Integración del Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera***. Créase el Hub de Desarrollo y Creación Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera como una red descentralizada de innovación, emprendimiento tecnológico y transferencia de conocimiento, orientada a integrar los municipios e infraestructuras beneficiarias del presente marco legal en un único ecosistema productivo de economía digital.

El Hub operará bajo un modelo de red distribuida e interconectada, facilitando el intercambio de talento humano, proyectos de co-creación, desarrollo de *software*, servicios globales y aceleración de emprendimientos digitales entre las zonas insulares y fronterizas del país.

Artículo 18. ***Arquitectura de Articulación e Intervención Multinivel.*** El Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera articulará de manera armónica las capacidades técnicas, de oferta programática e infraestructura de los siguientes actores institucionales y del sector productivo:

1. Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC): Encargado de garantizar la capa de infraestructura tecnológica, estándares de ciberseguridad, conectividad redundante de alta velocidad, licenciamiento y el soporte técnico sectorial de la red.

2. Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena): Responsable de la ruta de formación técnica, tecnológica y por competencias en habilidades digitales avanzadas, bilingüismo adaptado y metodologías ágiles, así como del acompañamiento en sus nodos de innovación.

3. iNNpulsa Colombia: Encargada del diseño e implementación de la ruta de aceleración de emprendimientos tecnológicos, incubación de *startups*, acceso a capital de riesgo, desarrollo de modelos de negocio digitales y conexión de la oferta local con mercados de capitales e inversionistas.

4. Cámaras de Comercio de la jurisdicción: Entidades articuladoras del tejido empresarial local, encargadas de dinamizar la formalización de negocios digitales, estructurar ruedas de negocios, realizar la vigilancia comercial del mercado y canalizar demandas del sector privado hacia los talentos del Hub.

Parágrafo 1°. La oferta institucional de las entidades señaladas se unificará e integrará en una ventanilla o plataforma digital única de atención para los beneficiarios del Hub en los municipios priorizados.

Artículo 19. ***Gobernanza Local y Comité Coordinador del Ecosistema.*** La dirección estratégica, priorización de proyectos y seguimiento del Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera estará a cargo del Comité Coordinador de Gobernanza Digital Insular y Fronteriza, la cual funcionará como una instancia concertada de decisión e integración territorial.

El Comité estará integrado de manera principal por:

a) Los alcaldes de los municipios beneficiarios de la presente ley (o sus delegados de las Secretarías de Desarrollo Económico/TIC). Para el caso de San Andrés estará integrado por el Gobernador del departamento en los casos que establece el artículo 8° de la Ley 47 de 1993. Y para el caso de Providencia y Santa Catalina por el Alcalde (o sus delegados de las Secretarías de Desarrollo Económico/TIC).

b) El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, o su delegado,

c) El Director Nacional del Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), o su delegado,

d) El Gerente General de iNNpulsa Colombia, o su delegado.

e) El Presidente de Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio (Confecámaras).

La Presidencia del Comité será ejercida de manera rotativa por los alcaldes municipales integrantes por periodos anuales. Para el caso de San Andrés estará integrado por el Gobernador del departamento en los casos que establece el artículo 8° de la Ley 47 de 1993. Y para el caso de Providencia y Santa Catalina por el Alcalde, garantizando la equidad en la representación territorial insular y fronteriza. El Comité se reunirá por lo menos una (1) vez cada seis (6) meses, y será citado por el Alcalde municipal que lo presida.

Parágrafo 1°. Serán funciones del Comité las siguientes:

1) Definir las prioridades de desarrollo tecnológico y líneas de vocación productiva digital de cada municipio nodo de la red.

2) Coordinar la ejecución de los planes de acción locales con el MinTIC, Sena e iNNpulsa.

3) Promover convenios de cooperación internacional descentralizada y alianzas público-privadas para el fortalecimiento del Hub.

4) Monitorear los indicadores de inserción laboral, facturación de *startups* locales e impacto económico del ecosistema en la región.

5) Redactar su propio reglamento y aspectos administrativos.

Artículo 20. ***Funcionamiento Interconectado en Red.*** Los Centros Digitales Territoriales y los espacios de trabajo en los municipios beneficiarios actuarán como nodos digitales interconectados a la red del Hub. Se promoverá la movilidad virtual de conocimientos, los bancos de talentos compartidos y el trabajo colaborativo entre las comunidades de creadores digitales de las distintas regiones insulares y fronterizas.

Parágrafo 1°. La conformación, articulación y puesta en marcha del Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera no generará la creación de nuevas estructuras o burocracia administrativa permanente en el orden nacional ni territorial. Se implementará mediante la optimización, reorientación y convergencia de la oferta institucional preexistente, ajustándose estrictamente al principio de sostenibilidad fiscal consagrado en la presente ley.

Artículo 21. ***Ruta de Innovación y Emprendimiento Digital Territorial***. Créase la Ruta de Innovación y Emprendimiento Digital, como el programa integral y estructurado de incubación, aceleración y fortalecimiento empresarial a cargo del Hub de Desarrollo Digital Insular y Fronterizo – Conexión Frontera. Esta ruta estará orientada a transformar ideas de negocio basadas en tecnología en emprendimientos digitales sostenibles, escalables y con capacidad de inserción en mercados nacionales y globales desde los municipios beneficiarios.

La Ruta de Innovación operará bajo un modelo de acompañamiento de ciclo completo y comprenderá las siguientes fases y componentes estratégicos:

Parágrafo 1°. La implementación de la Ruta de Innovación se articulará de manera coordinada entre las Alcaldías municipales, el Sena, iNNpulsa Colombia y las Cámaras de Comercio de la jurisdicción, aprovechando las capacidades técnicas de los nodos del Hub y evitando la duplicidad de programas de emprendimiento existentes en el orden nacional.

Parágrafo 2°. La Ruta priorizará de forma diferencial a jóvenes rurales, mujeres, población raizal, comunidades étnicas y proyectos liderados por comunidades locales que promuevan la permanencia territorial y la diversificación de la economía regional.

Parágrafo 3°. El desarrollo de esta ruta de emprendimiento se ejecutará sin generar apropiaciones automáticas ni incrementos netos en el Presupuesto General de la Nación, sujetándose a la disponibilidad de recursos de los programas institucionales vigentes y a esquemas de cooperación o alianzas público-privadas.

CAPÍTULO IX

Disposiciones finales

Artículo 22. ***Reglamentación.*** El Gobierno nacional reglamentará la presente ley dentro de los seis (6) meses siguientes a su promulgación, definiendo los lineamientos técnicos, operativos y de articulación institucional necesarios para su implementación, de conformidad con el marco normativo vigente.

Artículo 23. ***Vigencia.*** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Artículo 24. ***Cláusula de sostenibilidad fiscal.*** La planificación, adecuación, equipamiento y sostenibilidad operativa de los Centros de Teletrabajo Insular y Fronterizo no implicarán un incremento neto en el gasto público ni la generación de apropiaciones automáticas o pasivos contingentes a cargo del Presupuesto General de la Nación.

Su implementación se ejecutará de manera progresiva, mediante:

a) Reconversión y priorización programática: La articulación, reorientación y optimización de proyectos de inversión preexistentes en los ministerios y entidades sectoriales competentes, ajustándose estrictamente a las disponibilidades señaladas en el Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP) y el Marco de Gasto de Mediano Plazo (MGMP).

b) Cobertura por fondos especiales y transferencias descentralizadas: La postulación de proyectos a fondos de financiamiento del sector TIC, recursos de cooperación internacional reembolsables y no reembolsables, así como fuentes del Sistema General de Regalías u otros mecanismos de cofinanciación descentralizada en el marco de la concurrencia Nación-Territorio.

c) Esquemas de asociación y aportes del sector privado: El aprovechamiento de Alianzas Público-Privadas (APP), obras por impuestos, donaciones, donantes multilaterales y esquemas de responsabilidad social empresarial para el equipamiento tecnológico, conectividad y mantenimiento.

La apertura o entrada en funcionamiento de cada Centro estará condicionada previa y expresamente a la certificación de disponibilidad presupuestal emitida por las entidades territoriales o nacionales participantes, en consonancia con los principios de responsabilidad y disciplina fiscal.

Artículo 25. ***Cláusula de complementariedad y no duplicidad normativa.*** Las disposiciones contenidas en la presente ley se aplicarán de manera complementaria a las normas vigentes en materia laboral, de teletrabajo, empleo juvenil, tecnologías de la información y las comunicaciones, emprendimiento y desarrollo productivo, sin sustituir, derogar ni modificar los regímenes jurídicos existentes.

En caso de duda en la interpretación o aplicación de la presente ley, deberá prevalecer el criterio de armonización normativa, orientado a garantizar la coherencia del ordenamiento jurídico y la efectiva implementación de las políticas públicas relacionadas con el empleo digital.

BLEIDY PÉREZ BALLESTAS
Coordinadora Ponente
Representante a la Cámara
Bogotá D.C.

VICTOR MANUEL SALCEDO
Ponente
Representante a la Cámara
Valle del Cauca

* * *

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTAS DE ADHESIÓN DE FIRMA A LA PONENCIA DE PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 290 DE 2026 SENADO, 422 DE 2026 CÁMARA

HONORABLE SENADOR JOHN ALEJANDRO BERMEO

por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2027 al 31 de diciembre de 2028.

Bogotá D. C., 3 de noviembre de 2026

Doctor
ALEXANDER BERMUDEZ LASSO
PRESIDENTE
Comisión Cuarta Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad

Asunto: Solicitud de adhesión de firma a Proyecto de Ley Nº 290/26 Senado 422 de 2026 Cámara "Por la cual se Decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 01 de enero de 2027 al 31 de diciembre de 2028".

Respetado doctor:

En mi calidad de Senador de la República, y como ponente del proyecto en referencia, de manera respetuosa solicito se adelanten los trámites correspondientes para la adhesión de mi firma al Proyecto de Ley No. Nº 290/26 Senado 422 de 2026 Cámara "Por la cual se Decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 01 de enero de 2027 al 31 de diciembre de 2028" de conformidad con el procedimiento y los requisitos establecidos por la Secretaría General.

La presente solicitud tiene como propósito formalizar mi adhesión a la iniciativa legislativa mencionada, dejando constancia de mi respaldo a su trámite en el Congreso de la República.

Agradezco la atención prestada y la gestión correspondiente.

Cordialmente,

JOHN ALEJANDRO BERMEO
Senador de la Republica
Salvación Nacional

CONTENIDO

Gaceta número 1714 - Martes, 3 de noviembre de 2026

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS **Págs.**

Informe de ponencia negativa para primer debate y proposición de archivo del Proyecto de Ley número 024 de 2026 Cámara, por medio del cual se transforma el Sistema de Salud en Colombia y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia positiva para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 145 de 2026 Cámara, por medio del cual se establecen medidas para la promoción del empleo digital en zonas insulares y de frontera, se impulsa la formación de talento humano para la economía digital y se dictan otras disposiciones para la permanencia territorial y el desarrollo económico sostenible 5

CARTAS DE ADHESIÓN

Cartas de adhesión de firma a la ponencia de primer debate del Proyecto de Ley número 290 de 2026 Senado, 422 de 2026 Cámara, honorable Senador John Alejandro Bermeo, por la cual se decreta el Presupuesto del Sistema General de Regalías para el bienio del 1° de enero de 2027 al 31 de diciembre de 2028 22

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2026