

Trabajo Decente en Colombia: Análisis de Indicadores y Presupuestos en el Marco del ODS 8 (2007-2024)

Decent Work in Colombia: Analysis of Indicators and Budgets within the Framework of SDG 8 (2007-2024)

Rafael-Alberto Zúñiga-Mercado¹

Universidad de Córdoba – Montería, Colombia

rafaelzunigamercado@gmail.com

Efraín De La Hoz-Granadillo²

Universidad de Cartagena – Cartagena, Colombia

edelahozg@unicartagena.edu.co

Felix Ballesteros-Leiva³

Université Laval – Québec, Canadá

felix.ballesteros-leiva@fsa.ulaval.ca

Cómo citar/ How to cite: Zúñiga, R., De La Hoz, E & Ballesteros, F. (2025). Trabajo Decente en Colombia: Análisis de Indicadores y Presupuestos en el Marco del ODS 8 (2007-2024). *Revista Saber, Ciencia y Libertad*, 20(1), 111 – 134. <https://doi.org/10.18041/2382-3240/saber.2025v20n1.12610>

Resumen

Este estudio examina la evolución de los indicadores de trabajo decente en Colombia entre 2007 y 2024, con un enfoque en la asignación presupuestal y su impacto en el cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible No. 8 (Trabajo Decente y Crecimiento Económico). A través de un enfoque analítico-descriptivo de corte transversal, se revisaron mediciones doctrinales de 2007 a 2020, informes anuales de avances de 2018 a 2023, el Reporte Anual Voluntario de 2024, y la asignación presupuestal de 2016 a 2024. Se analizaron tanto los marcos jurídicos como metodológicos propuestos por la OIT, así como la

Fecha de recepción: 30 de agosto de 2024

Fecha de evaluación: 30 de octubre de 2024

Fecha de aceptación: 7 de diciembre de 2024

Este es un artículo Open Access bajo la licencia BY-NC-SA

(<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>)

Published by Universidad Libre

1 Ph.D(C) en Administración. Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cartagena, Colombia Docente Universitario Facultad de Ciencias Económicas, Jurídicas y Administrativas, UNICORDOBA, Montería, Córdoba, Colombia.

2 Ph.D en Ingeniería Industrial. Docente Investigador Facultad de Ciencias Económicas, Universidad de Cartagena, Colombia. Investigador Senior Minciencias.

3 Ph.D en Administración. Docente Investigador, Department of Management, Université Laval, Québec, Canadá.

evolución histórica de los indicadores en el contexto colombiano. Los resultados muestran avances limitados en áreas como la formalización laboral, pero persisten retos significativos en la informalidad, equidad de género y cobertura de seguridad social. Además, la distribución presupuestal reveló una preponderancia hacia el funcionamiento sobre la inversión, lo que limita la efectividad de las políticas públicas. Se concluye que para cumplir con las metas del ODS 8, es necesario reequilibrar la asignación de recursos y consolidar una política pública robusta de Trabajo Digno y Decente en Colombia, priorizando la inversión en programas que reduzcan la informalidad y mejoren la equidad de género y la seguridad social.

Palabras clave

Trabajo Decente; Indicadores; Presupuesto Público; Colombia.

Abstract

This study examines the evolution of decent work indicators in Colombia between 2007 and 2024, with a focus on budget allocation and its impact on the achievement of Sustainable Development Goal No. 8 (Decent Work and Economic Growth). Through a cross-sectional analytical-descriptive approach, doctrinal measurements from 2007 to 2020, annual progress reports from 2018 to 2023, the Voluntary Annual Report of 2024, and budget allocation from 2016 to 2024 were reviewed. Both the legal and methodological frameworks proposed by the ILO were analyzed, as well as the historical evolution of the indicators in the Colombian context. The results show limited progress in areas such as labor formalization, but significant challenges persist in informality, gender equity, and social security coverage. Furthermore, the budget distribution revealed a preponderance towards operation over investment, which limits the effectiveness of public policies. It is concluded that in order to meet the goals of SDG 8, it is necessary to rebalance the allocation of resources and consolidate a robust public policy of Decent Work in Colombia, prioritizing investment in programs that reduce informality and improve gender equity and social security.

Keywords

Decent Work; Indicators; Public Budget; Colombia.

Introducción

En las últimas décadas, el concepto de trabajo decente ha adquirido una importancia creciente a nivel global, impulsado por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y su inclusión en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), especialmente en el ODS 8, que promueve la creación de empleo de calidad para todos (Lenzi, 2023). Este enfoque busca garantizar que todas las personas puedan acceder a empleos que respeten la dignidad humana y contribuyan al bienestar social. A pesar de estos esfuerzos internacionales, la medición y promoción del trabajo decente sigue enfrentando retos y metas significativos, particularmente en países en desarrollo como Colombia, donde las condiciones laborales presentan grandes desigualdades que podrían obstaculizar el cumplimiento de las metas establecidas para 2030 (Naciones Unidas, 2024).

En Colombia, la situación del trabajo decente ha mostrado avances en ciertas áreas, como la reducción de la pobreza laboral y la mejora en la tasa de formalidad, pero persisten problemas críticos como la alta tasa de informalidad, la desigualdad de género y la insuficiente cobertura de seguridad social. Estos problemas se ven exacerbados por la falta de una política pública consolidada de Trabajo Digno y Decente, lo que genera una brecha significativa entre las metas teóricas y la realidad práctica. La asignación presupuestal, fundamental para la implementación de políticas efectivas, ha sido desbalanceada, con una preponderancia hacia el funcionamiento sobre la inversión, limitando el impacto de las intervenciones estatales en la mejora de las condiciones laborales.

Este estudio se centra en analizar la evolución de los indicadores de trabajo decente en Colombia durante el período 2016-2024, examinando tanto los marcos jurídicos como los metodológicos propuestos por la OIT a través de antecedentes investigativos. Además, se evalúa la asignación presupuestal en áreas clave como Ambiente, Salud, Trabajo y Empleo Público, con especial atención al impacto de la pandemia de COVID-19 en el presupuesto nacional. A través de este análisis, se busca abordar una brecha crítica en la comprensión de las políticas públicas relacionadas con el trabajo decente en un contexto marcado por desigualdades persistentes. La ausencia de una política pública nacional consolidada sobre Trabajo Digno y Decente emerge como una limitación significativa, que podría comprometer la efectividad de las intervenciones actuales y futuras.

Los hallazgos de este estudio ofrecen una visión crítica sobre el progreso de Colombia en la promoción del trabajo decente, subrayando las brechas existentes y proponiendo recomendaciones para la asignación estratégica de recursos en los años venideros. En este sentido, el estudio busca analizar los indicadores del trabajo decente y la asignación de recursos en la mejora de estos indicadores, destacando las implicaciones que estos factores tienen en el cumplimiento de las metas del ODS 8. Así, se pretende contribuir al debate sobre la necesidad de políticas más inclusivas y eficaces que permitan al país avanzar hacia la consecución de las metas establecidas.

El artículo se organiza de la siguiente manera: en la primera sección, se presenta el marco teórico que sustenta el análisis; la segunda sección describe la metodología utilizada para la recolección y análisis de datos; la tercera sección expone los resultados obtenidos, destacando los principales hallazgos y desafíos; y, finalmente, se discuten las implicaciones de estos resultados en el contexto colombiano y se ofrecen conclusiones que apuntan a la necesidad de políticas públicas más inclusivas y eficaces.

Metodología

Este estudio se enmarca en una investigación documental de enfoque cualitativo, que analiza y compara diversas fuentes teóricas y empíricas relacionadas con el concepto de trabajo decente, su evolución y su medición en Colombia, con énfasis en la asignación presupuestal de los sectores que contribuyen a este objetivo. La metodología se centró en el análisis documental, abordando tanto la literatura existente como los datos oficiales, e integrando diferentes perspectivas teóricas y prácticas. La primera etapa involucró la identificación y selección de fuentes documentales relevantes a nivel internacional y nacional, incluyendo informes de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), estudios doctrinales y gubernamentales, así como publicaciones académicas y documentos de política pública. La selección de estas fuentes se basó en su pertinencia, actualidad y credibilidad, priorizando aquellas que ofrecen una visión comprensiva sobre la medición y evolución del trabajo decente.

Una vez seleccionadas las fuentes, se procedió a un análisis de contenido, siguiendo las etapas descritas por Peña (2022). Este análisis se enfocó en descomponer las ideas principales y secundarias de los textos, identificando patrones recurrentes, discrepancias y áreas clave en la discusión sobre el trabajo decente. El

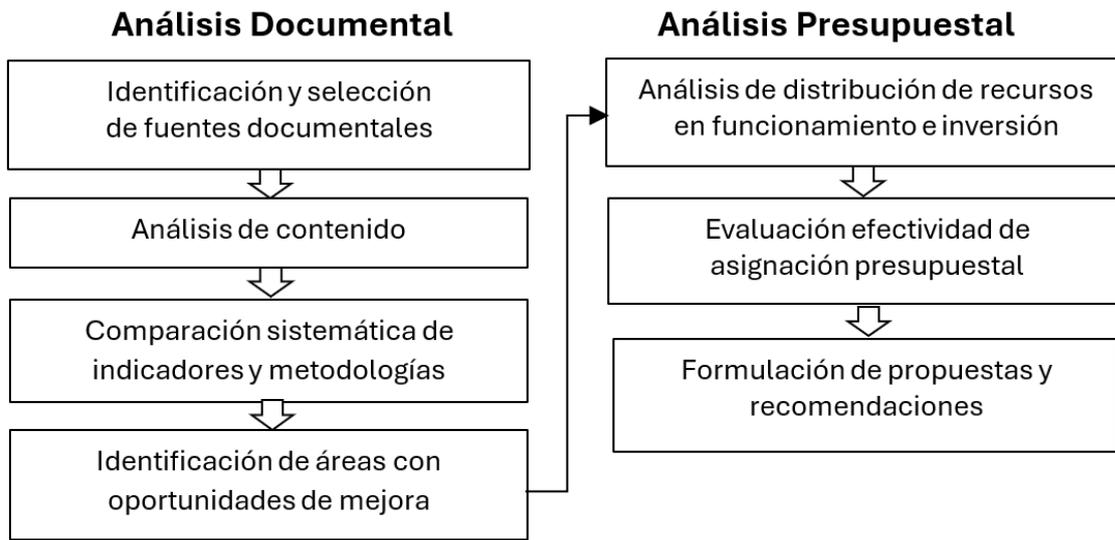
análisis incluyó la identificación de palabras clave, conceptos fundamentales, y la estructura lógica de los argumentos presentados en las diferentes fuentes.

La etapa siguiente involucró la comparación sistemática de los indicadores y metodologías utilizados en diferentes estudios para medir el trabajo decente. Se contrastaron los resultados obtenidos en las mediciones doctrinales con los presentados en informes gubernamentales y se analizaron las discrepancias entre las aspiraciones teóricas y la realidad práctica en Colombia. Esta comparación permitió identificar las áreas donde los esfuerzos en políticas públicas han sido insuficientes o contradictorios.

El análisis presupuestal fue realizado mediante la revisión de la asignación de recursos a los sectores que tributan al trabajo decente en Colombia, utilizando datos del Ministerio de Hacienda y Crédito Público para el período 2016-2024. Se analizó la distribución de recursos entre funcionamiento e inversión, y su impacto en la implementación de políticas laborales y sociales que promuevan el trabajo decente. Este análisis se complementó con una evaluación de la efectividad de la asignación presupuestal en la mejora de los indicadores de trabajo decente.

Finalmente, con base en los hallazgos del análisis documental y presupuestal, se formularon propuestas y recomendaciones para mejorar la política pública en torno al trabajo decente en Colombia. Estas propuestas se fundamentan en la necesidad de una redistribución más equitativa de los recursos presupuestales, el fortalecimiento de las instituciones encargadas de implementar políticas de trabajo decente, y la creación de un marco normativo consolidado que permita alcanzar las metas del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8. Lo anterior se visualiza en la **Figura 1**. Diseño Metodológico

Figura 1. *Diseño Metodológico.*



Fuente: Elaboración propia con base en Peña (2022).

Resultados y discusiones

Marco Teórico

La evolución del concepto y los indicadores, estadísticos y jurídicos, del trabajo decente son el resultado de un proceso diálogo social global que se remonta a la Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT (1999). Un punto de partida clave toma como referencia la Reunión tripartita de expertos organizada por la OIT en 2008, que presentó un modelo metodológico para medir el progreso en esta área a nivel global con un enfoque integral que incluye indicadores cualitativos y cuantitativos en dimensiones esenciales como normas internacionales del trabajo, oportunidades de empleo, protección social y diálogo social (OIT, 2008a). Previamente, Ghai (2003) había señalado la complejidad de medir el trabajo decente así como la necesidad de considerar cuatro facetas fundamentales: empleo, protección social, derechos de los trabajadores y diálogo social.

En el marco metodológico referido, varios autores han explorado este tema desde diferentes perspectivas, destacando las complejidades inherentes a la creación de indicadores efectivos. Anker, Chernyshev, Egger, Mehran, y Ritter (2003) se adhieren al concepto original propuesto por la OIT, que define el trabajo decente como “oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un

trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana” (Organización Internacional del Trabajo, 1999, p. 4). Estos autores desglosan este concepto en seis dimensiones, once categorías de medición, y finalmente en treinta indicadores.

Por su parte, Bescond, Châtaignier y Mehran (2003) también reconocen seis facetas del trabajo decente, pero proponen una aproximación más sintética con solo siete indicadores, enfocándose en aspectos fundamentales como la disponibilidad y aceptabilidad del trabajo, y el “grado de decencia” laboral. Bonnet, Figueiredo y Standing (2003) ofrecen una crítica a las metodologías previas debido a la falta de un modelo teórico sólido, proponiendo en su lugar una familia de índices basada en la seguridad socioeconómica, que abarca siete dimensiones de seguridad en el empleo.

En paralelo al trabajo de los autores, el Consejo de Administración de la OIT enfatizó sobre la importancia de combinar los indicadores estadísticos con información contextual sobre derechos laborales y el marco jurídico. En 2008, se propuso la creación de perfiles nacionales que integren tanto los datos estadísticos como el cumplimiento de derechos laborales (OIT, 2008b). Estos avances fueron formalizados a través de la “Resolución IV”, adoptada durante la 18ª Conferencia Internacional de Estadísticos del Trabajo, que promovió la continuidad en la medición del trabajo decente (OIT, 2008c). El informe de esta conferencia reflejó que los indicadores debían basarse en normas internacionales para asegurar coherencia a nivel global, y reconoció que los cuatro objetivos estratégicos del trabajo decente—derechos fundamentales, promoción del empleo, protección social y diálogo social—son interdependientes y deben ser medidos y monitoreados de manera integrada (OIT, 2009).

La culminación de estos esfuerzos se reflejó en la publicación de la segunda versión del manual de indicadores de trabajo decente en 2013. Este manual amplió y mejoró las directrices iniciales, estableciendo un marco robusto que cubre diez elementos sustantivos correspondientes a los cuatro pilares estratégicos de la Agenda de Trabajo Decente: empleo pleno y productivo, derechos en el trabajo, protección social y promoción del diálogo social. Además, se introdujeron indicadores legales sobre implementación de normas laborales y la efectividad de los marcos jurídicos nacionales en la protección del trabajo decente (OIT, 2013). Este enfoque holístico facilitó la armonización de los datos regionales e internacionales, y preparó el terreno para las discusiones sobre la agenda de desarrollo post-2015, hoy Agenda 2030, consolidando a los indicadores de trabajo decente como una

herramienta en la evaluación global del bienestar laboral. Este progreso también tuvo un impacto significativo en regiones como América Latina y el Caribe, donde se reconocieron los avances y desafíos en la medición del trabajo decente, como lo documentan la CEPAL y la OIT (CEPAL & OIT, 2013).

En este contexto, el presupuesto público emerge como un indicador jurídico que permite evaluar la implementación de los principios del trabajo decente, ya que es el medio a través del cual el Estado lleva a cabo sus políticas económicas. Como lo señala el Ministerio de Hacienda y Crédito Público (2019), este instrumento cuantifica los objetivos y metas del gobierno, asegurando la distribución de recursos necesarios para el funcionamiento de las entidades estatales encargadas de su ejecución. Además, el presupuesto desempeña un papel central en la redistribución de ingresos y la corrección de deficiencias del mercado, tales como el desempleo y la falta de competitividad, que inciden directamente en la calidad del empleo. En consonancia con el Decreto 111 de 1996, la ley anual del presupuesto general de la Nación es fundamental para materializar los planes de desarrollo económico y social, destacando su importancia en la financiación de programas que promueven la seguridad social, la capacitación profesional y la protección laboral, componentes esenciales para el fomento del trabajo decente (Presidencia de la República de Colombia, 1996).

Mediciones Doctrinales del Trabajo Decente en Colombia

La medición de los indicadores de trabajo decente en Colombia, en relación con los indicadores propuestos por la OIT, ha sido un proceso complejo y multidimensional, que ha involucrado diversas metodologías y fuentes de datos. En este sentido, la investigación realizada por Tangarife et al. (2010) fue pionera al proponer una medición del trabajo decente en Colombia, utilizando datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) del tercer trimestre de 2007. Esta investigación se centró en la identificación de dimensiones clave del trabajo decente y en la construcción de un índice nacional que reflejara el estado del trabajo en 69 municipios de 24 departamentos del país. El estudio identificó limitaciones en la disponibilidad de datos, lo que afectó la capacidad de medir todas las variables relevantes. A pesar de estas limitaciones, la investigación logró validar una metodología para el trabajo decente, destacando la importancia de la seguridad social y las oportunidades de empleo como componentes clave del índice.

Pérez, Castañeda y Correa (2011) se enfocaron en la precariedad laboral, la informalidad y la falta de equidad de género en las ciudades del Caribe colombiano, subrayando la necesidad de políticas laborales inclusivas y un sindicalismo fortalecido para abordar estas inequidades. En Bogotá, Pineda Duque et al. (2014) identificaron mejoras leves en algunos indicadores de trabajo decente entre 2011-2012, aunque persistieron disonancias como la informalidad y la desigualdad de género. Farné, Rodríguez Guerrero y Carvajal (2016) también observaron avances entre 2010-2014, especialmente en la reducción de la pobreza y la informalidad, aunque con un progreso más lento en áreas como la segregación ocupacional y la cobertura pensional, resaltando el papel crucial del crecimiento económico y las políticas de formalización laboral.

En investigaciones más recientes, López Mera (2020), López Mera (2021) y Moya Ramírez et al. (2021) ampliaron el análisis del trabajo decente a otras ciudades colombianas y a un periodo más extenso, abarcando desde 2010 hasta 2019. López Mera (2020) caracterizó el trabajo decente en Medellín y otras ciudades principales, utilizando 39 indicadores distribuidos en diez dimensiones, y concluyó que el país ha enfrentado desafíos significativos para mejorar las condiciones laborales, especialmente en términos de informalidad y equidad de género. Por su parte, López Mera (2021) abordó la situación del trabajo decente en Colombia en un análisis más amplio, concluyendo que, a pesar de ciertos avances, el país aún se encuentra lejos de alcanzar las metas del ODS #8 para 2030. Asimismo, Moya Ramírez et al. (2021) evaluaron el trabajo decente en Cartagena de Indias, destacando la persistencia de la informalidad y las disparidades de género como problemas críticos. Ambos estudios resaltan la importancia de fomentar políticas públicas más inclusivas y focalizadas para abordar las desigualdades laborales que persisten en el país.

Lo anterior ya era planteado por Pérez et al (2011) quien aboga sobre la urgencia de implementar políticas laborales más inclusivas y de fortalecer el sindicalismo, especialmente en las ciudades del Caribe colombiano, donde problemas como la falta de diagnósticos en áreas críticas como el trabajo infantil y la violencia de género indican una debilidad significativa en las políticas públicas actuales. Pineda Duque et al. (2014) y Farné, Rodríguez Guerrero y Carvajal (2016) resaltan también que persisten desafíos la informalidad y la desigualdad de género. Estos estudios son enfáticos en concluir que las políticas públicas deben continuar enfocándose en mejorar estas áreas y en promover un desarrollo laboral más equitativo. Además, López Mera (2020, 2021) y Moya Ramírez et al. (2021) indican que las polí-

ticas deben ser más focalizadas y adaptadas a las particularidades locales para abordar las desigualdades territoriales y de género, destacando que Colombia aún está lejos de alcanzar las metas establecidas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en términos de trabajo decente, más aún sino se cuenta con una política Pública de Trabajo Decente.

Si bien las mediciones del trabajo decente en Colombia apuntan hacia la creación de una política eficiente, en la actualidad la Política Pública de Trabajo Digno y Decente para Colombia está en proceso de desarrollo a través de dos proyectos de decreto. El primero, publicado en septiembre de 2023, que abrió un espacio para la participación ciudadana, permitiendo comentarios hasta el 22 de ese mes. El segundo, relacionado con el Decreto 1273 de 2020, que extendió el plazo para observaciones hasta mayo de 2024, proporcionando más tiempo para la retroalimentación de los interesados. Ambos proyectos buscan la adición del Título 2 al Decreto 1072 de 2015, reflejando un esfuerzo continuo por construir una política laboral inclusiva y representativa en el país, pero aún en elaboración (MINTRABA-JOCOL, 2024).

Por lo que, para la revisión de las políticas Públicas en materia de trabajo decente, en el tercer apartado del artículo, se tomará como referencia los sectores que contribuyen al trabajo decente dentro del Presupuesto General de la Nación, en ausencia de una política pública nacional específica. Es importante destacar que, según el Decreto 111 de 1996, el presupuesto general de la Nación se constituye como el instrumento fundamental para el cumplimiento de los planes y programas de desarrollo económico y social (Función Pública de Colombia, 2024).

Mediciones Gubernamentales del Trabajo Decente en Colombia

El monitoreo del cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8, enfocado en promover el trabajo decente y el crecimiento económico, permite evaluar las políticas laborales en Colombia. Este análisis se basa en los informes anuales del Departamento Nacional de Planeación (DNP) y otras fuentes gubernamentales, cubriendo el período de 2018 a 2023. Los indicadores seleccionados permiten una evaluación precisa de los avances y desafíos en la implementación de políticas relacionadas con el trabajo decente, con el objetivo de identificar las áreas que requieren atención prioritaria.

El análisis de los indicadores del ODS 8 en Colombia presenta resultados diversos. Por un lado, se destacan ciertos avances, como el aumento en la tasa de formalidad laboral, que alcanzó un 51,8% en 2018, logrando un 99,5% de la meta propuesta del 52% (DNP, 2018). No obstante, persisten datos desfavorables como la tasa de desempleo, que en el mismo año fue de 9,67%, incumpliendo la meta del 8,9% establecida en el CONPES 3819 (DNP, 2018).

El análisis de las tendencias a lo largo de los años revela patrones preocupantes de estancamiento y retroceso. El crecimiento anual del Producto Interno Bruto (PIB) real per cápita, uno de los principales indicadores del ODS 8, mostró una tendencia negativa, descendiendo del 1,9% en 2015 a un valor de -0,4% en 2023, reflejando el impacto de la pandemia de COVID-19 y otros factores exógenos en la economía colombiana (DNP, 2024). Además, el avance en la formalización laboral ha sido limitado, con un incremento promedio anual de solo 0,2 puntos porcentuales entre 2016 y 2020, alcanzando el 52% en 2020, distante de la meta del 60% fijada para 2030 (DNP, 2022).

A pesar de los esfuerzos realizados, la pandemia exacerbó los desafíos en el mercado laboral, elevando la tasa de desempleo al 15,9% en 2020, lo que representó un retroceso significativo respecto a las metas planteadas (DNP, 2021). Asimismo, el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan aumentó a 29,1% en 2020, subrayando la necesidad de intervenciones más efectivas y específicas para este grupo vulnerable (DNP, 2023).

En cuanto a los aspectos positivos, se destacan mejoras en la tasa de formalidad laboral y la reducción en la tasa de trabajo infantil, que disminuyó progresivamente, situándose en el 4,9% en 2020, dos puntos porcentuales por debajo de la meta para 2030 (DNP, 2024). Sin embargo, otros indicadores, como el porcentaje de población afiliada a Administradoras de Riesgos Laborales (ARL), apenas alcanzaron el 42,1% en 2023, aún por debajo de la meta del 48% para 2030 (DNP, 2024).

El análisis comparativo anual de estos indicadores muestra que, aunque algunos han mejorado, otros continúan rezagados, lo que subraya la necesidad de una estrategia integral y sostenida para alcanzar los objetivos del ODS 8. Por ejemplo, aunque se observó un ligero incremento en la tasa de formalidad laboral, la afiliación a ARL y el porcentaje de jóvenes que no estudian ni trabajan han mostrado una resistencia a la mejora (DNP, 2024). Lo anterior se ve reflejado en la Tabla 1:

Tabla 1.

Indicadores del ODS 8 - Trabajo Decente y Crecimiento Económico en Colombia (2018-2024).

Indicador	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Tasa de formalidad laboral	51.8%	51.8%	51.99%	52.0%	52.0%	52.0%	52.0%
Tasa de desempleo	9.68%	9.68%	15.9%	15.9%	15.9%	15.9%	15.9%
% de jóvenes que no estudian y no trabajan	22.91%	22.91%	33.4%	29.12%	29.12%	29.12%	29.12%
Tasa de trabajo infantil	5.93%	5.93%	4.9%	4.9%	4.9%	4.9%	4.9%
Porcentaje de población afiliada a ARL	36.7%	36.7%	42.1%	42.1%	42.1%	42.1%	42.1%
Participación del valor agregado turístico	8.79%	8.79%	8.8%	8.8%	8.8%	8.8%	8.8%
Crecimiento anual del PIB real per cápita	2.4%	2.4%	-0.4%	-0.4%	-0.4%	-0.4%	-0.4%
Porcentaje de residuos sólidos efectivamente aprovechados	17%	17%	49.7%	49.7%	49.7%	49.7%	49.7%
Participación de la economía forestal en el PIB	0.79%	0.79%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%	0.7%

Fuente: Departamento Nacional de Planeación, Informes Anuales de Avance en la Implementación de los ODS en Colombia (2018-2024).

En ese orden de ideas, aunque Colombia ha logrado avances en ciertos indicadores relacionados con el trabajo decente, los desafíos persistentes, como el desempleo y la informalidad laboral, requieren una atención prioritaria. El contexto pandémico ha revelado vulnerabilidades estructurales en el mercado laboral que necesitan ser abordadas con políticas más efectivas y focalizadas. Es necesario que el gobierno colombiano continúe ajustando sus estrategias para cumplir con las metas del ODS 8 de aquí a 2030, enfocando los esfuerzos en las áreas más rezagadas y fortaleciendo la coordinación institucional para lograr un impacto sostenible (DNP, 2024).

Asignación Presupuestal a Sectores Administrativos que tributan al Trabajo Decente (2016-2024)

La Política Pública de Trabajo Digno y Decente en Colombia se encuentra en proceso de desarrollo a través de dos proyectos de decreto que buscan establecer un marco normativo inclusivo y representativo (MINTRABAJOCOL, 2024). En

ausencia de una política pública nacional específica, es relevante considerar la asignación presupuestal a sectores que contribuyen al trabajo decente dentro del Presupuesto General de la Nación, según lo establecido en el Decreto 111 de 1996 (Función Pública de Colombia, 2024).

Además, el Documento CONPES 3918 de 2018, titulado Estrategia para la Implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia, establece un marco estratégico para integrar los ODS en las políticas públicas nacionales, alineando los esfuerzos del Estado con los principios constitucionales de bienestar general y justicia social (Departamento Nacional de Planeación, 2018). En este contexto, el presupuesto público se convierte en un indicador clave para evaluar la implementación de los principios del trabajo decente, ya que cuantifica los objetivos y metas del gobierno y garantiza la distribución de recursos necesarios para el funcionamiento de las entidades encargadas de su ejecución (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2019).

A saber, en el periodo 2016-2024, el Estado colombiano ha asignado recursos presupuestales a varios sectores administrativos que tributan al trabajo decente, entre los cuales destacan Ambiente y Desarrollo Sostenible, Empleo Público, Salud y Protección Social, y Trabajo. A continuación, se presenta un análisis de cómo se ha distribuido este presupuesto y si la asignación ha sido suficiente para mejorar los indicadores de trabajo decente.

En promedio, el presupuesto general de la nación entre 2016 y 2024 ha sido de aproximadamente \$322.262.533.000.000 (Ver Tabla 2), de los cuales solo un pequeño porcentaje ha sido destinado a los sectores clave para el trabajo decente. Según los datos, el sector de Salud y Protección Social recibió en promedio un 10,65% del presupuesto general, lo que equivale a aproximadamente \$34.323.119.000.000 anuales. El sector de Trabajo, por su parte, recibió un 9,85% del presupuesto, con un monto promedio de \$31.750.101.000.000 anuales. En contraste, los sectores de Ambiente y Desarrollo Sostenible y Empleo Público recibieron un 0,32% (\$1.039.688.000.000) y un 0,15% (\$151.800.000.000) respectivamente, lo que indica una asignación considerablemente menor en comparación con los sectores de Salud y Trabajo (Ministerio de Hacienda y Crédito Público, 2024).

Tabla 2.*Presupuesto promedio periodo 2016 – 2024 (Millones de pesos)⁴*

Sección	Presupuesto	Porcentaje
Ambiente y desarrollo sostenible	\$ 1.039.688	0,32%
Empleo público	\$ 485.904	0,15%
Salud y protección social	\$ 34.323.119	10,65%
Trabajo	\$ 31.750.101	9,85%
General	\$ 322.262.533	100,00%

Fuente: Construcción propia. Ministerio de hacienda, Presupuesto Público Nacional.

El análisis de la asignación presupuestal entre 2016 y 2024 revela una distribución desigual de los recursos entre los sectores de interés, con implicaciones significativas para los indicadores de trabajo decente en Colombia. Aunque los sectores de **Salud y Protección Social** y **Trabajo** han recibido una porción significativa del presupuesto, los resultados en términos de mejora de estos indicadores han sido mixtos.

En el sector de **Salud y Protección Social**, un 95,53% del presupuesto se destinó al funcionamiento, dejando solo un 4,46% para inversión. Esta baja proporción de inversión limita el impacto a largo plazo en la mejora de las condiciones laborales y en la creación de empleos decentes, ya que la inversión es crucial para el desarrollo de infraestructura y programas sostenibles. La variabilidad en la asignación de recursos se observa en la **Figura 2**, donde se destacan los cambios en la distribución presupuestal para este sector.

El sector de **Trabajo** sigue un patrón similar, con un 84,66% de su presupuesto destinado al funcionamiento y solo un 15,34% a inversión, lo que podría explicar por qué los avances en los indicadores de trabajo decente han sido limitados. La baja proporción de inversión sugiere que gran parte de los recursos se destinan a mantener las operaciones actuales en lugar de promover mejoras estructurales que podrían generar un impacto más significativo. La **Figura 3** muestra la variación porcentual de la asignación presupuestal para este sector.

4 Millones de pesos hace referencia a agregar seis ceros a la derecha después del último número de cada cifra estimada.

Figura 2.
Variación porcentual de la asignación del presupuesto a la sección de Salud y Protección Social para funcionamiento, servicio de la deuda e inversión 2016 – 2024

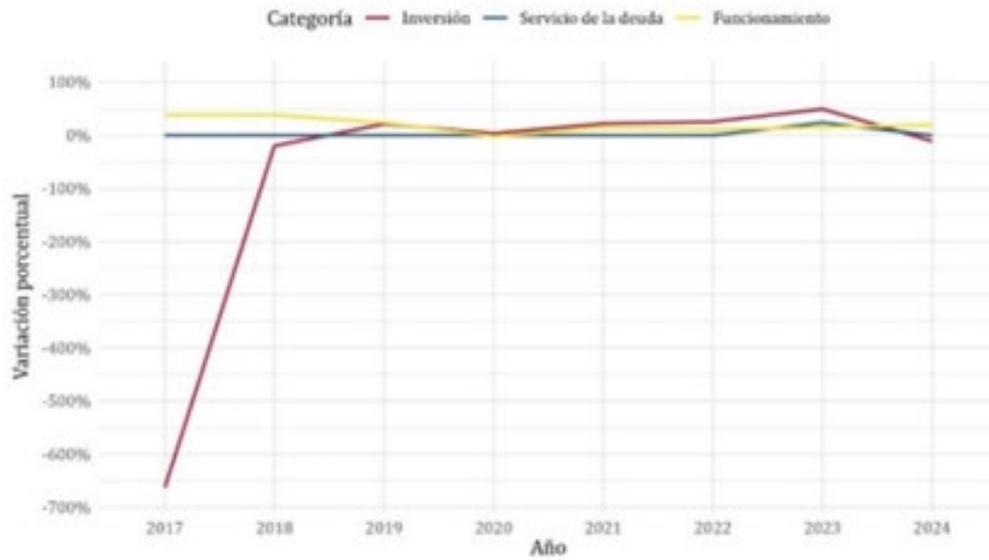
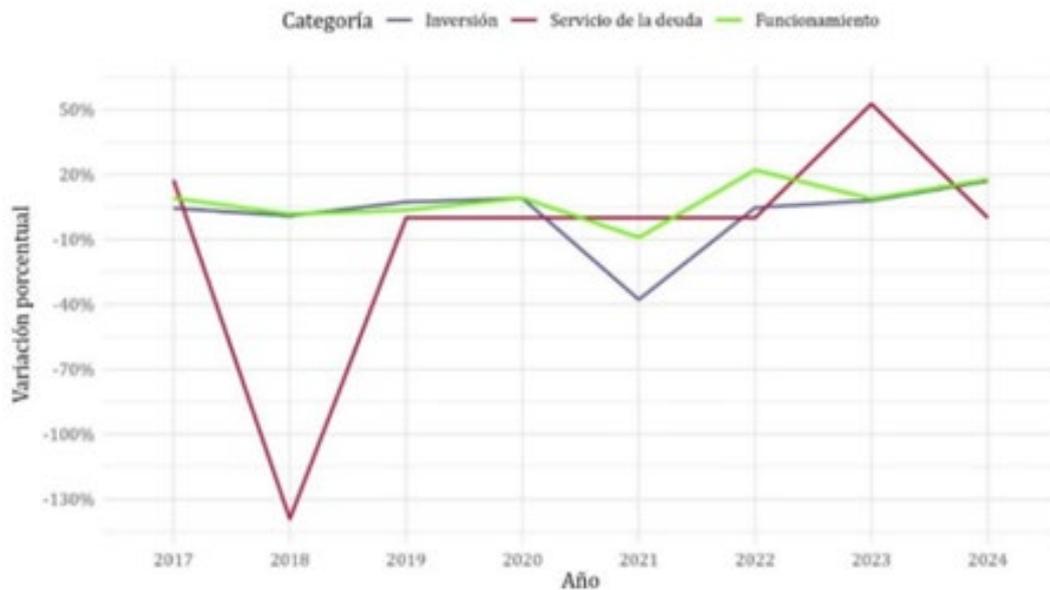


Figura 3.
Variación porcentual de la asignación del presupuesto a la sección del Trabajo para funcionamiento, servicio de la deuda e inversión 2016 – 2024



En contraste, los sectores de **Ambiente y Desarrollo Sostenible** y **Empleo Público**, aunque recibieron menores asignaciones presupuestales, destinaron una proporción considerablemente mayor de sus presupuestos a la inversión, con un 62,10% y 72,73% respectivamente. Estos sectores, aunque contribuyen indirectamente al trabajo decente, tienen una capacidad limitada para influir en los indicadores clave debido a la baja asignación absoluta de recursos. Sin embargo, su enfoque más equilibrado entre funcionamiento e inversión podría servir como modelo para los otros sectores en futuros ajustes presupuestales, como se observa en las **Figuras 4 y 5**.

Figura 4.

Variación porcentual de la asignación del presupuesto a la sección de Ambiente y Desarrollo Sostenible para funcionamiento, servicio de la deuda e inversión 2016 – 2024

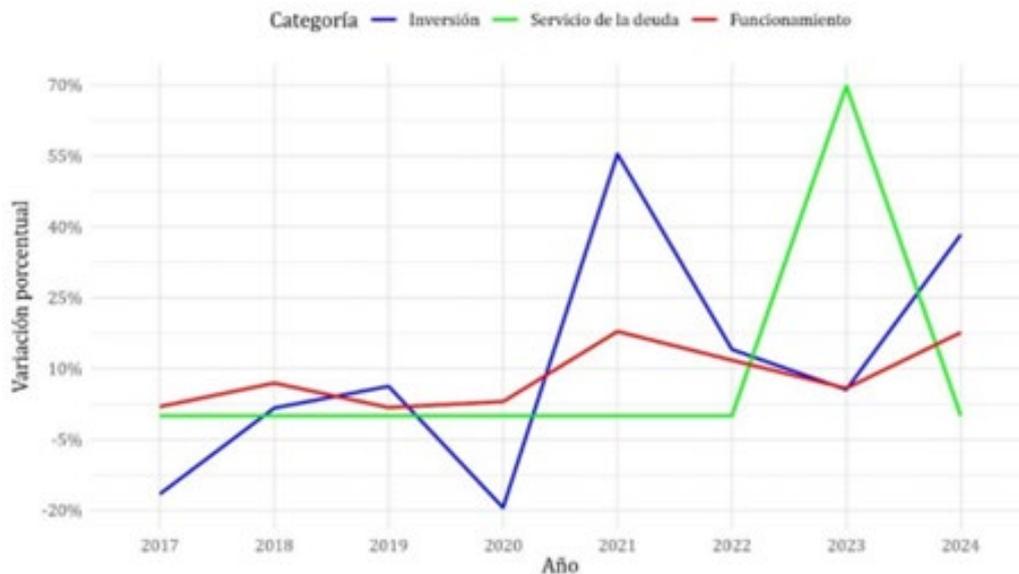
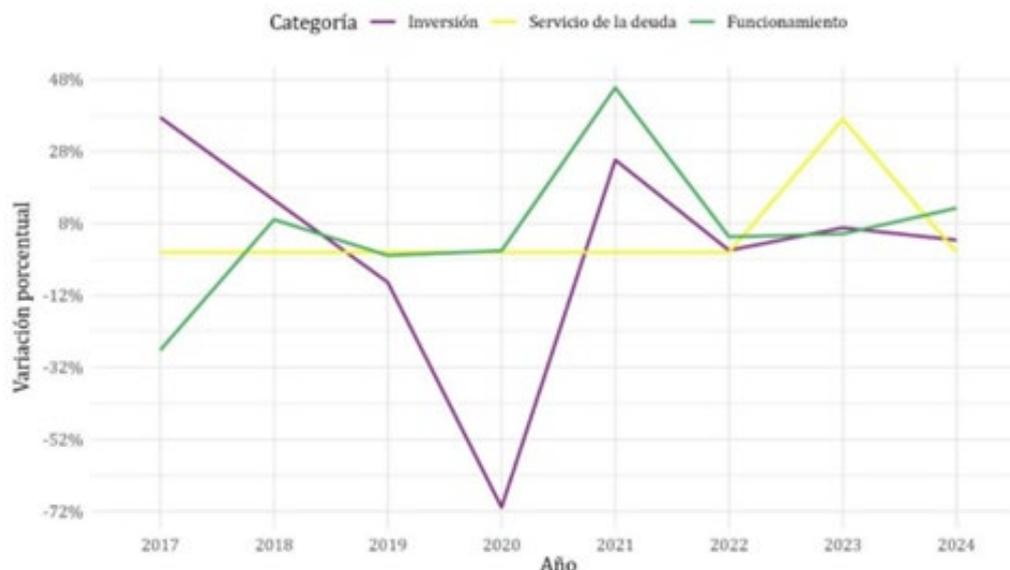


Figura 5.

Variación porcentual de la asignación del presupuesto a la sección de Empleo Público para funcionamiento, servicio de la deuda e inversión 2016 – 2024



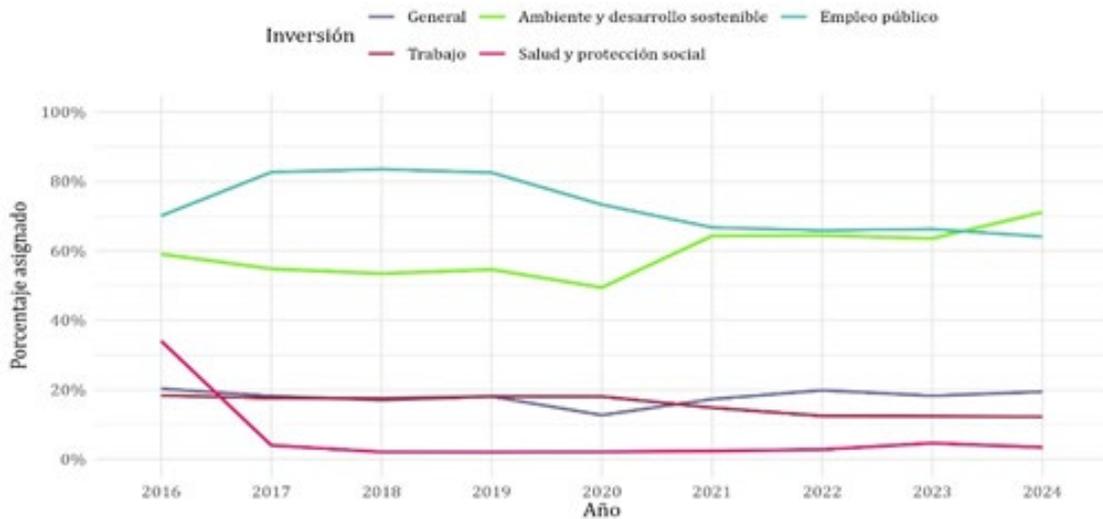
El análisis del comportamiento de la asignación presupuestal en Colombia entre 2016 y 2024 revela una distribución desigual de los recursos entre las diferentes secciones de interés, lo que tiene implicaciones significativas para los indicadores de trabajo decente. Si bien el presupuesto general de la nación ha destinado alrededor del 60% a funcionamiento, las secciones de **Salud y Protección Social** y **Trabajo** han asignado un porcentaje significativamente mayor de sus recursos a esta categoría, dejando una proporción limitada para la inversión. En contraste, sectores como **Ambiente y Desarrollo Sostenible** y **Empleo Público** han destinado una mayor parte de su presupuesto a la inversión, con porcentajes que varían entre el 50% y 70% para Ambiente y Desarrollo Sostenible y entre el 60% y 80% para Empleo Público, aunque con una tendencia a la baja en los últimos años.

Este enfoque diferenciado sugiere que, aunque sectores como **Salud y Protección Social** reciben una mayor asignación de recursos, la baja proporción destinada a la inversión podría restringir su capacidad para generar mejoras sostenibles en los indicadores de trabajo decente. Por otro lado, el mayor énfasis en la inversión en los sectores de **Ambiente y Desarrollo Sostenible** y **Empleo Público** podría servir como un modelo a seguir, orientado a la promoción de cambios estructurales más significativos en el largo plazo. La **Figura 6** refleja esta distribución y

subraya la importancia de reequilibrar los recursos hacia la inversión para impulsar un cambio más efectivo en los indicadores de trabajo decente en Colombia.

Figura 6.

Asignación del presupuesto a Inversión de forma general y por sectores en el periodo 2016 – 2024.



Finalmente, La **Tabla 3** resume el presupuesto promedio asignado a funcionamiento, servicio de la deuda e inversión en el periodo 2016 – 2024, subrayando la necesidad de un reequilibrio en la distribución de los recursos para asegurar que se destinen suficientes fondos a proyectos y programas que promuevan un cambio sostenible en el ámbito laboral.

Tabla 3.

Presupuesto promedio asignado a funcionamiento, servicio de la deuda e inversión en el periodo 2016 – 2024 (Millones de pesos).

Sección	Funcionamiento		Servicio de la deuda		Inversión	
Ambiente y desarrollo sostenible	\$ 390.041	37,52%	\$ 4.029	0,39%	\$ 645.617	62,10%
Empleo público	\$ 132.458	27,26%	\$ 53	0,01%	\$ 353.393	72,73%
Salud y protección social	\$ 32.788.248	95,53%	\$ 3.728	0,01%	\$ 1.531.142	4,46%

Sección	Funcionamiento		Servicio de la deuda		Inversión	
Trabajo	\$ 26.880.782	84,66%	\$ 383	0,001%	\$ 4.868.936	15,34%
General	\$201.344.011	62,48%	\$63.139.317	19,59%	\$57.779.205	17,93%

Fuente: Construcción propia. Ministerio de hacienda, Presupuesto Público Nacional. Millones de pesos hace referencia a agregar seis ceros a la derecha después del último número de cada cifra estimada.

Es evidente que, para lograr mejoras en los indicadores de trabajo decente en Colombia, es necesario no solo aumentar la asignación presupuestal a los sectores clave, sino también reequilibrar la distribución entre funcionamiento e inversión, asegurando que se destinen suficientes recursos para proyectos y programas que promuevan un cambio sostenible en el ámbito laboral.

Conclusiones

Este estudio ha puesto en evidencia la complejidad que enfrenta Colombia para alcanzar las metas establecidas en el Objetivo de Desarrollo Sostenible (ODS) 8, orientado a promover el trabajo decente para todos. A pesar de los esfuerzos desplegados tanto en la medición de indicadores como en la elaboración de informes gubernamentales y doctrinales, persisten retos estructurales significativos que comprometen la posibilidad de cumplir con estas metas para el año 2030.

Una comparación entre los resultados obtenidos de las mediciones doctrinales y los indicadores presentados en los informes oficiales revela una discrepancia considerable entre las aspiraciones teóricas y la realidad práctica. Las investigaciones doctrinales han subrayado consistentemente la necesidad de abordar la informalidad laboral, la desigualdad de género y la cobertura de seguridad social como aspectos decisivos para el trabajo decente. No obstante, los informes gubernamentales muestran un avance limitado en estas áreas, con indicadores clave, como la tasa de desempleo y la informalidad laboral, que siguen siendo alarmantes.

El análisis de la asignación presupuestal durante el período 2016-2024 evidencia una distribución desigual de los recursos, con una preponderancia hacia el funcionamiento sobre la inversión. Esta tendencia ha limitado la capacidad del Estado para implementar cambios estructurales que permitan mejorar de manera sostenible los indicadores de trabajo decente. Aunque los sectores de Salud y Protección Social, y Trabajo han recibido una parte significativa del presupuesto, la

baja proporción destinada a la inversión ha impedido la materialización de mejoras sustanciales.

Persisten brechas críticas en áreas como la informalidad laboral, la desigualdad de género y la seguridad social, lo que resalta la necesidad urgente de una política pública más robusta y enfocada, capaz de articular los esfuerzos de los diversos sectores involucrados en la promoción del trabajo decente. Estos desafíos estructurales requieren atención inmediata, ya que son determinantes para avanzar en la consecución de las metas del ODS 8.

En consecuencia, los hallazgos de este estudio sugieren que, a pesar de ciertos avances, Colombia enfrenta obstáculos serios y persistentes que podrían impedir el cumplimiento de las metas del ODS 8. La falta de una política pública consolidada de Trabajo Digno y Decente, sumada a una distribución subóptima del presupuesto, son factores críticos que deben ser abordados con urgencia.

Es imperativo que el gobierno colombiano reevalúe la asignación presupuestal, destinando una mayor proporción de los recursos a la inversión en sectores clave como Salud, Trabajo, Ambiente y Desarrollo Sostenible, y Empleo Público. Además, se recomienda la creación de una política pública integral de Trabajo Digno y Decente, que coordine de manera efectiva las acciones de todos los sectores relevantes para maximizar su impacto.

La integración de los resultados doctrinales, indicadores gubernamentales y análisis presupuestal proporciona una visión holística del estado actual del trabajo decente en Colombia. Así las cosas, para mejorar las condiciones laborales y avanzar hacia el cumplimiento de las metas del ODS 8, se propone la implementación de una estrategia presupuestal equilibrada que priorice la inversión en programas y proyectos destinados a reducir la informalidad, mejorar la equidad de género y ampliar la cobertura de seguridad social. La adopción de una política pública de Trabajo Digno y Decente es crucial para articular y potenciar estas acciones, asegurando así un futuro más justo y equitativo para todos los trabajadores en Colombia.

Referencias

Anker, R., Chernyshe, I., Egger, P., Mehran, F., & Ritter, J. (2003). La medición del trabajo decente con indicadores estadísticos. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2), 125-160.

Bescond, D., Châtaignier, A., & Mehran, F. (2003). Siete indicadores para medir el trabajo decente. Comparación internacional. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2), 197-224.

Bonnet, F., Figueiredo, J., & Standing, G. (2003). Una familia de índices de trabajo decente. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2), 233-261.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), & Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2013). Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe: Avances y desafíos en la medición del trabajo decente (Número 8). Naciones Unidas. <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/2dca2073-176e-44e1-aa05-61d00750e701/content>

Departamento Nacional de Planeación. (2018). Estrategia para la implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) en Colombia (Documento CONPES 3918). <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Conpes/Econ%C3%B3micos/3918.pdf>

Departamento Nacional de Planeación. (2018). *Informe anual de avance en la implementación de los ODS en Colombia 2018*. https://assets.ctfassets.net/27p7ivvb14bs/4qL756oOX1xaU9Zwok8Juy/069d7983ad2d950ae5982d745261349f/2018_Informe_anual_de_avances_ODS.pdf:

Departamento Nacional de Planeación. (2020). *Informe anual de avance en la implementación de los ODS en Colombia 2019*. https://assets.ctfassets.net/27p7ivvb14bs/47IFMewvPZ7pGABqkgcrhV/3b21dc425ee8172d92e8231d7b1c4928/Informe_anual_de_avance_2019.pdf:

Departamento Nacional de Planeación. (2021). *Informe ODS 2020*. https://assets.ctfassets.net/27p7ivvb14bs/31ciOsgZW3bQ80Ke8zge50/ebed988a05545bdffbd2357675ab25ea/Informe_ODS_2020.pdf:

Departamento Nacional de Planeación. (2022). *Informe ODS 2021*. https://assets.ctfassets.net/27p7ivvb14bs/7myPrzLxNgtrIV0ZZ9PLS6/4fcaa686e86371ab12de75c69f382571/2021-12-29_Informe_final_2021.pdf:

Departamento Nacional de Planeación. (2023). *Informe ODS 2022*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/2022_14_04_Informe_anual_avance_implementacion_ODS_en_Colombia_2022.pdf:

Departamento Nacional de Planeación. (2024). *Informe ODS 2023*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/INFORME_DE_AVANCE_ANUAL_ODS_2023_junio_2024.pdf

Departamento Nacional de Planeación. (2024). *Colombia Reporte Nacional Voluntario 2024*. https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Sinergia/Documentos/Colombia_Reporte_Nacional_Voluntario_2024_ODS.pdf

- Farné, S., Rodríguez Guerrero, D., & Carvajal, C. Y. (2016). *El trabajo decente en Colombia: 2010-2014* (Boletín del Observatorio del Mercado de Trabajo y la Seguridad Social No. 15). Universidad Externado de Colombia. https://www.uexternado.edu.co/wp-content/uploads/2017/01/boletin_15-1.pdf
- Ghai, D. (2003). Trabajo decente: Concepto e indicadores. *Revista Internacional del Trabajo*, 122(2). <https://webapps.ilo.org/public/spanish/revue/download/pdf/ghai.pdf>
- Lenzi, O. (2023). Trabajo decente: de la teoría a la práctica de unas condiciones de trabajo mínimas. *Revista justicia & trabajo*, 3, 227-246. <https://producciocientifica.uv.es/documentos/65a5855db3c2a33f0cf81a48>
- López Mera, S. F. (2020). *Characterization of Decent Work in Medellin and other Main Cities of Colombia (2010-2018)*. *Apuntes del Cenes*, 39(69), 169–217. <https://doi.org/10.19053/01203053.v39.n69.2020.9915>
- López Mera, S. F. (2021). ¿Qué tan lejos está el ODS # 8 para Colombia? Una década de medición del trabajo decente. *Sociedad y Economía*, (43), e10710914. <https://doi.org/10.25100/sye.v0i43.10914>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2019). *Aspectos generales del proceso presupuestal colombiano* (4ª ed.). Dirección General del Presupuesto Público Nacional. <https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Normograma/Lineamiento%20Ministerio%20de%20Hacienda%20y%20Credito%20P%3%BAblico.pdf>
- Ministerio de Hacienda y Crédito Público. (2024). Presupuesto General de la Nación. https://www.minhacienda.gov.co/webcenter/portal/EntOrdenNacional/pages_presupuestogralnacion
- Ministerio del Trabajo de Colombia (MINTRABAJO COL). (2024). *Participe en la construcción de normatividad*. <https://www.mintrabajo.gov.co/web/guest/normatividad/participe-en-la-construccion-de-normatividad>
- Moya Ramírez, J., López Pineda, L. F., Duque Dávila, J. A., Bermúdez Montes, S., & Ramos Díaz, C. (2021). *Trabajo decente en Cartagena de Indias: Una perspectiva desde la informalidad y equidad de género*. Fundación Movimiento por la Paz, el Desarme y la Libertad Colombia. <https://www.mpd.org/sites/default/files/220613-informe-trabajo-decente.pdf>
- Naciones Unidas. (2024). *Objetivo 8: Promover el crecimiento económico inclusivo y sostenible, el empleo y el trabajo decente para todos*. Naciones Unidas. <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/economic-growth/>

Organización Internacional del Trabajo. (1999). Conferencia Internacional del Trabajo 87.a reunión Ginebra, junio de 1999 Memoria del Director General: Trabajo decente. Oficina Internacional del Trabajo. <https://webapps.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc87/rep-i.htm>

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2008a). Medición del trabajo decente: Documento de debate para la Reunión tripartita de expertos sobre la medición del trabajo decente, Ginebra, 8-10 de septiembre de 2008 (TMEMDW/2008). International Labour Office. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@stat/documents/publication/wcms_229374.pdf

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2008b). Consejo de Administración: Para debate y orientación (GB.303/19/3, 303.a reunión). International Labour Office.

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2008c). Resolución IV: Resolución relativa a la continuación de los trabajos sobre la medición del trabajo decente (ICLS-R-[2008-12-0006-6]-En.doc/v3). International Labour Office. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@stat/documents/normativeinstrument/wcms_734934.pdf

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2009). Report of the 18th International Conference of Labour Statisticians, Geneva, 24 November–5 December 2008 (ICLS/18/2008/IV/FINAL). International Labour Office. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@stat/documents/meetingdocument/wcms_101467.pdf

Organización Internacional del Trabajo (OIT). (2013). Decent work indicators: Guidelines for producers and users of statistical and legal framework indicators: ILO manual (Second version). International Labour Office. https://www.ilo.org/sites/default/files/wcmsp5/groups/public/@dgreports/@integration/documents/publication/wcms_229374.pdf

Peña, Tania (2022). Etapas del análisis de la información documental. Revista Interamericana de Bibliotecología, 45(3), e340545. <https://doi.org/10.17533/udea.rib.v45n3e340545>

Pérez, A., Castañeda, W., & Correa, G. (2011). *Condiciones laborales y retos de trabajo decente en las ciudades de Barranquilla, Cartagena y Santa Marta* (Documento No. 82). Escuela Nacional Sindical. <https://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2017/08/DOCUMENTOS-82.pdf>

Pineda Duque, J. (Comp.), Farné, S., Garavito Jiménez, D., Gómez Muñoz, D., Mesa Parra, F., Patiño Sabogal, I., Rodríguez Andrade, V., Sarmiento Gómez, A., & Zorro Sánchez, C. (2014). *El trabajo decente en Bogotá: Diagnóstico, análisis y perspectivas* (Libros de

Desarrollo Económico No. 3). Secretaría de Desarrollo Económico, Alcaldía Mayor de Bogotá y Universidad de los Andes. https://observatorio.desarrolloeconomico.gov.co/sites/default/files/files_articles/libro3web.pdf

Presidencia de la República de Colombia. (1996, enero 15). *Decreto 111 de 1996: Por el cual se compilan la Ley 38 de 1989, la Ley 179 de 1994 y la Ley 225 de 1995 que conforman el estatuto orgánico del presupuesto*. <https://www.funcionpublica.gov.co/eva/gestornormativo/norma.php?i=5306>

Tangarife, C., Ramírez, M., Bedoya, J. F., Flórez, J. H., & Correa, G. (2010). *Medición del trabajo decente en Colombia: Perspectivas teóricas, indicadores, métodos de medición, e índice nacional* (Ensayos laborales, No. 19). Escuela Nacional Sindical. <https://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2016/12/ENSAYOS-LABORALES-19-Medici%C3%B3n-del-Trabajo-Decente-en-Colombia.pdf>