



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

Proyecto de Ley 38 de 2014 Senado

“POR LA CUAL SE DEROGAN ALGUNAS MODIFICACIONES AL CÓDIGO SUSTANTIVO DEL TRABAJO ESTABLECIDAS POR LA LEY 789 DE 2002, SE RESTABLECEN LAS CONDICIONES LABORALES RELACIONADAS CON LAS HORAS EXTRA, EL TRABAJO DOMINICAL Y FESTIVO Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1. OBJETO: la presente Ley tiene por objeto restablecer los derechos laborales relacionados con la jornada laboral, las horas extra y el trabajo dominical y festivo establecido en el código sustantivo del trabajo.

ARTÍCULO 2. JORNADA LABORAL. Los Numerales 1 y 2 del artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, quedarán así:

ARTÍCULO 160. TRABAJO DIURNO Y NOCTURNO.

1. Trabajo diurno es el comprendido entre las seis horas (6 a.m.) y las dieciocho horas (6 p.m.).
2. Trabajo nocturno es el comprendido entre las dieciocho horas (6 p.m) y las seis horas (6 a.m.).



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

ARTÍCULO 3. . El artículo 161, literal d del Código Sustantivo del Trabajo, quedará así:
Artículo 161 (...)

d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y ocho (48) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. En este caso el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana y podrá ser de mínimo cuatro (4) horas continuas y hasta ocho (8) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y ocho (48) horas semanales dentro de la jornada ordinaria de 6 a.m. a 6 p.m.

ARTÍCULO 4. TRABAJO DOMINICAL Y FESTIVO. El numeral 1 del artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo, quedará así:

Artículo 179. Trabajo dominical y festivo.

1. El trabajo en domingo y festivos se remunerará con un recargo del ciento por ciento (100%) sobre el salario ordinario en proporción a las horas laboradas.

ARTÍCULO 5. VIGENCIA Y DEROGATORIAS: La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que el sean contrarias, en especial los artículos 25, 26 y 51 literal d de la ley 789 de 2002.

Jaime Buitrago
Corina

2015
LUIS FERNANDO VELASCO CHAVES

Partido Liberal Colombiano

Rodrigo Sepúlveda

2015
[Signature]

[Signature]
[Signature]
[Signature]

[Signature]



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

ANTECEDENTES Y JUSTIFICACIÓN

El presente Proyecto de Ley tiene como objetivo devolverle a los trabajadores colombianos, las condiciones laborales relacionadas con jornadas, pagos de horas extra y tiempos dominicales, que fueron modificadas con un claro detrimento de sus derechos a través de la ley 789 de 2002 y ***hace parte de los compromisos que el Señor Presidente Juan Manuel Santos asumió en el debate de la emisora Radial La FM del 10 de junio de 2014, en el marco de su campaña a la reelección¹.***

Durante la discusión y aprobación de la Ley 789, la discusión principal se centró en torno al modelo de generación de empleo que para el momento el gobierno del Presidente Álvaro Uribe propuso, el cual tenía como supuesto principal la necesidad de recortar alguno de los derechos laborales consignados en el Código Sustantivo del Trabajo, con el fin de reducir los costos de los empresarios y así estimular la generación de empleo, en últimas la disyuntiva estaba entre mantener los derechos laborales o reducirlos con el supuesto que así se generaría empleo.

Frente a esta discusión la Corte Constitucional se pronunció en el marco de la demanda por inconstitucionalidad de estas medidas su momento el Alto Tribunal afirmó que efectivamente existe un detrimento de los derechos laborales en las disposiciones de esta norma, pero que a su vez el supuesto bajo el cual se aprobó

¹ Información tomada de la nota periodística del diario el espectador, disponible en la web en: <http://www.elespectador.com/noticias/politica/santos-promete-revivir-horas-extras-trabajadores-articulo-497462>



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

se constituye en el cumplimiento de una de las funciones esenciales del Estado establecida en el artículo 334² de la Carta Política Colombiana.

El análisis efectuado por el Alto Tribunal señala como en la tensión entre el derecho y la generación de empleo, el Congreso la resolvió de manera ajustada a la Carta Política, puesto que esta le apunta a la consecución de un fin superior, como lo es la generación de empleo.

Dentro de este argumento la Corte resalta como elemento determinante a la hora evaluar la proporcionalidad de disposición legal el factor temporal, debido a que una medida económica debe ser evaluada en el mediano plazo, razón por la cual el Alto Tribunal consideró que se le permitió en su momento la restricción de los derechos a los trabajadores al legislativo en la medida en que la norma cumpliera su objetivo y generará los empleos anunciados por el Gobierno; este periodo se fijó en dos años, puesto que fue el mismo legislador el que determinó este como el tiempo prudencial para determinar la efectividad o no de la norma.

La Corte Constitucional Señaló que:

“Algunos podrían entonces objetar que esa modestia de los resultados de las medidas podría implicar una afectación desproporcionada de los derechos de los trabajadores ya empleados, pues algunas de sus garantías se ven reducidas, sin que los resultados en términos de aumento del empleo sean claramente positivos. Sin embargo, una estrategia de combate al desempleo, fundada en una determinada

² **Artículo 334.** La dirección general de la economía estará a cargo del Estado. Este intervendrá, por mandato de la ley, en la explotación de los recursos naturales, en el uso del suelo, en la producción, distribución, utilización y consumo de los bienes, y en los servicios públicos y privados, para racionalizar la economía con el fin de conseguir el mejoramiento de la calidad de vida de los habitantes, la distribución equitativa de las oportunidades y los beneficios del desarrollo y la preservación de un ambiente sano.



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

concepción económica, puede tomar algún tiempo en comenzar a rendir plenamente sus frutos. Y precisamente, en el presente caso, el propio Legislador fue consciente de la necesidad de evaluar, luego de un tiempo razonable, la eficacia de las medidas. La ley 789 de 2002 fijó un término para que las medidas empiecen a producir sus efectos. Así, como fruto de las preocupaciones que se dieron en los debates en torno a la eficacia real de las medidas adoptadas, los artículos 45 y 46 de la ley establecieron una "Comisión de Seguimiento y Verificación de las políticas de Generación de Empleo", conformada por dos Senadores, dos Representantes, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, el Director del DANE o su delegado y un representante de los trabajadores elegido por las centrales obreras y un delegado de los empleadores. Esa comisión deberá, después de dos años de vigencia de la ley, presentar una completa evaluación de los resultados de la Ley 789 de 2002 y en "ese momento el Gobierno Nacional presentará al Congreso un proyecto de ley que modifique o derogue las disposiciones que no hayan logrado efectos prácticos para la generación de empleo." Esto significa que el propio Congreso determinó que dos años eran un plazo razonable para que se pudiera evaluar la eficacia de las políticas adoptadas. Y aunque eso no implica que la vigencia de las reformas de la Ley 789 de 2002 sea temporal, sí significa que en ese momento esas reformas están sujetas a una evaluación y debate, por mandato de la ley, y que esa evaluación debería conducir incluso a la derogación de aquellas medidas que no hayan sido eficaces en la promoción del empleo.

Este elemento temporal tiene gran importancia en el análisis pues contribuye a justificar la proporcionalidad de las medidas acusadas, y por ende su constitucionalidad, pues precisamente el Legislador ha asumido



¡QUIVIVE LA DEMOCRACIA

que esas políticas deben ser revisadas en caso de que no produzcan los efectos esperados, lo cual muestra que el Congreso tuvo claramente en consideración la necesidad de que estas medidas no restringieran innecesariamente los derechos de los trabajadores, por lo que están sujetas a una obligatoria revisión, luego del plazo fijado por la propia Ley 789 de 2002.³

Hoy doce años después se han cumplido más que cabalmente los plazos que por ley se establecieron para evaluar el impacto de la norma y así justificar su derogación o sustitución.

En su momento los compromisos del Gobierno se reflejaron claramente en las primeras líneas de la exposición de motivos del texto que presento para análisis del Congreso de la República *“Crear 160.000 empleos por año (640.000 en cuatro años) es el resultado que el país obtendría en caso de aprobar el presente Proyecto de Ley. Esta cifra sería la consecuencia directa de la ampliación, sólo en el sector formal, de las medidas previstas en el proyecto (...) El Gobierno Nacional, con el apoyo del Congreso de la República, ha emprendido un proceso de ajuste de las disposiciones que regulan las relaciones laborales en el país con el propósito de aliviar la situación que viven los desempleados y mejorar el ambiente laboral en aras a lograr elevar los niveles de productividad.”⁴*

Según Alejandro Gaviria⁵ la reforma del 2002 puede dividirse en 4 partes o temas centrales, la primera está relacionada con la destinación de recursos específicos

³ SENTENCIA C-038 DE 2004, MP EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT. Disponible en la web en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=13815#0>

⁴ Exposición de motivos, proyecto de ley EXPOSICIÓN DE MOTIVOS PROYECTO DE LEY " POR EL CUAL SE DICTAN NORMAS PARA PROMOVER EMPLEABILIDAD Y DESARROLLAR LA PROTECCIÓN SOCIAL". Disponible en la web en: <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=7228>

⁵ GAVIRIA ALEJANDRO. LEY 789 DE 2002: ¿FUNCIONÓ O NO?. Universidad de los Andes 2004. Disponible en la Web en:



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

para atender necesidad es puntales de los trabajadores; la segunda parte está relacionada con la generación de empleo a través de estímulos a la demanda, tales como subsidios, créditos y exenciones tributarias; la tercera parte está dirigida a modificar el régimen de los contratos de aprendizaje para estimular la empleabilidad en la población joven; finalmente, el autor identifica la flexibilización en la relación laboral, como uno de los elementos centrales de la reforma, y sobre ello se refiere el proyecto, pretendiendo derogar las disposiciones que la reforma del 2002 estableció entorno a la relación laboral, es decir frente al cuarto grupo temático que Gaviria identifica y que claramente es el que más ataca los derechos laborales.

El debate se centra entonces en la poca efectividad que tuvo la reforma del 2002 a la hora de generar el empleo que el gobierno sostuvo que se generaría con el detrimento de los derechos laborales de los colombianos, es decir verificar si la proporcionalidad de restringir un derecho tuvo el efecto superior que la Corte adoptó como válido para tal fin, o si por el contrario dicha restricción es injustificada.

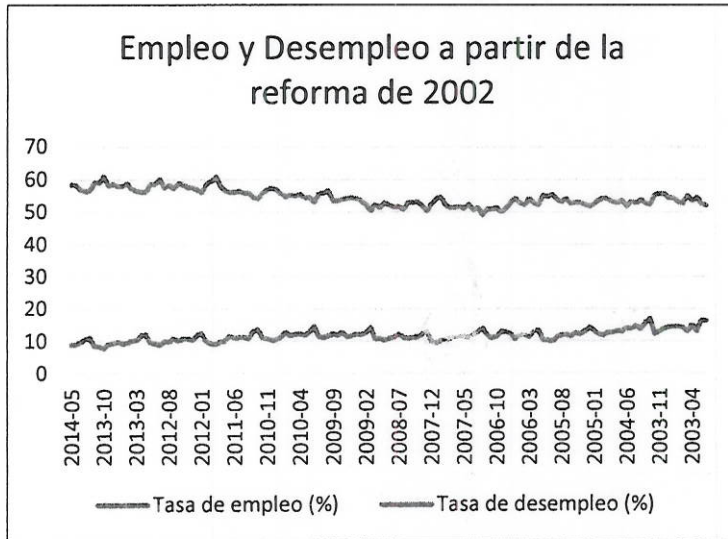


Grafico 1. Construcción Propia a partir de los datos de las tasas de desempleo del Banco de la República. Disponible en la web en: <http://www.banrep.gov.co/es/tasas-empleo-desempleo>

Al revisar los desarrollos académicos que le han hecho seguimiento a este tema encontramos unanimidad la ahora de afirmar que **LA REFORMA NO CUMPLIÓ SU COMETIDO**, no generó los empleos esperados y que por ende es una medida injustificada.

Frente a la generación de empleo en el sector manufacturero, y con base en el ejercicio econométrico, Álvaro Narváz señala la dificultad que tuvo la reforma para genera nuevos empleos, aun va más allá a la hora de afirma que la reforma tuvo efectos negativos sobre la generación de empleo en el corto plazo, más aun en el largo plazo no es un factor determinante a la hora de modificar el comportamiento del mercado laboral; este autor señala vehementemente como la reforma pretendió atacar la variable salario como principal elemento a la hora de constituir una política para generar remplio, es decir que buscó abaratar los costes del empleador, reduciendo beneficios salariales, a lo cual el autor afirma tuvo un efecto sumamente nocivo en la relación laboral si necesidad de que esto



... AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA ...

implicara mayor empleo, puesto que aumentó la carga laboral, intensificó la mano de obra y precarizó las condiciones laborales, el gráfico uno apoya la hipótesis del autor, puesto que muestra como la introducción de la reforma no representó ningún cambio sustancial en el comportamiento de la tasa de desempleo, al respecto . Narváez señala:

“Por otra parte, en el ejercicio econométrico se muestra que la Ley 789 del 2002 no tuvo los efectos positivos que se esperaban lograr con su formulación, cuyo objetivo principal era generar 486.064 nuevos puestos de trabajo. Por el contrario, generó efectos negativos en el corto plazo, por lo menos para el caso del empleo manufacturero, en que el cociente de la reforma arrojó un valor de 1,729489; es decir, en los primeros años de vigencia de la reforma, esta guardó una relación altamente negativa con la contratación de personal en el sector manufacturero. Por otra parte, en el largo plazo, el modelo arrojó que la reforma no es relevante a la hora de explicar el comportamiento de la demanda laboral. En virtud de lo anterior, puede decirse que la reforma a nivel global no alcanzó los objetivos planteados a la hora de formularla, a pesar de la coyuntura internacional favorable.

Frente a ello, debe pensarse en políticas de choque que tengan en cuenta el efecto positivo de la actividad económica sobre la generación de nuevas plazas de empleo. Paralelamente, hay que tener cuidado con la variable salario, pues aunque tienen un alto impacto sobre la demanda laboral manufacturera, reducciones drásticas no corresponden a aumentos de demanda laboral, sino más bien a intensificación de la mano de obra ya contratada, que inevitablemente desemboca en una precarización de las condiciones laborales de los trabajadores. Por esto, es necesario esclarecer que las reformas laborales por sí solas no son el remedio los



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

problemas de desempleo e informalidad del país, y que detrás de dichos problemas hay factores estructurales que podrán explicar mejor el comportamiento de la demanda laboral manufacturera.”⁶

Dentro de la revisión bibliográfica de la materia, encontramos como otros autores usan otros métodos de evaluación de la reforma diferentes del puramente econométrico, tal es el caso de Alejandro Gaviria, el cual utiliza una doble metodología, por un lado aplica entrevistas a representantes de diversas empresas, es decir investiga la demanda del mercado, pero a su vez hace un análisis estadístico de la Encuesta Generalizada de hogares.

Dentro de su estudio Gaviria señala como ninguno de las dos metodologías arroja como resultado una evolución positiva de la reforma de 2002 a la hora de generar empleo, y por el contrario califica como irrisorio su nivel de influencia en la generación de empleo, puesto que no se acerca a los 200 empleos al año que según el dentro del debate parlamentario el gobierno prometió como resultado.

Más aun el autor señala que la formalización laboral no avanzó, y en el caso en que esta se dio no benefició a la población en condiciones de vulnerabilidad, lo cual nos da indicios acerca de los efectos nocivos de la reforma laboral en cuestión, puesto que no generó los empleos previstos, y por el contrario precarizó las relaciones laborales de los colombianos, y por ende va en detrimento de la calidad de vida, en especial de aquellos en condiciones de mayor vulnerabilidad. Al respecto Gaviria señala:

⁶ Narvárez Rubiano Álvaro Fernando. Efectos de la Ley 789 sobre la demanda laboral manufacturera colombiana 2001-2006. Disponible en la web en: http://portalweb.ucatolica.edu.co/easyWeb2/files/4_11050_4-efectos-de-la-ley-789-sobre-la-demanda-laboral-manufacturera-colombiana.pdf



AQUI VIVE LA DEMOCRACIA

“3. Los resultados no sugieren un efecto sustancial de la reforma sobre la generación de empleo. Tanto la evidencia directa, basada en las respuestas de los representantes de las empresas entrevistadas, como la evidencia indirecta, basada en las diferencias sectoriales medidas a partir de las ECH, indican que los efectos sobre el empleo fueron marginales. La reforma laboral fue mencionado como un factor determinante en la generación de empleo por un porcentaje irrisorio de los encuestados. Y las diferencias sectoriales en la probabilidad de ocupación no son consistentes con lo que debería esperarse. Con todo, los resultados son negativos, y claramente inconsistentes con la cifra de 200.000 empleos por año citada durante la discusión parlamentaria.

4. Los resultados tampoco sugieren un efecto de la reforma sobre la formalización del empleo. Las diferencias sectoriales y las diferencias entre empresas grandes y pequeñas en los porcentajes de afiliación a la seguridad social así lo señalan. Al mismo tiempo, la evidencia muestra que los avances recientes en formalización no beneficiaron mayoritariamente a la población más vulnerable”⁷ (ECH corresponde a Encuesta Continua de Hogares)

Si bien es cierto la bibliografía en la materia es consistente, basta con estas menciones para evidenciar la poca efectividad de la ley 789 de 2002.

EXPLICACIÓN DE LA PROPUESTA.

⁷ GAVIRIA ALEJANDRO. LEY 789 DE 2002: ¿FUNCIONÓ O NO?. Universidad de los Andes 2004. Disponible en la Web en:
http://economia.uniandes.edu.co/investigaciones_y_publicaciones/CEDE/Publicaciones/documentos_cede/2004/ley_789_de_2002_funciono_o_no



AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

La propuesta que ponemos a consideración del Honorable Congreso de la República tiene como objeto principal, el devolverle a los trabajadores las condiciones laborales que tenían antes de la reforma del 2002, específicamente en lo relacionado a la jornada laboral, las horas extra, la remuneración en domingos y festivos y la flexibilización de la jornada.

El artículo 1ro establece el objeto del proyecto, el cual es esencialmente el de restablecer las condiciones laborales de los trabajadores, que fueron reducidas por la Ley 789 de 2002.

El artículo 2do pretende modificar los horarios constitutivos de la jornada laboral, que están establecido en el Código Sustantivo del Trabajo.

En la reforma del 2002 se estableció que la jornada laboral sería de 6 am a 10 pm la diurna y 10 pm a 6 am la nocturna, modificando en 4 horas la jornada diurna, puesto que antes era hasta las 6 pm. El efecto real fue una reducción de la posibilidad de los trabajadores de recibir compensaciones por horas extra, Puesto que antes de la reforma se considerarían como tales, las horas laboradas después de las 6 pm, ahora la jornada ordinaria sería hasta las 10 pm, en la práctica un trabajador puede trabajar hasta las 10 pm, sin que esto le genere un ingreso mayor, así evidentemente el esfuerzo sea mayor al de una persona en una jornada que concluya antes de las 6 pm, es decir se recortó el espacio para que el trabajador se remunerara por horas extra y se amplió el espectro para que el empleador ocupe al trabajador hasta altas horas de la noche, por la misma remuneración que en una jornada ordinaria.

El artículo 3ro modifica lo que se ha denominado, flexibilización de la jornada laboral, puesto que si bien es cierto esta atiende a las nuevas dinámicas laborales, en donde se reconoce la posibilidad de que el patrón y el trabajador acuerden una

jornada de trabajo fraccionada a lo largo de la semana, esta flexibilización no puede convertirse en una excusa para aminorar los derechos del trabajador.

La ley 789 de 2002 estableció que dicha flexibilización en el marco de unas jornadas que podrían extenderse hasta por 10 horas al día, y que en podrían estar en el marco de la jornada diurna que va hasta las 10 pm, sin que esto genere recargos por horas extra. La propuesta contenida en este Proyecto consiste en ajustar esa jornada a 8 horas, y a la jornada laboral diurna es decir hasta las 6 pm, dado que a partir de este límite se entiende que se generan recargos por horas extra, en últimas se aumenta el espectro para generar recargos por horas extra a favor del trabajador.

El artículo 4to pretende establecer la compensación por el trabajo dominical y festivo que tenía el Código antes de la reforma laboral del 2002, pasando de un recargo del 75% del salario, a un 100% de recargo, nuevamente buscando restablecer las condiciones laborales del trabajador colombiano.

Finalmente el artículo 5to establece la vigencia y derogatorias, estableciendo unas derogatorias explícitas de las disposiciones de la ley 789 de 2002 que pretende sustituir en el Código Sustantivo del Trabajo.

Comisión

LUIS FERNANDO VEL ASCO CHAVES

Partido Liberal Colombiano

Gerardo Lopez

Guillermo

Arleth de Lopez

Vincent

G. García Realpe

Jane Durk

Arleth de Lopez