

Bogotá D.C., Marzo 11 de 2025

Señor

**PRAXERE JOSE OSPINO REY**

Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente  
Senado de la República

**ASUNTO:** Informe de ponencia **NEGATIVA** para tercer debate (primero en Senado de la República) al Proyecto de Ley No. 311 de 2024 Senado, 166 de 2023 Cámara acumulado con los Proyectos No. 192 de 2023 Cámara y No. 256 de 2023 Cámara, *"Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia"*.

Cordial saludo.

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, y en desarrollo de lo dispuesto en la Ley 5ª de 1992 arts. 150, 153 y 156, en nuestra calidad de Ponentes y senadores de la Comisión VII del Senado, nos permitimos radicar y coadyuvar **PONENCIA NEGATIVA** para tercer debate para tercer debate (primero en Senado de la República) al Proyecto de Ley N°. 311 de 2024 Senado, 166 de 2023 Cámara acumulado con los Proyectos N°. 192 de 2023 Cámara y N°. 256 de 2023 Cámara, *"Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia"* en los siguientes términos:

**I. Antecedentes de la iniciativa.**

**1. Posiciones de los Partidos**

- Partido Colombia Justa Libres
- Partido Alianza Social Independiente -ASI
- Partido Liberal
- Partido Conservador
- Partido Centro Democrático
- Partido MIRA

**II. Derecho al trabajo como derecho Fundamental**

**III. Consideraciones del proyecto de ley.**

1. Aspectos que no resuelve la reforma laboral

- a) Desempleo
  - b) Informalidad
  - c) Costos laborales
2. Aspectos sustanciales de desacuerdo con la reforma.

**IV. Audiencias públicas**

**V. Impacto Económico**

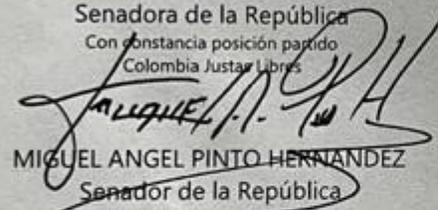
**VI. Proposición de Archivo.**

Cordialmente,

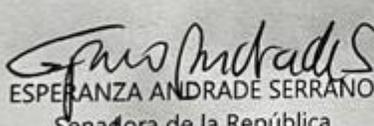
Atentamente,



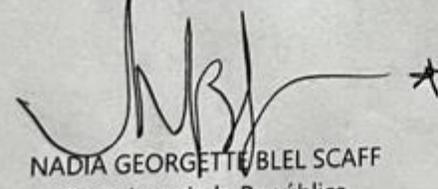
BEATRIZ LORENA RIOS CUELLAR  
Senadora de la República  
Con constancia posición partido  
Colombia Justar Libres



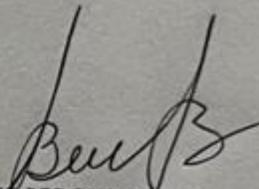
MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ  
Senador de la República



ESPERANZA ANDRADE SERRANO  
Senadora de la República



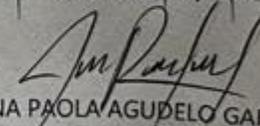
NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF  
Senadora de la República



BERENICE BEDOYA PEREZ  
Senadora de la República  
Con constancia posición partido  
Alianza Social Independiente-ASI



HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO  
Senador de la República



ANA PAOLA AGUDELO GARCIA  
Senadora de la República  
Con constancia posición  
Partido MIRA



JOSUE ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ  
Senador de la República

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA TERCER DEBATE (PRIMERO EN SENADO DE LA REPÚBLICA) AL PROYECTO DE LEY N°. 311 DE 2024 SENADO, 166 DE 2023 CÁMARA ACUMULADO CON LOS PROYECTOS N°. 192 DE 2023 CÁMARA Y N°. 256 DE 2023 CÁMARA, "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE NORMAS LABORALES Y SE ADOPTA UNA REFORMA LABORAL PARA EL TRABAJO DECENTE Y DIGNO EN COLOMBIA".**

**I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA**

El 24 de agosto de 2023 fue radicado el Proyecto de Ley 311 de 2023 Cámara "**POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE NORMAS LABORALES Y SE ADOPTA UNA REFORMA LABORAL PARA EL TRABAJO DECENTE Y DIGNO EN COLOMBIA**", el cual fue de autoría de la Ministra de Trabajo Gloria Inés Ramírez Ríos, siendo Presidente de la República - Gustavo Francisco Petro Urrego, y fue acompañado por los siguientes congresistas H.S. Isabel Cristina Zuleta López, H.S. Martha Isabel Peralta Epiayu, H.S. Aida Yolanda Avella Esquivel, H.R. Alfredo Mondragón Garzón, H.R. David Ricardo Racero Mayorca, H.R. Agmeth José Escaf Tijerino, entre otros congresistas.

Igualmente fueron radicados los Proyectos de Ley 192 de 2023 Cámara, proyecto de ley 256 de 2023 Cámara, mismos que fueron acumulados entre sí por parte de la mesa directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes.

Desde la radicación del Proyecto de Reforma Laboral ha existido la discusión sobre su trámite, es decir, si debe ser tratado como un Proyecto de Ley ordinaria o, por el contrario, debe ser considerado como un Proyecto de Ley estatutaria en virtud del mandato que estableció la Corte Constitucional en su artículo 53 que dispone:

*Artículo 53. El Congreso expedirá el estatuto del trabajo. La ley correspondiente tendrá en cuenta por lo menos los siguientes principios mínimos fundamentales: igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho;*

*primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad. El estado garantiza el derecho al pago oportuno y al reajuste periódico de las pensiones legales. Los convenios internacionales del trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna. La ley, los contratos, los acuerdos y convenios de trabajo, no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana ni los derechos de los trabajadores.*

Esta discusión, que no es menor, debe tenerse como eje central en el actuar legislativo, toda vez que, si bien ya existe un Código Sustantivo del Trabajo desde 1945 que ha sufrido diversas reformas, el mandato, que dio el constituyente y que ha sido reiterado por la Corte Constitucional, al Congreso de la República, fue el de emitir un estatuto del trabajo que regule las relaciones laborales desde la concepción del trabajo como un derecho fundamental, además de que debe ser considerado como lo dispone la misma carta magna como una obligación social en su artículo 25 que expresa:

*Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.*

Por ello, entre los otros argumentos técnicos que detallaremos a continuación, consideramos que el proyecto de ley de la referencia, sigue sin atender el mandato constitucional del artículo 53, además de desconocer los postulados de los artículos 333 y 334 de la Carta Política, pues lejos de proponer una política de estado que promueva un sistema productivo sostenible como medio fundamental para la promoción de un trabajo decente y digno, termina por al aumentar los costos laborales sin cálculo alguno, generando incertidumbre y poniendo en riesgo acerca de la formalización laboral, poner en riesgo más de 450 mil puestos de trabajo formales como se desprende del análisis realizado por el Grupo de Análisis del Mercado Laboral (Gamla), del Banco de la República, sumado al hecho que la iniciativa en nada no incentiva ni promueve la generación de nuevos empleos, desconoce y no brinda soluciones que atiendan los desafíos sobre las nuevas formas de contratación, entre otros aspectos que se mencionarán a continuación, no

desarrolla el mandato del artículo 53 de la Constitución Nacional en consonancia con el artículo 25 de la misma.

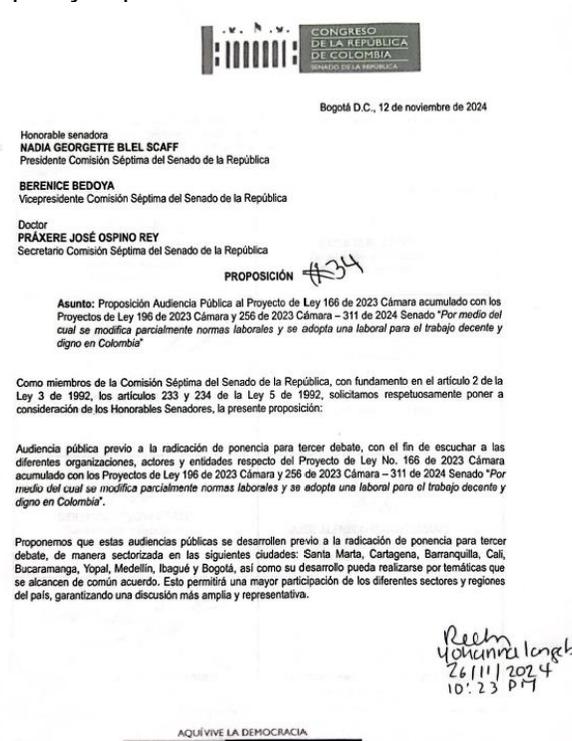
Con base en lo anterior, es claro que el actuar legislativo debería centrarse en materializar lo que primero debe hacerse es una estatuto la, ley estatutaria laboral ordenada constitucionalmente, para a partir de allí, regular conforme a los avances tecnológicos, la evolución de la sociedad, las nuevas formas de contratación, el aumento considerable de los emprendimientos, la alta oferta de trabajadores cuenta propia entre otros, regular las condiciones de reciprocidad y armonía que deben regir las relaciones laborales, de manera que se fortalezca la dupla empleador-trabajador y entre ambos, remando hacia el mismo sentido, logren crecimientos recíprocos, aumento de la productividad y estabilización de la economía y como consecuencia de ello de la relación laboral.

Tras seis semanas de debate, durante el cual se resaltan diferentes posturas, entramados y presiones, la Plenaria de la Cámara de Representantes el 17 de octubre de 2024 aprobó con 93 votos a favor y 13 votos en contra el proyecto de ley de la referencia, el cual fue remitido a la Comisión Séptima del Senado y la mesa directiva mediante resolución 002 de 2024 del 25 de noviembre de 2024, procedo a nombrar a los ponentes de la siguiente manera:

<b>PONENTES</b>	<b>ASIGNADO (A)</b>	<b>PARTIDO O MOVIMIENTO POLÍTICO</b>
Ferney Silva Idrobo	Coordinador	Colombia Humana
Fabián Díaz Plata	Coordinador	Alianza Verde
Miguel Ángel Pinto Hernández	Coordinador	Liberal

Martha Peralta Epieyú	Ponente	MAIS
Berenice Bedoya Pérez	Ponente	ASI
Omar De Jesús Restrepo	Ponente	Comunes
Ana Paola Agudelo García	Ponente	MIRA
Norma Hurtado Sánchez	Ponente	De la U
José Alfredo Marín	Ponente	Conservador
Lorena Ríos Cuellar	Ponente	Colombia Justa y Libres
Honorio Miguel Henríquez Pinedo	Ponente	Centro Democrático
Wilson Neber Arias Castillo	Ponente	Polo Democrático Alternativo

El 26 de noviembre de 2024 fue aprobada la proposición 34, mediante la cual se aprobaron la realización de audiencias públicas, **previas a la radicación de ponencia para tercer debate**, con el fin de escuchar a las diferentes organizaciones, actores y entidades respecto del proyecto de ley de la referencia y se propuso hacer audiencias de manera sectorizada en las ciudades de Santa Marta, Cartagena, Barranquilla, Cali, Bucaramanga, Yopal, Medellín, Ibagué y Bogotá a efecto de garantizar la participación de diferentes sectores y regiones del país, garantizando una discusión más amplia y representativa.



Bogotá D.C., 12 de noviembre de 2024

Honorable senadora  
**NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF**  
Presidente Comisión Séptima del Senado de la República

**BERENICE BEDOYA**  
Vicepresidente Comisión Séptima del Senado de la República

Doctor  
**PRÁXERE JOSÉ OSPINO REY**  
Secretario Comisión Séptima del Senado de la República

**PROPOSICIÓN #34**

Asunto: Proposición Audiencia Pública al Proyecto de Ley 166 de 2023 Cámara acumulado con los Proyectos de Ley 196 de 2023 Cámara y 256 de 2023 Cámara – 311 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una laboral para el trabajo decente y digno en Colombia"

Como miembros de la Comisión Séptima del Senado de la República, con fundamento en el artículo 2 de la Ley 3 de 1992, los artículos 233 y 234 de la Ley 5 de 1992, solicitamos respetuosamente poner a consideración de los Honorables Senadores, la presente proposición:

Audiencia pública previo a la radicación de ponencia para tercer debate, con el fin de escuchar a las diferentes organizaciones, actores y entidades respecto del Proyecto de Ley No. 166 de 2023 Cámara acumulado con los Proyectos de Ley 196 de 2023 Cámara y 256 de 2023 Cámara – 311 de 2024 Senado "Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una laboral para el trabajo decente y digno en Colombia".

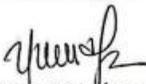
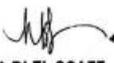
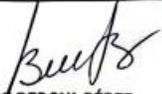
Proponemos que estas audiencias públicas se desarrollen previo a la radicación de ponencia para tercer debate, de manera sectorizada en las siguientes ciudades: Santa Marta, Cartagena, Barranquilla, Cali, Bucaramanga, Yopal, Medellín, Ibagué y Bogotá, así como su desarrollo pueda realizarse por temáticas que se alcancen de común acuerdo. Esto permitirá una mayor participación de los diferentes sectores y regiones del país, garantizando una discusión más amplia y representativa.

*Reelm  
Yocanna Longbe  
26.11.2024  
10:23 P.M*

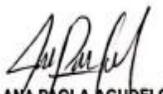
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Para tal fin, solicitamos se agende esta serie de audiencias públicas, para el día y la hora que la Mesa Directiva de la Comisión Séptima lo considere. Por lo anterior, el listado de actores, entidades y organizaciones invitadas se les hará llegar a la secretaría para su respectiva citación

Atentamente,

 <b>NORMA HURTADO SÁNCHEZ</b> Senadora de la República Partido de La U	 <b>NADIA BLEL SCAFF</b> Senadora de la República Partido Conservador
 <b>MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ</b> Senador de la República	 <b>LORENA RÍOS CUÉLLAR</b> Senadora de la República Partido Colombia Justa Libres
 <b>BERENICE BEDOYA PÉREZ</b> Senadora de la República Partido ASI	 <b>JOSÉ ALFREDO MARÍN LOZANO</b> Senador de la República Partido Conservador
 <b>JOSUÉ ALIRIO BARRERA RODRIGUEZ</b> Senador de la República Partido Centro Democrático	 <b>HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ RINEDO</b> Senador de la República Partido Centro Democrático

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

 <b>ANA PAOLA AGUDELO</b> Senadora de la República	
---	--

Ante la renuncia del Senador JOSE ALFREDO MARIN y la posesión, en su reemplazo de la HS ESPERANZA ANDRADE la mesa directiva de la Comisión VII de Senado mediante oficio CSP-CS-0138-2025 del 24 de febrero de 2025, le fue notificada su designación como ponente del proyecto de ley que nos ocupa:



### Comisión Séptima Constitucional Permanente

**CSP-CS-0138-2025**

Bogotá, D.C., 24 de febrero de 2025

Senadora

**ESPERANZA ANDRADE SERRANO**

Comisión Séptima del Senado de la República

E. S. D.

**ASUNTO:** Asignación de Ponencias de Proyectos de Ley, por renuncia del Senador José Alfredo Marín Lozano.

Respetada Senadora:

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado, Presidenta, Senadora Nadia Georgette Blel Scaff y Vicepresidenta, Senadora Berenice Bedoya Pérez, respetuosamente le notificamos que ha sido designada ponente para primer y segundo debate, según corresponda, de los proyectos de ley relacionados a continuación, conforme a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso). Los cuales estaban a cargo del Senador José Alfredo Marín Lozano, quien presentó renuncia a su dignidad como senador, el pasado 14 de febrero de 2025, a saber:

A continuación se relaciona los proyectos de ley donde es Coordinadora ponente o ponente única:

5. PROYECTO DE LEY No. 311/2024 SENADO, 166/2023 CÁMARA ACUMULADO CON 192/2023 CÁMARA Y 256/2023 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE NORMAS LABORALES Y SE ADOPTA UNA REFORMA LABORAL PARA EL TRABAJO DECENTE Y DIGNO EN COLOMBIA"

PONENTES PRIMER DEBATE		
HH.SS. PONENTES	ASIGNADO (A)	PARTIDO
FERNEY SILVA IDROBO	COORDINADOR	COLOMBIA HUMANA
FABIAN DIAZ PLATA	COORDINADOR	ALIANZA VERDE
MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ	COORDINADOR	LIBERAL
MARTHA PERALTA EPIEYU	PONENTE	MAIS
BERENICE BEDOYA PEREZ	PONENTE	ASI
OMAR DE JESUS RESTREPO	PONENTE	COMUNES
ANA PAOLA AGUDELO GARCIA	PONENTE	MIRA
NORMA HURTADO SANCHEZ	PONENTE	DE LA U
ESPERANZA ANDRADE SERRANO	PONENTE	CONSERVADOR
LORENA RIOS CUELLAR	PONENTE	COLOMBIA JUSTA Y LIBRES
HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ PINEDO	PONENTE	CENTRO DEMOCRATICO
WILSON NEBER ARIAS CASTILLO	PONENTE	POLO DEMOCRATICO ALTERNATIVO
<b>ESTADO</b>		
CON PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DE LOS SENADORES FERNEY SILBA IDROBO, WILSON ARIAS CASTILLO, OMAR RESTREPO CORREA Y MARTHA PERALTA EPIEYU.		
PEDIENTE RENDIR INFORME DE PONENCIA LOS RESTANTES SENADORES PONENTES Y COORDINADORES PONENTES		

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Edificio Nuevo del Congreso  
Carrera 7 No. 8-68 Oficina 241B  
Teléfonos: 3824264/69/73. Telefax: 3824265  
[comision.septima@senado.gov.co](mailto:comision.septima@senado.gov.co)

No obstante, el 16 de diciembre de 2024 fue radicada una ponencia positiva por los senadores WILSON ARIAS, FERNEY SILVA, OMAR RESTREPO Y MARTHA PERALTA, esto sin que se hubieran surtido las audiencias públicas aprobadas y sin que la Comisión VII del Senado en Pleno, tuviera conocimiento de las posturas de los gremios, trabajadores, sectores y diferentes regiones del país, aspecto que valga la pena advertir podría viciar de inconstitucionalidad el trámite de este proyecto de Ley en caso que se optará por aprobar una ponencia que despreció la etapa de audiencias públicas.

Es importante señalar, que el afán con que se radicó la ponencia positiva a que se hace referencia, pone en evidencia otra circunstancia que se ha venido advirtiendo sobre los vicios que podría tener el proyecto de Ley por falta de una debida concertación y discusión entre los distintos actores sociales.

Es de recordar que, durante el primer semestre del año 2023, fue presentado ante el Congreso de la República el proyecto de Ley 367, que consistió en la iniciativa de reforma laboral promovida por el Gobierno Nacional. Dicho proyecto fue rechazado a instancias legislativas, al no contar con trámite para primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes. Al iniciarse la legislatura 2023-2024, se presenta como nuevo proyecto el texto que en esta ocasión se discute, el cual, a pesar de algunas similitudes, debe considerarse para todos los efectos como una nueva iniciativa legislativa. Este aspecto es relevante, pues de ello se desprende, en primer lugar que el proyecto debe contar con una concertación previa entre los distintos actores del sector productivo: Estado – Empleadores – Trabajadores, esto por lo menos a instancia de la Comisión Permanente de Concertación a que hace referencia el artículo 56 Constitucional, no siendo de recibo que se plantee que dicho requisito se cumplió con las actitudes que sobre el particular se hayan dado en la construcción de una iniciativa legislativa diferente como lo fue el proyecto de Ley 367 de 2023.

El trabajo, es un punto de encuentro y diálogo común entre todos los integrantes de la sociedad. En ese sentido, cuando se habla de reformas en esta materia y más si son estructurales, debemos entender que la concertación no es una opción sino una obligación. Pretender una norma laboral en la que todos los actores no se sientan tranquilos en medio de los esfuerzos y concesiones mutuas, ha sido la

antesala de conflictos sociales algunos con un gran costo para la humanidad.

Ha indicado la OIT que *“Al participar en el diálogo social tripartito, los gobiernos y las organizaciones representantes de trabajadores y empleadores ayudan a construir fuertes instituciones en el mercado de trabajo que contribuyen a la estabilidad y la paz social y económica a largo plazo.”*

Las audiencias públicas que anteceden a esta ponencia, han dejado claro a los suscritos, en especial las audiencias lideradas por HS BERENICE BEDOYA y las mesas técnicas precedidas por la HS LORENA RIOS, quienes fueron unánimes en manifestar su postura de rechazo a este proyecto de ley y liderar la ponencia negativa que hoy nos ocupa y a la cual nos sumamos otros partidos y Congresistas de la Comisión VII de Senado quienes procedemos a disentir y motivar la radicación de esta **ponencia única negativa con solicitud de archivo**, que ha sido fruto del consenso entre quienes la suscribimos y nos adherimos a la misma atendiendo las consideraciones que pasamos a exponer.

## 1. POSICIONES DE LOS PARTIDOS POLITICOS

### **Posición del Partido Colombia Justa Libres: HS. Lorena Ríos Cuéllar**

Desde el surgimiento del Estado Social de Derecho que conocemos a partir de 1991, el derecho al trabajo se ha constituido como un derecho fundamental, de allí, que el artículo 25 de nuestra Carta haya reconocido el derecho al trabajo, estableciendo dentro de sus disposiciones la protección de este bajo principios como: la estabilidad, la equidad, la progresividad y la dignidad de las personas.

Como legisladora de un partido declarado en independencia, asumí el compromiso dual de velar por los derechos de los trabajadores sin desatender la sostenibilidad del sector productivo. Cualquier reforma laboral debe ser analizada con rigurosidad, integridad y transparencia; por ello como jurista, me di a la tarea de solicitar en sesión de Comisión Séptima Constitucional, la realización de una serie de **mesas técnicas** durante los días **28 de febrero y 05 de marzo** en las que participaron el Gobierno Nacional, expertos en la materia, gremios, sectores sociales, sindicatos y la academia. Estas mesas complementaron el estudio técnico-jurídico que previamente venía

efectuando a la misma, y me permitió evidenciar las inconsistencias estructurales a nivel jurídico, económico y social de la Reforma, las cuales no favorecen a la totalidad de la sociedad colombiana y tristemente tampoco atienden las exigencias del mercado laboral actual. A ello se suma **la reticencia** del Gobierno Nacional para concertar y corregir los errores estructurales de este articulado, priorizando intereses políticos sobre una verdadera reforma que beneficie a los trabajadores y al tejido empresarial.

*Aprobado el día 25-02/25*



Bogotá, D.C., febrero 25 de 2025

Senadora  
**NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF**  
Presidente Comisión Séptima del Senado de la República  
E.S.D.

**PROPOSICIÓN 46**

En mi calidad de Senadora miembro de la Comisión Séptima del Senado de la República, me permito presentar ante esta célula legislativa, **Proposición para la realización de las Mesas Técnicas** al Proyecto de Ley número 311 de 2024 Senado, 166 de 2023 Cámara, Acumulado con el Proyecto de Ley número 192 de 2023 Cámara y Proyecto de Ley Número 256 De 2023 Cámara, para el día 28 de febrero de 2025, a las 9:00 am, en las instalaciones del Recinto de la Comisión Séptima del Senado de la República.

Esta propuesta se fundamenta en la importancia que reviste para la presentación de la Ponencia para Primer Debate, el escuchar a los diferentes actores que se encuentran interesados y/o afectados, para tener claridad frente a temas puntuales de la misma reforma, entre ellos: Contrato de Aprendizaje, Contrato Sindical, Cuotas de Contratación para personas en Condición de Discapacidad, entre otros.

Para tal fin, se convocarán a entidades del orden nacional, gremios, sindicatos, observatorios y demás actores técnicos, convocados por los senadores de la Comisión, listado que se allegará a la Secretaría, el día de mañana una vez sean entregados los mismos.

Con sentimiento de consideración y respeto.

*Yo Nadia Georgette Blel Scaff  
Partido U.L.*

  
**LORENA RÍOS CUELLAR**  
SENADORA DE LA REPÚBLICA  
PARTIDO COLOMBIA JUSTA LIBRES

*Wilson Arias C.*

Carrera 7ª No. 8 – 62  
Edificio Nuevo del Congreso de la República Oficina 102  
Tel: (601) 3823238

Por lo anterior, desde el partido Colombia Justa Libres la Reforma Laboral propuesta por el Gobierno Nacional, **no cumple** con los criterios necesarios para ser debatida y mucho menos para lograr ser aprobada en la Comisión Séptima del Senado, en la medida que, **(I) Es REGRESIVA a la luz del Estado Social de Derecho: propicia la informalidad y el desempleo (II) Es INCONSTITUCIONAL: vulnera derechos fundamentales, (III) Es INCONVENIENTE y varias de sus propuestas podrían realizarse por la vía de ley ordinaria y (IV) CARECE DE IMPACTO FISCAL.**



### ***I. Es REGRESIVA a la luz del Estado Social de Derecho: Propicia la Informalidad y el Desempleo***

La Constitución política de Colombia dispone desde su preámbulo, el derecho al trabajo, que junto al artículo 1° de la Constitución Política, le otorgan a este derecho la calidad de un valor y principio fundante del Estado Social de Derecho, y esto se explica por cuanto, el trabajo es una actividad remunerada, que sirve para la satisfacción de necesidades personales y familiares<sup>1</sup>, así como también una forma para garantizar la supervivencia y como elemento de bienestar para la dignificación de la vida de cada individuo, y la sociedad, por medio de una actividad que puede ser subordinada o no subordinada y que se extiende de manera gradual a las formas modernas de trabajo, lo que incluye los denominados “trabajos futuros” por la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>2</sup>.

Así mismo, tal y como lo expresa la Corte Constitucional Mediante Sentencia T – 222 de 1992, el Alto Tribunal ha reconocido que, en el nuevo orden político, económico y social, debe estar presente el trabajo como un requisito indispensable del Estado<sup>3</sup>. Es por esto que, la Constitución Política de Colombia, en su artículo 25<sup>4</sup>, consagra el

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C – 187 de 2024. MP. Juan Carlos Cortés González.

<sup>2</sup> Organización Internacional del Trabajo. El centenario de la OIT – Capítulo 9: El futuro del trabajo. <https://webapps.ilo.org/100/es/story/future/>

<sup>3</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia T - 222 de 1992. MP. Ciro Angarita Barón.

<sup>4</sup> **Constitución Política de Colombia. 1991. Artículo 25.** “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene

derecho fundamental al trabajo, disponiéndolo como un derecho fundamental y estableciéndolo como un mandato constitucional que garantiza que, *“toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”*<sup>5</sup> De manera que, esto implica, una búsqueda efectiva de estas garantías constitucionales a las personas, en el ejercicio de cualquier tipo de trabajo.

Aunado a lo anterior, para el desarrollo de estas normas generales, el artículo 53 de nuestra Carta, dispuso cuáles son los principios mínimos fundamentales que debe contener el estatuto del trabajo, tal como los enuncia la Corte Constitucional mediante Sentencia C-200 de 2019:

*“... (i) la igualdad de oportunidades para los trabajadores; (ii) la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; (iii) la estabilidad en el empleo; (iv) la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; (v) las facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; (vi) la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; (vii) la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; (viii) la garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; y (ix) la protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”*<sup>6</sup>

Desde este punto, la Corte Constitucional ha desarrollado jurisprudencialmente el **principio de progresividad y la prohibición de regresividad** en el derecho fundamental al trabajo, estableciendo que:

*“El mandato de progresividad implica que, una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve restringida, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado es constitucionalmente problemático puesto que precisamente contradice el mandato de progresividad.”*<sup>7</sup>

Es bajo este principio rector que debo sostener que la presente Reforma Laboral es

---

*derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.”*

<sup>5</sup> Constitución Política de Colombia. 1991. Artículo 25.

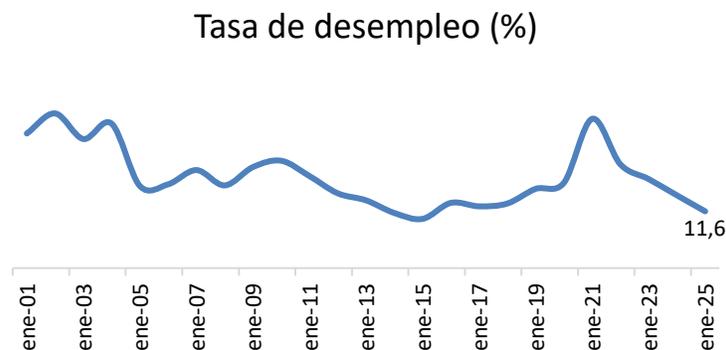
<sup>6</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C – 200 de 2019. MP. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>7</sup> Corte Constitucional de Colombia. Sentencia C – 288 de 2011. MP. Juan Carlos Henao Pérez.

regresiva, por cuanto desde el punto de vista económico, no atiende las problemáticas estructurales del mercado laboral, tal como lo concluyeron varios gremios económicos como FECODE y ANDI en las mesas técnicas y audiencias públicas.

Según cifras de la ANDI, la reforma crea altos costos extrasalariales que recaen sobre el empleador, cercanos al 63%<sup>8</sup>, lo que desemboca en la imposibilidad de muchos empleadores de poder pagar los salarios propios de sus trabajadores. El Banco de la República estima que, **más de 452.000 empleos se perderían** con esta Reforma<sup>9</sup>.

Esto agudizaría la crisis que actualmente vive el país, pues, más de 3 millones de personas se encuentran sin empleo, esto de acuerdo con las cifras entregadas por el DANE, en las cuales nos exponen que la tasa de desempleo en el país a enero de 2025 es de 11.6%.



Fuente: DANE

## II. ***Es INCONSTITUCIONAL: Vulnera derechos fundamentales.***

Aunado a la violación que se genera a este principio fundante de progresividad y la prohibición de la regresividad en el derecho fundamental al trabajo, como producto de las mesas técnicas llevadas a cabo, se dejó en evidencia que unos puntos específicos de esta reforma generan una serie de afectaciones directas a derechos

<sup>8</sup> Impacto económico de la Reforma Laboral. Asociación Nacional de Empresarios de Colombia. ANDI.

<sup>9</sup> Reporte de Mercado Laboral. Repositorio Banco de la República. <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/f3ab271c-0419-4f8f-8997-2be63afc7d0e/content>

fundamentos consagrados en la Constitución, tales como:

### **A) La eliminación del Contrato Sindical**

Los artículos 66 y 67 de esta iniciativa legislativa, vulneran de manera flagrante el artículo 39 Constitucional, que habla de la asociación sindical, el cual ha sido una conquista laboral de los trabajadores desde la Revolución Francesa y que se ha protegido en Colombia con el Bloque de Constitucionalidad consagrado en el artículo 93 y con los Tratados Internacionales ratificados por Colombia, en especial los de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

Esta vulneración se genera en la medida que, el artículo 66 de la Reforma, establece la prohibición de la suscripción o la prórroga de los pactos colectivos del contrato sindical, lo que atenta directamente contra el derecho de asociación sindical, en la medida que, como ha reiterado la jurisprudencia, *“El derecho fundamental de asociación sindical se reconoce como derecho humano, universal, a todas las personas que tengan la condición de trabajadores para que puedan agruparse en organizaciones que representen los intereses que son comunes a todas ellas en el ámbito laboral.”*<sup>10</sup>

Por lo tanto, al restringir uno de los ámbitos del ejercicio de este derecho fundamental se desemboca en una lesión al núcleo esencial de la libertad de asociación sindical, por lo que este artículo es inconstitucional.

Por otro lado, el artículo 67 de la Reforma, también lesiona este derecho fundamental, en la medida que, prohíbe los contratos sindicales para la prestación de servicios o ejecución de obras, lo que desconoce la naturaleza de estos contratos como una forma de organización del trabajo avalada por la jurisprudencia, ya que, según la Corte, *“el derecho de asociación sindical, debe necesariamente considerarse integrado a la concepción democrática del Estado Social de Derecho, pluralista, participativo, fundado en el respeto de la dignidad y de la solidaridad humanas, que reconoce y protege unas libertades básicas”*.

En conclusión, ambas disposiciones restringen el ejercicio pleno de la libertad sindical y de la negociación colectiva, desconociendo no solo la Carta Política,

---

<sup>10</sup> Corte Constitucional. Sentencia C – 385 de 2000. MP. Antonio Barrera Carbonell.

sino también tratados internacionales ratificados por Colombia.

## **B) Reserva de Ley Estatutaria.**

La Constitución Política de Colombia establece en el artículo 150 Constitucional<sup>11</sup>, que le Corresponde al Congreso de la República hacer las Leyes. Es de aquí de donde Constitucionalmente, se desprende la potestad legislativa como la atribución propia para la materialización del ejercicio de hacer las Leyes. Es de esta manera, que la Sentencia C-302 de 1992, establece que:

*“La potestad legislativa implica no sólo la facultad de crear leyes, de incorporar nuevas normas al ordenamiento, sino también la de excluir normas preexistentes. Dentro de esa facultad está implícita la de determinar el momento en que uno u otro fenómeno ocurra, hecho que puede estar sometido, al arbitrio del legislador, a un plazo o a una condición. Y es apenas obvio que así sea, pues es al legislador mismo a quien compete evaluar las circunstancias que propician o hacen exigible la vigencia de la nueva norma o la extinción de la anterior. Esta es la razón para que la Corte haya afirmado, “que la entrada en vigencia de las normas se produce únicamente como resultado de una decisión tomada discrecionalmente por quien tiene la competencia para hacerlas, esto es, el mismo legislador.”<sup>12</sup>*

Esta potestad nos otorga a los legisladores facultades para que, por medio de Leyes mandemos, prohibamos, permitamos o castigemos las conductas en el territorio nacional. En el mismo sentido, el Constituyente estableció las materias en las cuales el Congreso está llamado a legislar, entre esas las que instaura el artículo 152 Constitucional, en donde en su literal a) <sup>13</sup>, establece la atribución del Congreso para que, por medio de leyes estatutarias<sup>14</sup> desarrollen los derechos y deberes fundamentales de las personas, los procedimientos y los recursos para la protección de estos. De igual forma, la Ley 3ra de 1992, dispone

---

<sup>11</sup> **Constitución Política de Colombia. Artículo 150.** “Corresponde al Congreso hacer las leyes. ...”

<sup>12</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-302 de 1999.

<sup>13</sup> **Constitución Política de Colombia. Artículo 152.** “Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias: a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;”

<sup>14</sup> Las cuales por medio de lo dispuesto por el legislador y lo después desarrollado en la Ley 5ta de 1992, dichas Leyes Estatutarias tienen una mayor rigurosidad en su trámite al exigir mayorías absolutas durante sus cuatro debates, en razón a la importancia de los contenidos de dichas Leyes.

en su artículo 2º, que le corresponde a la Comisión Primera de Senado, conocer sobre las leyes estatutarias<sup>15</sup>.

El artículo 53 de nuestra Carta, le confirió al Congreso la atribución para que expidiera el estatuto del Trabajo, así mismo, dispuso una serie de principios mínimos fundamentales que debe contener el estatuto del trabajo, tal como los enuncia la Corte Constitucional mediante Sentencia C-200 de 2019:

*“...(i) la igualdad de oportunidades para los trabajadores; (ii) la remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; (iii) la estabilidad en el empleo; (iv) la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; (v) las facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; (vi) la situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; (vii) la primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; (viii) la garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; y (ix) la protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad.”<sup>16</sup>*

La Reforma Laboral planteada por el Gobierno Nacional, abarca los principios fundamentales del derecho al trabajo, a la asociación sindical y el principio de progresividad y prohibición de la regresividad en materia laboral, de manera que, dicha reforma debió haber sido tramitada como una Ley Estatutaria, y no como una ley ordinaria, como actualmente sucede.

---

<sup>15</sup> **Ley 3ra de 1992. Artículo 2º.** *“Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.*

*Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber: Comisión Primera.*

*Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; **leyes estatutarias**; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos.” **Negrilla fuera del texto original.***

<sup>16</sup> *Ibidem.*

**III. Es INCONVENIENTE y varias de sus propuestas podrían realizarse por vía de ley ordinaria.**

Adicional a los puntos de relevancia constitucional que hacen inviable la Reforma a nivel estructural, durante las mesas técnicas fueron planteadas cifras y problemáticas frente a los costos adicionales que tendría esta Reforma. Siendo de los puntos tratados como inconvenientes, los siguientes:

**A) Sobre el contrato de aprendizaje**

Si bien el esquema actual del contrato de aprendizaje, busca generar un equilibrio entre la formación y la experiencia laboral, permitiendo que los aprendices adquieran conocimientos en un ambiente real de trabajo sin que esto represente una carga excesiva para los empleadores, la reforma introduce cambios sustanciales que afectan el mismo.

La ANDI durante una de sus intervenciones en las mesas técnicas calculó que el porcentaje de los costos laborales directos para un trabajador de salario mínimo es de 65,3%, tomando en consideración aportes a pensión, cajas de compensación, vacaciones, cesantías, entre otros. En ese sentido, la reforma dicta que, en la parte lectiva, la remuneración se incrementaría 10 puntos porcentuales, llegando al 60% de un salario mínimo, más todos los aportes a seguridad social y demás prestaciones.

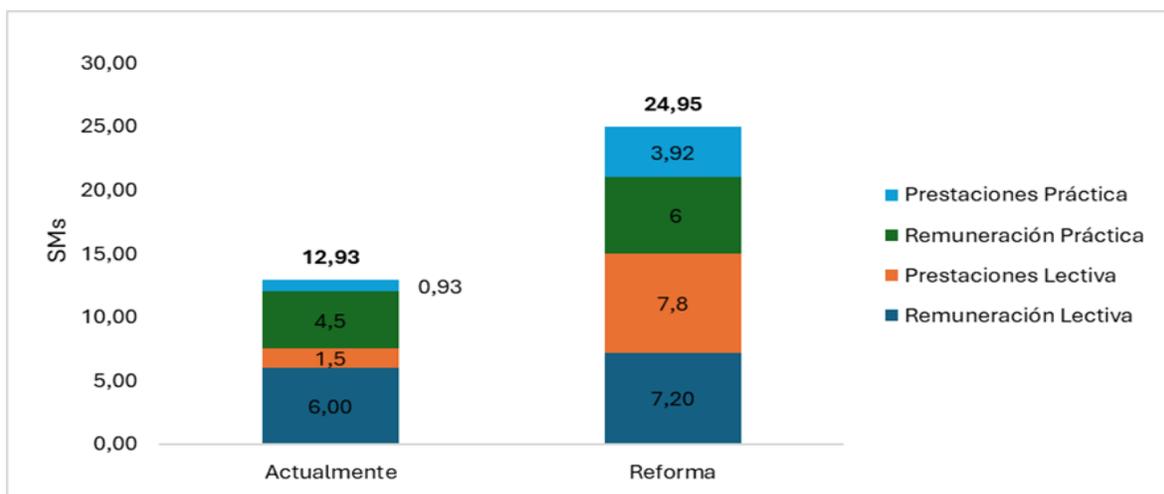
Así, la empresa patrocinadora por esta parte lectiva, cuya duración es de un (1) año, terminaría pagando 15 SMMLV, correspondientes a 7,2 de remuneración y 7,8 de aportes a seguridad social y las diferentes prestaciones.

Ahora bien, en la parte práctica, cuya duración es de 6 meses, la remuneración sería de 1 SMMLV junto con los diferentes costos extrasalariales. De manera análoga, la empresa patrocinadora pagaría 9,92 SMMLV al final de los 6 meses, siendo **6 SMMLV** de remuneración y 3,92 de prestaciones y aportes a seguridad social. En sumatoria, las empresas patrocinadoras pagarían por aprendiz 24,95 salarios mínimos.

En concreto, la remuneración de la parte lectiva aumentaría un 20%, las

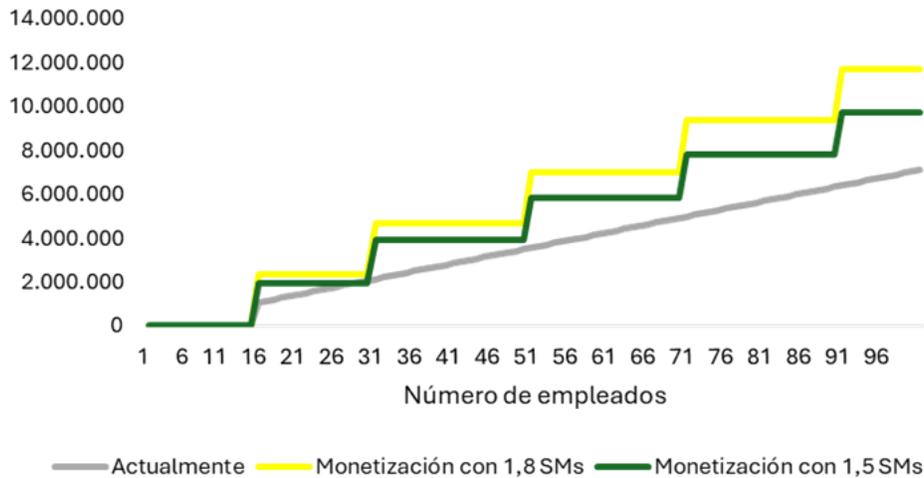
prestaciones de la parte lectiva un 422%, la remuneración de la parte práctica 33,3% y las prestaciones de esta última un 321%. Lo que en resumen implicaría que el aumento sea de casi 100% para la empresa patrocinadora, lo que sería casi el **doblo del costo actual**.

Conforme a lo anterior, si bien se tuvo cerca de 364 mil aprendices por parte del SENA al final de 2024, actualmente el costo asciende a los 6,7 billones, mientras que, con los cambios que propone la reforma laboral el costo para las empresas patrocinadoras llegaría a 12,93 billones.



Fuente: ANDI

De otra parte, en cuanto a la **monetización** de los aprendices, la reforma contempla un valor de 1,5 salarios mínimos por aprendiz, lo cual, comparado con el escenario de la Reforma tendría un aumento de, en promedio, 38,7% para las empresas menores a 100 empleados (dada la función escalonada que tiene el cálculo propuesto).



Fuente: ANDI

Finalmente, en regiones donde la presencia empresarial es baja, los jóvenes tienen mayores obstáculos para encontrar empresas donde realizar la práctica. Esta realidad, aunada a un incremento desproporcionado de los costos de vinculación laboral de un aprendiz, pueden llevar a profundizar la problemática de cientos de jóvenes que no logran culminar su ciclo formativo y que tienen mayores dificultades para ingresar al mundo laboral, por lo que no se atendería las necesidades de los jóvenes que se encuentran en la Colombia rural.

## B) Sobre los recargos nocturnos, dominicales y festivos

Uno de los aspectos más polémicos de la Reforma Laboral es *-el incremento en los recargos nocturnos, dominicales y festivos-*. Actualmente, los empleadores ya deben asumir costos adicionales por este tipo de jornadas, pero con la Reforma, estos costos se incrementarían de manera significativa.

El Banco de la República, emitió un informe en donde evaluó los costos laborales en un estimado entre 4 y 8,5 billones de pesos a 2025, sumado al impacto del aumento en los recargos dominicales y festivos que tendrían un costo estimado de entre 0,71 a 3 billones en 2025, siendo los sectores más afectados, el alojamiento, los servicios de comida y comercio.

Si bien la medida tiene como propósito mejorar la remuneración de los

trabajadores que laboran en estos horarios, en la práctica puede generar efectos adversos, afectando la sostenibilidad de muchas empresas y disminuyendo la oferta laboral en estos sectores clave.

### **C) Sobre la cuota obligatoria de contratación de personas en situación de discapacidad.**

La inclusión laboral de personas en situación de discapacidad es una política fundamental para garantizar la igualdad de oportunidades. Sin embargo, la Reforma propone implementar una cuota obligatoria de contratación para empresas con más de 100 trabajadores, la cual, presenta serias dificultades en su viabilidad y aplicación. La propuesta de establecer una cuota obligatoria para la vinculación o conservación de **dos trabajadores en situación de discapacidad** por cada 100 empleados en empresas con más de 100 trabajadores (artículo 51), es una medida casi imposible de cumplir, ya que, podría reforzar un estereotipo negativo sobre la inclusión laboral de este grupo de personas y podría generar despidos de trabajadores que estén vinculados formalmente en la empresa.

Durante el desarrollo de la mesa técnica, se evidenciaron varias falencias, (i) el artículo es ambiguo en su redacción y (ii) se expuso la inviabilidad de la medida, por cuanto, si bien la norma es loable, riñe con el principio de libertad de empresa.

Además, el costo laboral directo que implicaría esta obligación resulta desproporcionado, especialmente para las grandes empresas, que son las principales generadoras de empleo formal en el país. A continuación, se presenta un ejemplo de estimación del impacto según el número de empleados:

<b>Empresa</b>	<b>Número de empleados</b>	<b>Cuota obligatoria</b>
Empresa A	49.000	980
Empresa B	20.000	400
Empresa C	10.000	200

En suma, considero que, en lugar de imponer obligaciones en la contratación de personas en condición de discapacidad, se deberían crear **incentivos** para fortalecer la inclusión de esta población, garantizando el acceso al derecho al trabajo.

#### **D) Sobre la licencia de paternidad**

Es necesario reiterar que el Congreso recientemente aprobó un incremento de la licencia de paternidad en 2 semanas y que, además, se creó la licencia parental compartida, convirtiendo a Colombia en uno de los países más avanzados en la región frente a este tema. Según el Ministerio de Hacienda, el costo fiscal del incremento de la licencia de paternidad por cada semana adicional, sería de 60.000 millones de pesos, por lo que, de aprobarse esta Reforma, generaría un costo total al desfinanciado Sistema de Salud por 240.000 millones de pesos. Considero que No es conveniente dar más garantías que no son trascendentales para la materialización de derechos, y más aún cuando ya tienen una reglamentación.

### Comparativo de licencia de paternidad en diferentes países

País	Licencia de paternidad
<b>Colombia (reforma)</b>	30 días (4 semanas)
<b>Ecuador</b>	15 días
<b>Colombia (hoy)</b>	14 días
<b>Perú</b>	10 días
<b>México</b>	5 días
<b>Brasil</b>	5 días
<b>Chile</b>	5 días
<b>Argentina</b>	2 días

**Fuente:** CESLA, con base en la legislación laboral de cada país.

En conclusión, estas cuatro problemáticas expuestas reflejan que, aunque puedan ser muy loables las propuestas, el mecanismo jurídico que se ha empleado ha sido el erróneo, por lo que, estas medidas podrían tratarse de manera individual y concertada con los sectores afectados, lo que daría como producto la creación de proyectos de ley ordinaria más sencillos de debatir y que pueden mejorar la situación de estas personas en nuestro territorio sin llegar a sofocar a la empresa privada.

#### **IV. CARECE DE AVAL FISCAL**

De conformidad con lo dispuesto en la Ley 819 de 2003, en su artículo 7°, el Ministerio de Hacienda es el ente encargado de efectuar estimativos en los costos fiscales de los proyectos de ley, ordenanzas o acuerdos, y de determinar la compatibilidad de estos con el Marco Fiscal de Mediano Plazo. A hoy, el Ministerio **NO** ha emitido el informe de la presente Reforma Laboral, lo que a la fecha ha impedido tener claridad de aspectos financieros trascendentales, como:

- A) Cuál será el gasto que asume el Gobierno Nacional con la entrada en vigencia de la reforma laboral frente a los artículos 2°, 3°, 10, 11, 14, 17, 18, 22, 23, 35, 47, 48,

49, 60, 61, 78, artículo nuevo. Programa de primer empleo y programa de último empleo, artículo nuevo. Formalización laboral de las personas manipuladoras de alimentos del Programa de Alimentación Escolar -PAE, y el artículo nuevo. Licencia por matrimonio.

- B) Si los gastos previstos se ajustan y caben dentro del Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Plan Financiero de 2025 y posteriores.
- C) Cuál es el estado actual del Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Financiero (Para verificar si las incorporaciones de las TUV despojan de estrés al MFMP y si su retiro del cálculo permite seguir cumpliendo las anclas del MFMP).
- D) Qué consecuencias sociales y económicas derivan si se incumple el MFMP y el Plan Financiero de 2025.

Desafortunadamente, a pesar de las reiteradas solicitudes hechas por miembros de la Comisión Séptima del Senado al Ministerio de Hacienda y como se evidenció en las Mesas Técnicas, **NUNCA SE SUMINISTRÓ** el informe.

*Copio*

**PROPOSICIÓN ADITIVA A LA No. 48**

Conforme a los dispuesto en los artículos 213 y 214 de la Ley 10 de 1993, así como en lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2007, en calidad de miembros de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, nos permitimos citar e incluir, según corresponde a mesa técnica a:

1. Ministro de Hacienda y Crédito Público - Diego Alejandro Cuervo Castañeda.
2. Director General Administrativo de la Rama Fiscal - Juan Sebastián Basterreuz.

Para que expliquen ante la Comisión Séptima del Senado de la República sobre la garantía de la sostenibilidad fiscal de la reforma laboral en el marco del Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Financiero, del cómo la proposición del impuesto que modifica la reforma laboral en la deuda pública colombiana y las medidas que se tomarán para lograr mitigar el incremento de la deuda y garantizar la estabilidad macroeconómica que trae consigo esta reforma, las preguntas orientadoras a como siguen a continuación con base en la Ley 819 de 2007.

1. ¿A cuánto asciende el gasto que asume el Gobierno nacional con la entrada en vigencia de la reforma laboral? ¿Cómo identificar y saber cada artículo que tiene impacto fiscal, para lo cual se señalen los siguientes artículos: un que sea una lista exhaustiva y cite para referir concepto sobre otros.
2. Artículo 2º. Reducción que regula. Modificación al artículo 3 del Código Sustantivo del Trabajo para extender su aplicabilidad a las relaciones de derecho colectivo del sector público y los trabajadores afiliados en régimen de contratación laboral y normalización de contratos.
3. Artículo 3º. Restricción de inaplicabilidad. Modificación al artículo 4º del Código Sustantivo del Trabajo, permitiendo la aplicación de principios constitucionales y tratados internacionales en caso de vacíos normativos para empleadores públicos.
4. Artículo 10. Estabilidad Laboral Reforzada.
5. Artículo 11. Trabajo Obrero y Sindicalismo.
6. Artículo 14. Jornada Laboral Legal.
7. Artículo 17. Remuneración en días de descanso obligatorio.
8. Artículo 22 Control de aprendizaje.
9. Artículo 23. Modificación en la forma de aprendizaje.
10. Artículo 35. Horas Fértiles y Sumaradas.
11. Artículo 47. Jornada flexible para trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares del cuidado.
12. Artículo 48. Flexibilidad en el horario laboral para personas cuidadoras de personas con discapacidad.
13. Artículo 49. Cuidado de la vejez.
14. Artículo 50. Protección laboral ante la automatización de actividades.
15. Artículo 51. Protección laboral frente a procesos de descarbonización y transición energética.

ASUNTO: PREPUESTOS Página 1 de 2

Carrera 7ª N° 8 - 66. Edificio Nuevo del Congreso - Oficina 434  
Teléfono (001) 3822000 Ext. 3170  
senado@senado.gov.co

*Recibido*  
*Holgerina Langebeck*  
*07/03/2025*  
*10:12 AM*

**PROPOSICIÓN ADITIVA A LA No. 48**

Conforme a los dispuesto en los artículos 213 y 214 de la Ley 10 de 1993, así como en lo establecido en el artículo 7 de la Ley 819 de 2007, en calidad de miembros de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, nos permitimos citar e incluir, según corresponde a mesa técnica a:

1. Ministro de Hacienda y Crédito Público - Diego Alejandro Cuervo Castañeda.
2. Director General Administrativo de la Rama Fiscal - Juan Sebastián Basterreuz.

Para que expliquen ante la Comisión Séptima del Senado de la República sobre la garantía de la sostenibilidad fiscal de la reforma laboral en el marco del Marco Fiscal de Mediano Plazo y el Plan Financiero, del cómo la proposición del impuesto que modifica la reforma laboral en la deuda pública colombiana y las medidas que se tomarán para lograr mitigar el incremento de la deuda y garantizar la estabilidad macroeconómica que trae consigo esta reforma, las preguntas orientadoras a como siguen a continuación con base en la Ley 819 de 2007.

1. ¿A cuánto asciende el gasto que asume el Gobierno nacional con la entrada en vigencia de la reforma laboral? ¿Cómo identificar y saber cada artículo que tiene impacto fiscal, para lo cual se señalen los siguientes artículos: un que sea una lista exhaustiva y cite para referir concepto sobre otros.
2. Artículo 2º. Reducción que regula. Modificación al artículo 3 del Código Sustantivo del Trabajo para extender su aplicabilidad a las relaciones de derecho colectivo del sector público y los trabajadores afiliados en régimen de contratación laboral y normalización de contratos.
3. Artículo 3º. Restricción de inaplicabilidad. Modificación al artículo 4º del Código Sustantivo del Trabajo, permitiendo la aplicación de principios constitucionales y tratados internacionales en caso de vacíos normativos para empleadores públicos.
4. Artículo 10. Estabilidad Laboral Reforzada.
5. Artículo 11. Trabajo Obrero y Sindicalismo.
6. Artículo 14. Jornada Laboral Legal.
7. Artículo 17. Remuneración en días de descanso obligatorio.
8. Artículo 22 Control de aprendizaje.
9. Artículo 23. Modificación en la forma de aprendizaje.
10. Artículo 35. Horas Fértiles y Sumaradas.
11. Artículo 47. Jornada flexible para trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares del cuidado.
12. Artículo 48. Flexibilidad en el horario laboral para personas cuidadoras de personas con discapacidad.
13. Artículo 49. Cuidado de la vejez.
14. Artículo 50. Protección laboral ante la automatización de actividades.
15. Artículo 51. Protección laboral frente a procesos de descarbonización y transición energética.

ASUNTO: PREPUESTOS Página 2 de 2

Carrera 7ª N° 8 - 66. Edificio Nuevo del Congreso - Oficina 434  
Teléfono (001) 3822000 Ext. 3170  
senado@senado.gov.co

Atentamente,  
**HOLGERINA LANGEBECK**  
Senadora de la República

**BEATRIZ LORENA RÍOS CUELLAR**  
Senadora de la República

Doc. DEGO ALEJANDRO GUERRA CASTAÑEDA  
Ministro de Hacienda y Crédito Público  
[degoalejandro@minhacienda.gov.co](mailto:degoalejandro@minhacienda.gov.co)  
[degoalejandro@minhacienda.gov.co](mailto:degoalejandro@minhacienda.gov.co)  
Cúcuta

Referencia: Solicitud de Información

Condición actual:

Acordó con la Diputación el artículo 20º de la Ley 19 de 1982 - solicitud de informes por los congresistas - de manera directa y respetuosa me permito solicitar de su cortesía solicitud de información acerca del Proyecto de Ley 168 2023 Cámara Acordado con el Proyecto de Ley 196 2023 Cámara y el Proyecto de Ley 238 2023 Cámara. Proyecto de Ley 311 2024 Senado. "Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una Reforma Laboral para el trabajo decente y digno en Colombia", conforme al siguiente contenido:

1. La Ley 818 de 2021 establece:

Artículo 7º. **Análisis del impacto fiscal de las normas.** En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o decreto, que implique gastos o que implique modificaciones tributarias, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingresos adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá enviar al congreso hasta la consideración de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso podrá ser consultado ni ser contrario del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Con informe parafirmado por el Director del Congreso.

Las ponencias de ley de iniciativa gubernamental, que impliquen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitible por disminución de gasto o aumento de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Informe, sobre el impacto fiscal de los siguientes artículos que representan gastos para el Gobierno nacional, señalando si se ajusta al Marco Fiscal de Mediano Plazo y se encuentra previsto en el Plan Financiero:

1. Artículo 10. Estabilidad Laboral Preterita.
2. Artículo 11. Trabajo Familiar y Comunitario.
3. Artículo 14. Jornada Mínima Legal.
4. Artículo 17. Remuneración en días de descanso obligatorio.
5. Artículo 18. Licencias remuneradas.

Norma Hurtado Sánchez  
Senadora de la República

6. Artículo 22 Contrato de aprendizaje.
7. Artículo 23. Monetización de la cuota de aprendizaje.
8. Artículo 35. Trabajo Familiar y Comunitario.
9. Artículo 47. Jornada flexible para trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares del cuidado.
10. Artículo 48. Flexibilidad en el horario laboral para personas cuidadoras de personas con discapacidad.
11. Artículo 49. Licencia de paternidad.
12. Artículo 60. Protección laboral ante la automatización de actividades.
13. Artículo 61. Protección laboral frente a procesos de descarbonización y transición energética.
14. Artículo 76. Vinculación de las Madres Comunitarias y Sustitutas.
15. Artículo nuevo. Programa de primer empleo y programa de último empleo.
16. Artículo nuevo. Formalización laboral de las personas manipuladoras de alimentos del Programa de Alimentación Escolar -PAE-.
17. Artículo nuevo. Licencia por matrimonio.
18. Demás aspectos fiscales que considere deba ser objeto de pronunciamientos.

2. Respecto a la monetización de la cuota de aprendizaje, ¿considera que esta constituye un impuesto indirecto ante las dificultades o la imposibilidad de que algunas empresas puedan vincular aprendices del SENA? Sustente su respuesta.

Sin otro particular, agradezco la oportuna atención a la presente misiva, estando dispuesta a colaborar amigablemente con su entidad por el bienestar de los colombianos.

Atentamente,



NORMA HURTADO SÁNCHEZ  
Senadora de la República



Como ponente, considero que era un requisito fundamental, el haber podido conocer con anterioridad y de conformidad al Marco Fiscal de Mediano Plazo (MFMP), cuál iba a ser el impacto de la Reforma Laboral en la sostenibilidad financiera, en la sostenibilidad de la seguridad social y en la planificación económica, que nos hubiese permitido verificar como ponentes, que lo establecido en el articulado si se ajustaba a los objetivos financieros a largo plazo del País.

## Partido Alianza Social Independiente – ASI HS Berenice Bedoya Pérez

Nuestra postura de voto negativo de este proyecto de ley, ha sido consignado en documento adicional a esta ponencia, el cual contiene nuestros criterios y argumentos, y ratifica nuestra calidad de partido independiente.

## **PARTIDO MIRA**

Para el Partido Político MIRA es de suma importancia escuchar a los diferentes sectores que inciden en decisiones y cambios tan importantes para el país; es por esto que en función del trámite del proyecto de reforma laboral presentado por el Gobierno Nacional, **aplicamos sondeos y encuestas a nivel nacional**; con el propósito de medir la percepción y opinión de la ciudadanía en general sobre la Reforma Laboral. En estos ejercicios se alcanzaron cifras representativas, con **más de 23.000 respuestas** desde 32 departamentos, **16.352 por parte de empleados y 4.870 empleadores**; las cuales arrojaron que **el 61% de empleadores consideran que no fomenta el empleo**; y **el 64% de los empleados interpreta una afectación directa** tanto a la empresa como a sus puestos de trabajo y labores.

En este contexto, se realizaron visitas a empresas y se adelantaron conversatorios con empresarios; con el apoyo de las agremiaciones interesadas, para profundizar y conocer las observaciones, inquietudes, conceptos y propuestas en el marco del debate de la Reforma Laboral, de manera complementaria a las audiencias públicas principalmente haciendo presencia en **Bogotá, Cundinamarca, Antioquia, Tolima, Huila, Eje Cafetero, Meta, Boyacá y Valle del Cauca**; quienes manifestaron preocupaciones por el aumento en la carga fiscal y la dificultad de garantizar la sostenibilidad de los empleos por parte de las empresas.

El estudio de los impactos prospectivos que podría tener el articulado propuesto, mostró posibles afectaciones estimadas entre el **25% y 30 % de aumento en la nómina**, especialmente en sectores de hotelería y turismo, comercio, industria, seguridad, quienes se verían directamente perjudicados con la modificación de la jornada laboral y los aumentos en horas extras, domingos y festivos. Así mismo, aumentos de hasta 50% en la cuota de monetización de aprendices, cambio de la naturaleza jurídica del contrato de aprendizaje, quienes con esto dejarían de ser aprendices para pasar a ser empleados mediante un contrato laboral. Por su parte,

se identificó un consenso en que las reformas deben promover el empleo, reducir las cargas tributarias y facilitar la vinculación laboral desarrollando modalidades acordes a la dinámica del mercado laboral y de competitividad, tales como los contratos por hora y mantener la naturaleza del término fijo.

Asimismo, en estos espacios se indagó puntualmente sobre **la postura de los sectores frente al trámite de la reforma**, lo cual arrojó que la mayoría de los **encuestados manifiestan** que la Comisión Séptima del Senado de la República debe **archivar la iniciativa teniendo en cuenta que no contribuye al empleo, formalización y desarrollo empresarial.**

Por lo anterior, se reafirma que, si bien el proyecto formula cambios para buscar mejorar las condiciones laborales, el mismo no corresponde con el contexto macroeconómico y a las dinámicas del mercado laboral y a los desafíos en materia de formalización, competitividad y desarrollo empresarial. Por otra parte, se identifica el profundo desconocimiento que tienen tanto empleadores como empleados sobre el contenido de la reforma, por lo cual, sería inconsecuente para el Senado de la República como seno de la representatividad democrática, el tramitar una reforma que modificará las reglas de juego para más de 22 millones de trabajadores y de más de 1.5 millones de empresas y que no demuestra plantear soluciones de fondo para la disminución de brechas y la generación de empleo y empresa; que son el eje de la sostenibilidad económica de los países.

## **Partido Liberal: HS Miguel Ángel Pinto**

El partido Liberal entre otras consideraciones tiene que con la misma se podrían perder alrededor de 450.000 formales en todo el territorio nacional.

*Así mismo se considera que “una jornada nocturna desde las 9:00 pm es un abuso contra las personas trabajadoras, nos acogemos a una jornada que empiece desde las 6:00 pm. No obstante, se requiere una transición, es decir, que desde el 2024 la jornada empiece a las 8:00 pm, y en caso de que la tasa de desempleo sea menor al 9% se podrá establecer desde la 6:00 pm”.*

*En segundo lugar, “se debe modificar de manera progresiva el recargo dominical y festivo, incrementarlo de un 75% a un 100% sería un desacierto. Se propone un incremento del recargo dominical en un 85%, de esta manera se protegerán los empleos de las personas trabajadoras”.*

*Ahora en cuanto a la jornada máxima de trabajo semanal debe pasar de 48 a 42 horas, sin perjuicio de lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2101 de 2021 sobre la aplicación gradual. Dicha jornada que ser distribuida en 5 o 6 días a la semana, garantizando siempre el día de descanso para los trabajadores”.*

*Un aspecto más es que “las personas trabajadoras de las plataformas que realizan intermediación digital del trabajo o de servicios, podrán ser contratados de forma independiente, garantizando así una protección de sus datos personales, su seguridad social, el derecho a la desconexión laboral, dignidad y salubridad en el trabajo”.*

*Como quinto punto, se estima que “las huelgas de empleados en sectores públicos esenciales comprometen la seguridad, la salud o la vida de los ciudadanos. Es necesario que estas se restrinjan en sectores como los servicios públicos domiciliarios, establecimientos de asistencia social, salud, servicios de higiene y aseo en materia de salud pública y saneamiento, entre otras”.*

## Consideraciones Partido Conservador: HS Nadia Blel y Esperanza Andrade

Adicionalmente a las consideraciones esbozadas en esta ponencia de manera general, el Partido conservador, tiene preocupaciones puntuales por el impacto negativo de la reforma laboral en el empleo formal en sectores como turismo y de entretenimiento, esto, en atención a que dicha reforma, pasa por alto, aquellas particularidades operativas y realidades económicas de los establecimientos de alojamiento, restaurantes, bares, agencias de viajes, parques de diversiones, entre otros.

El turismo es un sector económico que está compuesto por múltiples subsectores y que, de acuerdo con el grado de participación en las variables económicas, se posiciona como importante motor de desarrollo y crecimiento económico de los países.<sup>17</sup>

Esta reforma, trae consigo, un aumento importante en los costos laborales de este sector, lo que podría poner en riesgo la viabilidad de muchos negocios y/o lo que obligaría a un importante generador de empleo a reducir sus nóminas, limitar sus horarios de atención o incluso cerrar sus puertas.

Es menester, traer a colación, que el sector turismo, es un importante generador de empleo formal tanto para jóvenes como madres cabeza de hogar. Según cifras de la Asociación Hotelera y Turística de Colombia – COTELCO, el 25% de **los** trabajadores, son menores de 29 años y del porcentaje total de trabajadores, el 59% corresponde a trabajadoras mujeres frente a un 41% que son hombres.

El sector turístico en Colombia es una actividad intensiva en la generación de empleo, muestra de ello, el número de personas ocupadas en actividades turísticas durante el 2024, 721.762, donde el empleo total de turismo participó sobre el empleo nacional con el 3,13%

Así mismo, conforme las cifras aportadas por la Asociación Colombiana de Agencias de Viajes y Turismo (Anato), en 2024, el sector turístico de Colombia alcanzó un hito

---

<sup>17</sup> Cita bibliográfica: Alonso Rodríguez, J.R. (2022). El turismo como motor de crecimiento económico en Colombia (2000-2019). *Revista Internacional de Turismo, Empresa y Territorio*, 6 (1), 57-83.  
<https://doi.org/10.21071/riturem.v6i1.14056>

histórico al superar en generación de divisas a productos tradicionales como el café y el carbón, reportando una aportación de más de \$40 billones a la economía nacional.<sup>18</sup>

Cifras y datos que no solo reflejan el atractivo de Colombia como destino turístico, sino además el impacto positivo que el sector tiene en la economía y en el desarrollo de las comunidades locales.

No obstante, lo antes planteado, si bien, el crecimiento del turismo internacional es positivo, se ha perdido de vista la importancia del turismo nacional y se ha presentado una desaceleración y baja ocupación hotelera en los últimos meses. Lo que hace necesario tomar acciones inmediatas para fortalecer el turismo interno y garantizar la sostenibilidad del sector. En lugar de amenazar la estabilidad de miles de familias que dependen de esta industria.

Para el año 2024, la ocupación nacional hotelera fue del 50,9 por ciento, de acuerdo con la Encuesta Mensual de Alojamiento (EMA) del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (Dane), lo que representa una caída de 1,4 puntos porcentuales con respecto al 2023 y de 4,7 puntos porcentuales si se compara.

Donde se dejaron de generar 12.252 empleos nuevos en el subsector de alojamiento respecto del año 2023, es decir 7,8% menos

Ahora, analizando individualmente el turismo en la ciudad de Cartagena de Indias, uno de los destinos turísticos más importante del país, de acuerdo con las cifras del DANE y de la Cámara de Comercio de Cartagena de Indias, el sector turismo de la ciudad genera aproximadamente el 11% del empleo formal de la ciudad. Lo que se traduce en que esta es una industria que emplea directamente y de manera formal, a más de 50.000 cartageneros. Sin tomar en consideración, en estas cifras, los 120.000 empleos indirectos que dependen de la actividad turística

Aunado, a lo planteado, las dinámicas de generación de empleos temporales en las temporadas de alta afluencia de turistas en la ciudad. De acuerdo con datos de la Cámara de Comercio, durante las temporadas de diciembre, semana santa, mitad de año (junio y Julio) y semana de receso de octubre, el empleo temporal en el sector hotelero puede aumentar hasta un 20%, lo que implica que se generen aproximadamente 15.000 empleos temporales adicionales, especialmente en

---

<sup>18</sup> <https://www.elcolombiano.com/negocios/turismo-en-colombia-cuanto-dinero-genera-turistas-2024-mas-que-cafe-y-carbon-JC26710966>

actividades o áreas como atención al cliente, recepción, guías turísticos, auxiliares de mesa, bar y cocina, camareros y servicios de transporte.

La ciudad de Cartagena y las ciudades por excelencia turísticas del país tienen restos importantes, entre ellos, la alta informalidad en el sector. Que esta reforma no ataca por el contrario agrava.

Para finalizar, además de los incrementos en los costos laborales, debido a la rigidez de la contratación y fundamentalmente la restricción de la contratación de personal temporal, se hace más gravosa la respuesta del sector turístico a la demanda estacional de las temporadas altas en la ciudad, así como para la debida atención de eventos de gran magnitud que cada vez cobran más relevancia a nivel mundial y que, buscan que a Cartagena de indias como sede.

Bajo este panorama, partiendo de que la generación de empleo depende de condiciones que permitan a las empresas operar de manera viable, y que una reforma laboral debe ir encaminada a generar mayores condiciones y oportunidades de trabajo, coadyuvamos la ponencia negativa para el tercer debate.

### **Partido Centro Democrático: HS Honorio Henríquez y Alirio Barrera**

Esta reforma es contraproducente para el crecimiento económico, empresarial y social de Colombia, se debe archivar por los siguientes motivos:

1. No genera empleos, aumenta la informalidad. No genera políticas, medidas, que promuevan la generación de empleo, que incida en la laboralización de los jóvenes y que entren a participar directamente con el sistema pensional. Por el contrario, según el Banco de la República, de aprobarse la reforma, se perderían 450 mil empleos.
2. Se afecta la inversión extranjera, generando desempleo. Al proponer aumentos en los costos laborales la mano de obra colombiana se encarece y desaparecen los motivos de inversión de empresas en actividades que requieran mano de obra, esto aumenta la informalidad que hoy en día está en 53,28% y con la reforma aumenta en más de 53,40%
3. Las empresas Colombianas vienen cerrando, y con esta reforma que aumenta los costos laborales, como recargos nocturnos, licencia de paternidad, y descansos dominicales, no hay motivación para crear nuevas empresas, en el año

2020 cerraron 195.042 empresas en plena pandemia, en el año 2022 cerraron 214.008 empresas (99% de ellas son MiPymes 211.867), en el año 2023 cerraron 240.867 empresas (99.2% de ellas eran MiPymes 233.404), en el año 2024 cerraron 286.719 empresas (99.22% eran MiPymes 284.482) es decir que se aumentó en 22,84% el cierre de las empresas, más que en pandemia. Esto se debe al mal direccionamiento que ha tenido el país en materia económica, por ello no podemos apoyar una reforma que haga más gravosa la situación para quienes generan empleo, en especial las Mi Pyme.

4. Con esta reforma se obliga a desplazar la contratación de seres humanos, generando informalidad. Al aumentar los costos laborales, los empresarios preferirán invertir en infraestructura técnica o tecnológica para reemplazar a los trabajadores. Ejemplo: Los cajeros en los supermercados serán reemplazados por cajas de autopago, vigilantes reemplazados por cámaras de seguridad y nueva tecnología, porteros reemplazados por máquinas automáticas, eso es lo que está promoviendo esta reforma, al aumentar los costos laborales para los empleadores.

5. Al aumentar el recargo dominical que pasa del 75% al 100%, en esta época de recesión y con los rezagos que nos dejó la inflación de 2023 que superó el 13,27% encareciendo el costo de vida de los colombianos, estos nuevos costos laborales, los termina pagando el consumidor, es decir, el pueblo colombiano quien ya no puede más, esto va en contravía de nuestra ideología de menos impuestos.

6. Se aumentan los costos laborales afectando las MIPYME al establecer el trabajo nocturno a partir de las 7:00 p.m. (hoy es a partir de las 9:00 p.m.) no tiene en cuenta las empresas de los sectores: distribución de alimentos, turismo, espectáculos, recreación, quienes deben tener una jornada laboral diferencial por su objeto. Esto desincentiva la generación de empleo y se aumenta la informalidad. Esta reforma desconoce que las MIPYME son las que aportan el 98% del tejido empresarial del país, generan el 80% del total de los empleos colombianos, y serán las más afectadas con la reforma laboral. No se puede aprobar una reforma para el 2% de las empresas colombianas, por el contrario, hay que legislar para que las MIPYME crezcan cada vez más.

7. Al prohibir los contratos de prestación de servicios para actividades permanentes en las empresas, se aniquila la libertad de contratación, tanto de

trabajadores como de empleadores, afecta el principio de autonomía de la voluntad de las partes, esto coarta la libertad de los individuos, al igual que en la reforma pensional y en la de salud, este gobierno lo que pretende es coartar la libertad de las personas, que no puedan elegir libremente entre un contrato de prestación de servicios y ser empleados directos. De igual manera se termina afectando las nuevas formas de contratación, ya no estamos en los años 80 cuando el sueño de todas las personas era conseguir empleo en una empresa, hoy nuestros jóvenes quieren crear su propia empresa y emprender, por eso hay que apoyarlos.

8. Con la laboralización del Contrato de Aprendizaje, nuevamente se aumentan costos laborales para los empleadores en 36%, según la ANDI, esto desincentiva la formación práctica de los jóvenes o estudiantes. Si un empleador debe pagar todas las prestaciones sociales y exigencias del Código Laboral, preferirá contratar a una persona con experiencia que una aprendiz y esto termina afectando las vacantes de aprendices, ya no tendrán donde hacer sus prácticas nuestros estudiantes del SENA.

9. Al desaparecer los contratos sindicales, como lo propone la reforma se está afectando la generación de recursos propios sin ánimo de lucro para los mismos sindicatos, eliminando una forma de generación de empleo en ciertos sectores de la economía por ejemplo en el área de la salud y ante la crisis económica que atraviesa el país, y la imposibilidad de garantizar que todos los trabajadores que estén bajo esta modalidad puedan ser contratados formalmente, se generaría una masacre laboral.

10. La prohibición de contratar personal a través de intermediarias para desarrollar actividades relacionadas con el objeto social o actividad principal, como por ejemplo las temporales, es una medida regresiva en materia de contratación y generación de empleo, las temporales generan empleo propio, y para terceros y alivianan algunas cargas de los empresarios o beneficiarios quienes no tienen la capacidad logística, operativa y de conocimiento para ejecutar contrataciones laborales, afiliaciones a seguridad social, entre otras funciones que asumen las temporales. Lo que se debe hacer es un estricto control del mal uso de esta forma de contratación y sancionar a quienes abusen de la ley y de los trabajadores bajo estas medidas, fortalecer el Ministerio del Trabajo en su labor de inspección y control.

11. Esta reforma no es un estatuto del trabajo y el mandato del artículo 53 de la Constitución Política, es expedir un estatuto de trabajo, es decir una ley estatutaria que establezca las bases de las relaciones laborales, y atienda a los nuevos modelos de negocio y los cambios tecnológicos que se vienen dando por la globalización. Sigue este congreso estando en mora de legislar de esa manera.

12. Se vuelve más riguroso el proceso de terminaciones con justa causa debiendo seguirse un riguroso procedimiento disciplinario previo. Haciendo más inflexible y generando mayores barreras para la contratación, se afecta la generación de empleo y se incentiva de manera indirecta la informalidad laboral. Se debe respetar el debido proceso, sí, darles garantías a los trabajadores, pero no por ello debe presumir la mala fe del empleador, haciendo presumir la arbitrariedad en el despido como lo propone la reforma. Con esta propuesta se atenta contra el artículo 83 de la Constitución Política de Colombia.

13. En los contratos a término fijo, si no se entrega un preaviso 30 días antes del vencimiento el contrato se convertirá a término indefinido. Dejando de lado la posibilidad que hoy existe de que el contrato se prorrogue, esto hace más rigurosa la contratación a término fijo generando mayores barreras para la contratación formal, se afecta la generación de empleo y se incentiva de manera indirecta la informalidad laboral.

14. El contrato a término indefinido se convierte en la regla general. Situación que no tiene en cuenta los modelos de negocios actuales, la movilidad que se genera en la cadena productiva en donde no todo el año, todos los años se requieren la misma cantidad de trabajadores, los empresarios al ver limitada su forma de contratación, las multinacionales por ejemplo, migrarán a otros países en donde existe mayor flexibilidad laboral, acabando con las posibilidades de ofertas laborales y nuevos empleos en nuestro país, los más afectados, nuestros jóvenes de hoy, quienes no tendrán dónde buscar trabajo en 5 o 10 años cuando terminen de estudiar.

15. Las prórrogas de los contratos a término fijo y por obra o labor, pasan de ser, en razón del tiempo y se centran en la causa que originó el contrato o la duración de la obra, lo cual desnaturaliza el contrato a término fijo, que es en razón del tiempo, desconociendo las diferentes modalidades empresariales y de generación de empleo que hay, hoy en día en el país y las nuevas modalidades de contratación. Ejemplo: en las ciudades que basan su economía en el turismo,

se necesitan más camareras, personal para hoteles y meseros en las épocas de temporada alta, 1 o 2 meses al año, pero no por ello dejan de ser ciudades turísticas, el objeto no desaparece, pero la necesidad de esos servicios sí, porque no hay temporada. Estos casos no los resuelve esta reforma.

#### DESDE EL CENTRO DEMOCRATICO PROPONEMOS

1. Que se respete el derecho de elección de los contratistas y se fortalezca la libertad de empresa con estrictas medidas de vigilancia y control por parte del Ministerio del Trabajo para evitar la vulneración de derechos laborales.
2. Mejores y mayores medidas de control por parte del Ministerio del Trabajo, para evitar el uso fraudulento de vinculación laboral con respeto y garantía de los derechos laborales de los trabajadores y su libertad de contratación, empresa y profesión.
3. Que se respete y garantice el derecho fundamental a la libertad de elección y la libre negociación laboral, que sea el trabajador quien elija libremente si se sindicaliza o no, pero no obligarlo como lo propone la reforma al eliminar el pacto colectivo.
4. Una ley estatutaria que señale el rumbo de la contratación en Colombia, haciendo primar el derecho al trabajo no solo como derecho sino como obligación social y del Estado, que valore las nuevas formas de negocios y de contratación, que respete la libertad de las personas, y ponga a remar para el mismo sentido al empleador y al trabajador.
5. Una prima adicional por productividad del empleador, así, de esta forma el empleador procurará las mejores condiciones para sus trabajadores, y estos a su vez desarrollarán todo su potencial para que la empresa crezca y así ganan todos empleador y trabajador, se fortalece la dupla TRABAJADOR-EMPLEADOR que es el motor de la economía colombiana.

Se necesitan medidas acertadas y sobre todo CONCERTADAS que no terminen afectando a miles de trabajadores colombianos y eso, es lo que lograría esta reforma de ser aprobada, afectar los trabajadores, los jóvenes, las nuevas generaciones, por ello desde el Centro Democrático consideramos que se debe archivar esta reforma laboral.

## II. DERECHO AL TRABAJO COMO DERECHO FUNDAMENTAL

El preámbulo constitucional consagra como uno de los propósitos constituyente asegurar a los integrantes de la nación, *“la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo”*.

Por su parte el Artículo 1 de nuestra Carta Magna dispone:

*ARTÍCULO 1°. Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.*

No cabe duda que el trabajo tiene una consagración constitucional especial, pues es fundamento del Estado Social de Derecho, y a su vez es un fin de la constitución, en otras palabras, para nuestra estructura de Estado, el trabajo es comienzo y fin constitucional.

Es precisamente que, en dicho escenario, el constituyente vio la necesidad de promover un estatuto del trabajo que dejará atrás el contexto constitucional del año 1886, bajo el cual se promovió el Código Sustantivo del Trabajo de Colombia. Lo anterior es expresamente dispuesto en el artículo 53 de la Carta, el cual de por más señala lo que constituye el piso de principios mínimos fundamentales del trabajo.

Una de las características principales del Estado Social de Derecho, es el cumplimiento de las normas jurídicas, siendo la constitución la norma fundamental, a cumplir con las garantías necesarias para otorgar condiciones dignas y justas a sus ciudadanos, obligándose a encaminar todas las acciones necesarias para evitar desigualdades en la sociedad y cumplir con el ordenamiento jurídico.

*De ahí surge entonces la obligación del cumplimiento de los presupuestos constitucionales, y es en ese contexto donde por lo que es pertinente señalar los errores en los que incurre el error en el trámite del proyecto de ley Proyecto de Ley No. 311 de 2024 Senado, 166 de 2023 Cámara acumulado con los Proyectos No. 192 de 2023 Cámara y No. 256 de 2023 Cámara, "Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia", empezando por indicar que sigue omitiendo la obligación constitucional del artículo 53..*

Por otro lado, se evidencia que, si bien el mismo no satisface el mandato constitucional del artículo 53, de manera errada termina por confundir en un mismo trámite aspectos que no pueden atender el procedimiento legislativo propio de las leyes ordinarias, sino que deben necesariamente seguir el de una ley estatutaria. En otras palabras, en el proyecto se mezclan aspectos propios de un trámite ordinario con otros que deben seguir el trámite especial estatutario.

Valga la pena recordar, que las leyes estatutarias constituyen un tipo normativo de especial jerarquía, con un trámite exigente y garantista que tiene como finalidad hipervigilar la entidad de la materia que se le encomienda. Entre los asuntos a ser desarrollados a través de esta especial categoría normativa, encontramos los derechos y deberes fundamentales.

Es claro que el objeto de la misma al mezclarse en un trámite ordinario asuntos propios de una ley estatutaria, no es consecuente ni satisface lo consagrado en los artículos 152 y 153 superiores, así como lo definido por la Corte Constitucional referente al criterio de la interpretación restrictiva de los asuntos que deben ser sometidos como una ley estatutaria.

Al respecto disponen dichos preceptos:

*Artículo 152. Mediante las leyes estatutarias, el Congreso de la República regulará las siguientes materias:*

- a) Derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección;*
- b) Administración de justicia;*

- c) Organización y régimen de los partidos y movimientos políticos; estatuto de la oposición y funciones electorales;
- d) Instituciones y mecanismos de participación ciudadana.
- e) Estados de excepción.
- f) La igualdad electoral entre los candidatos a la Presidencia de la República que reúnan los requisitos que determine la Ley.

*Artículo 153. La aprobación, modificación o derogación de las leyes estatutarias exigirá la mayoría absoluta de los miembros del Congreso y deberá efectuarse dentro de una sola legislatura. Dicho trámite comprenderá la revisión previa, por parte de la Corte Constitucional, de la exequibilidad del proyecto. Cualquier ciudadano podrá intervenir para defenderla o impugnarla.*

Por lo que, resulta indispensable insistir en cuál es el objeto de una ley estatutaria y qué asuntos deben supeditarse a dicho procedimiento especial. En primer lugar, su trámite especial está enfocado a “(...) someter a mayor discusión democrática y control la regulación de ciertas materias que cuentan con un trámite legislativo cualificado, debido a su importancia para el Estado Social de Derecho, por ejemplo, los derechos fundamentales y sus garantías.<sup>19</sup> (subrayas nuestras), y, en segundo lugar, las materias o asuntos que se deben seguir este trámite son las siguientes:

- a) los derechos y deberes fundamentales de las personas y los procedimientos y recursos para su protección; (subrayas nuestras)

La Corte Constitucional ha señalado que “Aunque el Constituyente de 1991 consagró el mecanismo legislativo de las leyes estatutarias con el fin de proporcionar la estructura legal adecuada para regular materias concernientes a los derechos fundamentales (literal a) del art. 152), **no pretendió eliminar la posibilidad de que los aspectos que no tuvieran que ver con la matriz o núcleo principal de los derechos fundamentales pudieran ser regulados a través de leyes ordinarias**”. [negrillas fuera de texto] (C-252 de 2012). Por lo anterior sólo aquellos contenidos normativos que se relacionen con el núcleo del principio fundamental serían

---

<sup>19</sup> Sentencia C-015 del 22 de enero de 2020, Corte Constitucional

llamados a desarrollarse vía estatutaria.

La Corte Constitucional en la sentencia T-799/98 estableció que: “El núcleo esencial de los derechos fundamentales ha sido entendido como **el reducto medular invulnerable que no puede ser puesto en peligro por autoridad o particular alguno. Es el núcleo básico del derecho fundamental, no susceptible de interpretación o de opinión sometida a la dinámica de coyuntura o ideas políticas**” [negritas fuera de texto].

Algunos de los artículos propuestos en el texto de la reforma pretenden un mayor contacto con el núcleo esencial del principio constitucional, en particular aquellos que proponen delimitar su comprensión y alcances para garantizar su plena garantía. Es decir que parte del proyecto pretende dar un alcance o interpretación al principio, aspecto que como ya se indicó no puede darse vía ley ordinaria, pues se debe cuidar que el núcleo del derecho no sea susceptible de “interpretación o de opinión expuesta a las dinámicas de coyuntura o ideas políticas”. (T-799/98).

Es por esto que el proyecto de ley radicado al igual que sus acumulados, comprende o abarca la modificación de los principios constitucionales del derecho laboral, de conformidad con el artículo 53 de la Constitución Política, los cuales, deben ser tramitados vía ley estatutaria, máxime que se pretende modificar y cambiar de forma estructural los derechos y deberes de las partes en la relación laboral y su forma de contratación, regula, amplía y limita los derechos relativos al derecho colectivo y realiza presunciones en el ámbito de otras materias o nuevas actividades o labores productivas, haciendo hincapié en que modifica derechos adquiridos.

Valga la pena indicar, que el hecho que durante el primer y segundo debate se hayan moderado, modificado o incluso eliminado algunos artículos del proyecto, no permiten superar el vicio que el mismo trae desde el principio, pues en lo que respecta a los principios mínimos fundamentales del trabajo, dicha discusión debió necesariamente darse en el marco del trámite estatutario y no el de ley ordinaria que ha tenido hasta ahora.

1. Por lo anterior, y con la intención de verificar el real alcance de la *“reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia”* y la necesidad de que

surta el procedimiento riguroso ante el Congreso, en una legislatura completa, con mayoría absoluta y posterior a este, la revisión previa de la Corte Constitucional resulta pertinente realizar las siguientes consideraciones referentes al proyecto de ley frente al cual manifestamos nuestros desacuerdos en lo que respecta a derechos fundamentales:

2. La definición y desarrollo de los principios constitucionales en materia laboral, supone un desconocimiento del artículo 53 Constitucional.

3. La imposición del contrato a término indefinido como regla general de contratación. Se estaría limitando o interpretando el artículo 53 en cuanto a la regla de estabilidad, el artículo 26 sobre la libertad de oficio, y el artículo 333 sobre la libertad económica e iniciativa privada.

4. El desarrollo de un proceso disciplinario para la imposición de sanciones o despido con justa causa, supone un desarrollo que podría llegar a limitar el núcleo esencial del derecho fundamental al debido proceso consagrado en el artículo 29 constitucional.

5. La definición del alcance de la protección de los sujetos titulares de estabilidad laboral reforzada, supone una limitación o redefinición del principio constitucional a la estabilidad en el empleo y la protección de sujetos vulnerables consagrado en el artículo 53 constitucional.

6. Imponer unas formas jurídicas concretas para el trabajo a través de plataformas digitales de reparto, supone una restricción del artículo 26 sobre libertad de oficio, además de una violación del principio de igualdad constitucional, al excluir otras formas de trabajo digital en la regulación.

7. La prohibición en la celebración de contratos sindicales, supone una limitación al derecho fundamental de asociación consagrado en el artículo 39 de la Constitución Política, y al núcleo esencial de este derecho, en particular la dimensión relacionada con la autonomía sindical, así como a la negociación colectiva libre.

8. La prohibición Prohíbe la relativa aplicación de pactos colectivos en lo relativo a las condiciones de trabajo y empleo en cierta circunstancias, constituye violación violando del artículo 39 de la Constitución Política, y hasta el mismo convenio 98 de la OIT en tanto limita, de manera integral, estructural y completa el derecho que tienen los trabajadores no sindicalizados a asociarse agruparse libremente en defensa de sus intereses, afecta su decisión de afiliarse o no a un sindicato, afectando de esta manera, incluso, aspectos relacionados a las condiciones de trabajo y empleo, las cuales son sin duda el núcleo o la esencia del derecho laboral y de asociación, ya que existe la posibilidad que no todos los trabajadores se sientan identificados con una organización sindical y disientan del pago de la cuota sindical el cual se vería afectado. Esto claramente limita la libertad de asociación, negociación y libertad de expresión de un alto porcentaje de trabajadores en el país. Se concluye, siendo así más gravoso, que esta reforma hace nugatorio el derecho de negociación a los trabajadores no sindicalizados pues restringe de tajo, la posibilidad de tener una diálogos, acercamientos o negociaciones con el empleador en torno a beneficios extracontractuales que lo pueden beneficia, aún sin estar sindicalizado y sin coaccionar a ello.

9. Bajo el entendido de que el derecho al trabajo es una obligación social, si se prohíbe la contratación de personas naturales limitar la libertad contractual y de oficio, mediante contratos de prestación de servicios referentes a actividades permanentes de las empresas, como lo propone el proyecto de ley de la referencia al imponer ciertas formas contractuales, desconoce, desconociendo además la estructura del derecho fundamental de libertad

este derecho fundamental, ya que el trabajo o la realización de una actividad profesional u oficio de un ciudadano, el cual no se puede limitar o condicionar a una relación laboral contractual particular, y menos desconociendo las tendencias actuales sobre nuevas formas de contratación, autoempleo, emprendimientos, flexibilidad laboral o concurrencia de contratos o “trabajos” al mismo tiempo. Vale la pena resaltar que la figura del contrato de prestación de servicios le otorga al contratista libertad y autonomía para realizar sus labores, más no es rígida como una relación laboral que por regla general, muchas empresas realizan el pacto de exclusividad, limitando aún más el desarrollo laboral de los ciudadanos.

10. Por demás, desconocer esta libertad implica una vulneración indirecta de otro derecho fundamental, recalcando entonces la necesidad de ser tratado el tema como ley estatutaria y estamos haciendo referencia al libre desarrollo de la personalidad y la libertad de profesión u oficio que igualmente se ven afectados.

Dispone al respecto la Constitución Política de Colombia:

*ARTÍCULO 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico*

*ARTÍCULO 26. Toda persona es libre de escoger profesión u oficio. La ley podrá exigir títulos de idoneidad. Las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones. Las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social.*

*Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en colegios. La estructura interna y el funcionamiento de éstos deberán ser democráticos.*

*La ley podrá asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles.*

10. Al intentar modificar y prohibir de alguna manera, como fue propuesto en el texto inicial, la representatividad de la participación de las organizaciones sindicales

minoritarias en las negociaciones colectivas, por cuanto establece un número específico para integrar la mesa de negociación, eliminando la participación de los sindicatos minoritarios, se está vulnerando sin lugar a dudas el núcleo o estructura del ejercicio del derecho de asociación y por ende de la negociación colectiva que según convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, ratificado por Colombia mediante Ley 27 de 1976, es un derecho fundamental, integrado en el bloque de constitucionalidad Colombiano. De ahí que insistimos que debe ser considerado inicialmente mediante ley estatutaria para luego ser regulado mediante ley ordinaria, como sucede de manera análoga con el derecho a la salud. Valga la pena indicar, que, si bien es cierto, este aparte fue eliminado en la ponencia de Cámara, esto no desvirtúa el vicio que se ha advertido, pues en el mismo trámite de ley ordinaria se han discutido asuntos propios de una Ley estatutaria.

11. En lo que refiere a las causales de la ilegalidad de la huelga, que es un derecho fundamental, de los trabajadores en Colombia, y que sin lugar a dudas les permite mejorar sus condiciones laborales y de vida, debe ser tratado como tal y regulado como tal en una ley estatutaria laboral, de lo contrario se le estaría restando criterios objetivos a la misma, ya que el derecho laboral se basa tanto en derechos como en obligaciones, y reducir o ampliar causales, sin lugar a dudas puede limitar la óptica del ejercicio del derecho y al considerarlo como un derecho humano y dar mayor amplitud al mismo se puede desnaturalizar su fin, el cual no es otro que servir como mecanismo de presión para que el empleador negligente pueda acceder a las peticiones de la organización sindical para que pueda ser utilizada más allá de las causales legales de la misma. Esto también conlleva a incrementar la conflictividad laboral y limitar la capacidad productiva incluyendo la prestación del servicio, en servicios públicos esenciales, haciendo imperioso entonces darle el trato de derecho fundamental mediante ley estatutaria y no como ley ordinaria, tal y como lo plantea el proyecto de ley de la referencia. Valga la pena indicar, que, si bien es cierto, este aparte fue eliminado en la ponencia de Cámara, esto no desvirtúa el vicio que se ha advertido, pues en el mismo trámite de ley ordinaria se han discutido asuntos propios de una Ley estatutaria.

Por lo anterior, evidenciamos que el este proyecto de ley "*Por medio del cual se*

*modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia*” sí amerita un trámite estatutario, ya que son varios los artículos que tocan el núcleo esencial de varios derechos fundamentales, además de como lo sostuvimos líneas atrás es un mandato constitucional consagrado en el artículo 53 de la Constitución Política de Colombia.

### **III. CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY.**

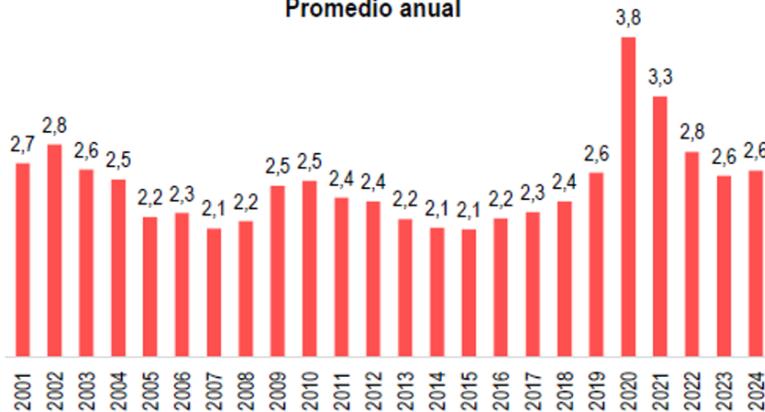
#### 1. Aspectos que no resuelve la reforma laboral

##### a) Desempleo

El mercado laboral es uno de los establecimientos económicos más importantes. Refleja, por un lado, la actuación de las empresas, que deciden cuántos trabajos ofrecer y de qué tipo; y, por otro, la de los trabajadores, que pueden trabajar en empresas o por cuenta propia, o buscar oportunidades desde el desempleo.

Conforme se evidencia en la siguiente gráfica el desempleo es uno de los principales problemas del mercado laboral colombiano y debe ser una las prioridades a solucionar, los desempleados son personas que queriendo laboral no encuentran empleo, no tienen ingresos, número de desocupados, se ha mantenido en nivel promedio en los últimos 23 años, es por ello que cualquier reforma que pretenda implementarse, debe ser consecuencia de estudio técnicos económicos en materia de generación de empleo y productividad y todos los esfuerzos deben estar dirigido a generar nuevas oportunidades laborales, los desempleados deben ser una prioridad, es por ello que el proyecto de ley de la referencia y sobre el cual proponemos sea archivado, dista de la expectativa de reducir estas cifras, por el contrario, conforme lo escuchamos en las audiencias y lo reveló el propio ministerio de trabajo, esta reforma no está encaminada a ampliar la cobertura laboral, de lo cual, pensando en los colombianos, en las futuras generaciones, nos tenemos que apartar.

Colombia: Número de desocupados (millones de personas)  
Promedio anual



Fuente ANDI

Es vital que el mercado de trabajo y las políticas o legislación laboral, facilita que las empresas de baja productividad se reinventen, que las productivas crezcan y creen más empleos productivos, y que las que entran al mercado sean más productivas que las existentes; y es vital también que el mercado de trabajo contribuya a que cuando los trabajadores se ocupan por cuenta propia, tengan productividades similares a las que tienen cuando lo hacen en las empresas. La razón es sencilla pero central: la productividad de las empresas y los trabajadores de un país es la base de su prosperidad y crecimiento<sup>20</sup>.

El mercado de trabajo juega un rol doblemente importante en todas las sociedades: Los países que han logrado construir una prosperidad compartida lo han hecho, en gran medida, porque sus mercados laborales funcionan bien, en sus dos dimensiones. Primero, los trabajadores tienen protecciones eficaces, cuentan con oportunidades para obtener ingresos proporcionales a sus estudios, esfuerzo y experiencia. En segundo lugar, las empresas tienen las condiciones para competir, adaptarse a los cambios y paradigmas, y de esta manera, poder crecer y crear empleos más productivos y mejor remunerados. La clave del éxito ha estado en poner atención a ambas dimensiones simultáneamente: a la de bienestar social y a la de crecimiento económico; no una a costa de la otra.

<sup>20</sup> Francisco Alvarado, Andrés Álvarez, Juan Camilo Chaparro, Carolina González, Santiago Levy, Darío Maldonado, Marcela Meléndez, Marcela Pantoja, Natalia Ramírez y Marta Juanita Villaveces. **REPORTE EJECUTIVO MISIÓN DE EMPLEO 2020-2021.**  
file:///C:/Users/imunoz/OneDrive%20-%20Gaseosas%20Postobon%20S.A/Esritorio/REFORMA%20LABORAL/Reporte%20Ejecutivo%20Misi%C3%B3n%20de%20Empleo.pdf

Desafortunadamente, el mercado laboral en Colombia no se encuentra en óptimas condiciones, lo que constituye uno de los principales obstáculos en el camino hacia una sociedad más próspera e incluyente conforme lo ordena el artículo 3 de la Constitución Política de Colombia:

**ARTICULO 2o.** *Son fines esenciales del Estado: **servir a la comunidad, promover la prosperidad general** y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.*

*Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. (subrayas nuestras)*

El mal funcionamiento y administración de la economía en los últimos 2 años, se refleja en las dos dimensiones mencionadas: en la de bienestar social, pues los trabajadores no tienen las mejores condiciones y en la de crecimiento económico, ya que el desempleo es persistentemente alto y la mayoría de los ocupados laboran por cuenta propia o en empresas muy pequeñas de baja productividad, situación que a su vez explica en parte por qué el crecimiento del país es inferior a su potencial. *“El hecho de que uno de cada diez integrantes de la fuerza de trabajo esté desempleado, que seis de cada diez ocupados estén en la informalidad –entendida como la ausencia de contribución a la seguridad social—, y que ocho de cada diez empresas tengan entre uno y tres trabajadores, y no observen las regulaciones sobre salario mínimo y aportes a la seguridad social, es reflejo de un mercado laboral disfuncional”<sup>21</sup>.*

Líneas atrás manifestamos que, en Colombia se han realizado tres misiones de empleo: la primera en el año 1970; la segunda en 1984, y la última, en el gobierno

---

<sup>21</sup> Francisco Alvarado, Andrés Álvarez, Juan Camilo Chaparro, Carolina González, Santiago Levy, Darío Maldonado, Marcela Meléndez, Marcela Pantoja, Natalia Ramírez y Marta Juanita Villaveces. **REPORTE EJECUTIVO MISIÓN DE EMPLEO 2020-2021**. *Ídem*. **Negrita fuera del texto original**.

de Iván Duque, cuyos resultados se dieron a conocer en el año 2023, y, por ende, en tratándose de una "reforma laboral" es imposible desligarse de las conclusiones de esta misión que tiene la mayor cercanía temporal y de realidad social colombiana. Así las cosas, lo que debería buscar este proyecto de ley, teniendo en cuenta lo que desde la década de los setentas no se desconoce y es, precisamente, aunar esfuerzos por minimizar los índices de informalidad, desempleo y cierre de empresas que son en últimas las que más empleos generan y que en los últimos años vienen sumando cifras de cierre.

Sobre el tema del cierre de empresas sostiene el abogado laboralista y corporativo Charles Chapman que *"estamos notando que en el país se están cancelando o liquidando más empresas de lo que históricamente sucedía. Podemos decir que hay una catástrofe empresarial, una mortalidad como nunca en la historia se ha registrado. En la pandemia, en 2020, se liquidaron en el país 195.042 compañías, mientras se vivía una catástrofe sanitaria. En 2023 se liquidaron 233.404, es decir, un aumento importante frente a la época de pandemia. En ese momento, esa era la peor cifra de cancelaciones. Nunca en la historia de Colombia se había cancelado ese número de empresas. Pero la cifra de ahora es mucho peor y la crisis se ha agravado: en 2024 se cerraron 286.719 empresas. Eso representa frente a la pandemia un crecimiento del 46 % de empresas canceladas y de 22 % en 2023, un año plenamente del Gobierno Petro. Cuando se observan las cifras históricas, durante los años de la pandemia hubo un crecimiento de 9 %. Nunca se había presentado un tema de dos dígitos y tan acentuado. Más del 22 %, mire la diferencia, de 195.000 a 286.000, es gravísimo. Podemos decir que el gobierno Petro realmente ha sido el exterminador, el liquidador de la economía popular. Quien se decía defenderla, la está terminando. Y le doy datos. De las 286.719 empresas que se liquidaron, 284.511 son microempresas. Es decir, el 99,22%. Y en 2023, segundo año de gobierno, sucedió lo mismo: de las cerca de 240.000 empresas que se liquidaron, ese mismo porcentaje corresponde a microempresas. De alguna manera, por todas estas políticas erradas del gobierno que están terminando prácticamente las microempresas. Y en el segundo renglón, las que cierran son las pequeñas empresas"*<sup>22</sup>

---

<sup>22</sup> <https://www.semana.com/economia/empresas/articulo/catastrofe-empresarial-el-experto-charles-chapman-pronostica-la-ola-de-liquidaciones-de-companias-mas-alta-en-la-historia-del-pais/202528/>

Es claro que al cerrarse empresas se pierden empleos, al perderse empleos, se afecta la sostenibilidad de las familias y se aumenta la pobreza, y buscando evitar esto se acceden a trabajos informales o en el mejor de los casos, que es hacia donde deben encaminarse todos los esfuerzos legislativos surgen emprendimientos y cobra protagonismo los cambios en la estructura del empleo, la evolución en las formas de trabajo, las figuras emergentes de distintas maneras de ejecución de una actividad laboral y los impactos y transformaciones que a nivel de la dinámica del trabajo que trajo la pandemia, por ello no es viable que quienes suscribimos este informe en calidad de ponentes y coadyuvantes neguemos esta realidad latente que brilla por su ausencia en el proyecto de ley 311 de 2024 Senado, 166 de 2023 Cámara acumulado con los Proyectos N°. 192 de 2023 Cámara y N°. 256 de 2023 Cámara, *"Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia"*.

Es claro entonces concluir, que los ejes fundamentales que deben acompañar una reforma laboral son la generación de estrategias para solucionar los problemas estructurales del mercado laboral colombiano, que lleven a reducir los índices de informalidad y el desempleo, sumado a cambios profundos en materia de protección social y regulación laboral<sup>23</sup> ejes que no tienen presencia ni participación en el texto aprobado por la Cámara de Representantes, ni en el texto propuesto por algunos de nuestros colegas de la Comisión VII de Senado que tomaron la delantera en radicar ponencia positiva, de la cual nos apartamos.

En ese sentido, la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (en lo que sigue OCDE) ha manifestado que una reforma laboral en Colombia debe impulsar la productividad y la equidad, para lo cual se debe enfocar en mejorar los incentivos para la creación de empleo formal y aumentar las oportunidades laborales para las mujeres en el mercado de trabajo<sup>24</sup>.

Esto se encuentra acorde con lo indicado por el Consejo Colombiano de Competitividad que ha manifestado que una reforma laboral en nuestro país debe hallar un equilibrio en el cual las personas tengan el mayor número de oportunidades

---

<sup>23</sup> Juliana Morad Acero. Diego Felipe Valdivieso Rueda. **OBSERVATORIO LABORAL PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**. "Entrega 1. Proyecto de Reforma Laboral ¿Es el que requiere el mercado del trabajo para afrontar sus profundos desafíos?"

<sup>24</sup> De conformidad con la OCDE. (2023). Panorama económico de Colombia. Perspectivas económicas. Nota de país. Colombia (junio 2023). [https://issuu.com/oecd.publishing/docs/colombia\\_perspectivas\\_economicas\\_de\\_la\\_ocde\\_eo\\_11?fr=sYjQ3ZjYxMjMxNTE](https://issuu.com/oecd.publishing/docs/colombia_perspectivas_economicas_de_la_ocde_eo_11?fr=sYjQ3ZjYxMjMxNTE)

posibles de generar un ingreso digno y con todos los amparos que le permitan tener una vida tranquila<sup>25</sup>.

No obstante, el texto aprobado en el segundo debate en el marco de la reforma laboral, lejos de buscar la generación de empleo, la formalización de puestos de trabajo y la modernización del derecho laboral colombiano, lo que pretenden, tal como insistentemente lo ha indicado el Ministerio del Trabajo y la bancada de Gobierno “reivindicar” derechos que en otro era le fueron “quitados” a los trabajadores, como si dichas reformas laborales (Ley 50 de 1990 y Ley 789 de 2002) no se hubiesen dado en el marco del debate público y con un control constitucional posterior por la Corte Constitucional.

Por tanto, esta reforma laboral tal y como esta propuesta, deber ser archivada, toda vez que:

1. Es inconveniente en el panorama económico que actualmente vive el país.
2. Es impertinente en el panorama del mercado laboral colombiano,
3. Aumentará la pérdida de empleos debido al incremento de los costos laborales,
4. No es consecuente con la libertad económica,
5. No responde a las necesidades de modernización actual del derecho laboral y
6. Es contraria a los preceptos que respecto a la regulación y supervisión del trabajo han dictado las Altas Cortes.

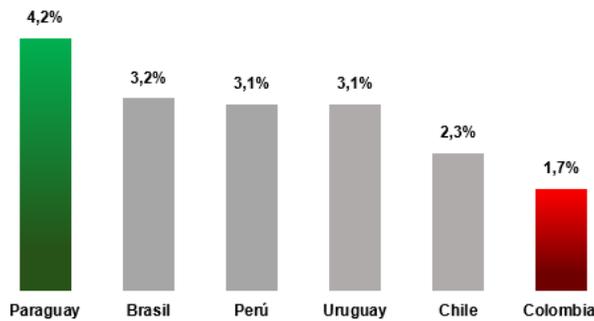
De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (en adelante DANE), la economía colombiana creció en el año 2024 tan solo un 1.7%<sup>26</sup>, por debajo de la proyección (1.8%)<sup>27</sup> y ubicándose como una de las economías con menor crecimiento en los países de la región comparable con Colombia:

---

<sup>25</sup> Siguiendo al Consejo Privado de Competitividad, Pro-Bogotá y Pro-Pacífico con la colaboración de Darío Maldonado y Cristina Fernández. (2023). Ideas para un mejor empleo en Colombia. <https://compite.com.co/proyectos/ideas-para-un-mejor-empleo/>

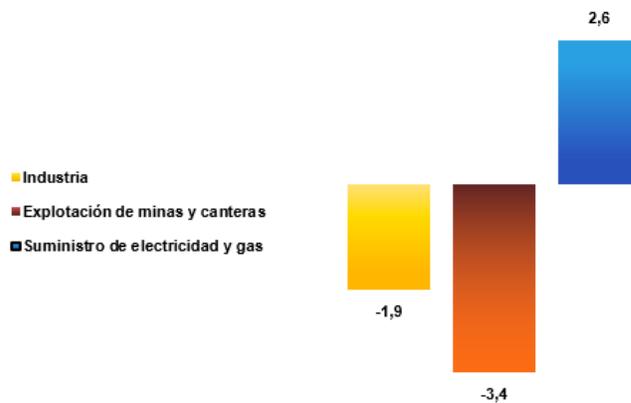
<sup>26</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2025). Indicador de Seguimiento a la Economía (ISE). <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/indicador-de-seguimiento-a-la-economia-ise>

<sup>27</sup> Presidencia de la República. (2025). Banco de la República subió a 1.9% proyección del crecimiento económico para el cierre de 2024. <https://www.presidencia.gov.co/prensa/Paginas/Banco-de-la-Republica-subio-a-1-9-porciento-proyeccion-del-crecimiento-economico-para-el-cierre-de-2024-241106.aspx>



Crecimiento de la economía colombiana en 2024 comparado con la región. Fuente: CEPAL y DANE. Elaboración propia.

Más preocupante aún es que para el 2024 la industria en el país cayó 1.9%, la explotación de minas y canteras disminuyó 3.4% y el suministro de electricidad y agua creció tan solo 2.6%:



Crecimiento económico de los sectores económicos en Colombia para 2024. Fuente: DANE. Elaboración propia.

Para el tercer trimestre de 2024, el gasto de consumo final fue de 0.7%. Esto quiere decir que, los hogares colombianos no están consumiendo más que en el 2023<sup>28</sup>.

De igual forma, se observa que, para el tercer trimestre de 2024, el sector con mayor

<sup>28</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2025). Producto Interno Bruto (PIB) nacional trimestral. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/cuentas-nacionales/cuentas-nacionales-trimestrales/pib-informacion-tecnica>

crecimiento fue Agricultura, ganadería, silvicultura y pesca aumentando un 10.7% y aportando 1.1% a la variación anual del PIB, esto debido principalmente a los precios del café a nivel internacional<sup>29</sup>.

Por otra parte, la inflación para el año 2024 fue de 5.20% y para enero de 2025 se reportó en un 5.22%, es decir, no hay variación en los precios, estos se mantienen estables<sup>30</sup>.

De acuerdo con los registros de Migración Colombia, diariamente salen del país vía aeropuerto para no regresar 1.444 colombianos<sup>31</sup> y más de 13.000 lo han hecho por el Tapón del Darién<sup>32</sup>.

Lo anterior, se ve reflejado con el reporte de las remesas del Banco de la República, el cual indicó que, de 2023 al 2024 las remesas se incrementaron un 14.83%:

<b>Dic 2023</b>	<b>Dic 2024</b>	<b>Diferencia</b>	<b>% incremento</b>
10.091.000 USD	11.848.000 USD	1.757.000 USD	14.83%

Incremento de las remesas en Colombia 2024. Fuente: Banco de la República. Elaboración propia.

De igual forma, el comercio internacional se encuentra estancado, la banca comercial reportada por el DANE para el 2024 indica que exportaciones presentaron un ligero aumento no representativo de 0.6% con respecto al 2023, mientras que las importaciones tan sólo aumentaron sin significancia un 0.9%, por lo que, la balanza comercial no presenta variaciones representativas para el 2024:

---

<sup>29</sup> Ídem.

<sup>30</sup> Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE. (2025). Índice de Precios al Consumidor (IPC). <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/precios-y-costos/indice-de-precios-al-consumidor-ipc/ipc-informacion-tecnica>

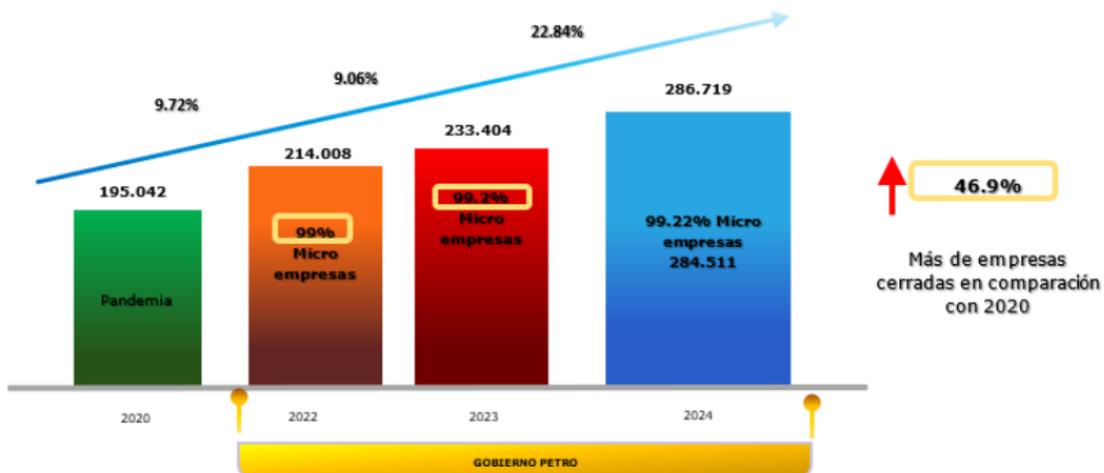
<sup>31</sup> El Tiempo. (2024). “Irse para no volver: más de 1.000 personas se van cada día de Colombia para no regresar.” <https://www.eltiempo.com/economia/sectores/irse-para-no-volver-mas-de-mil-personas-se-van-cada-dia-de-colombia-para-no-regresar-3347692>

<sup>32</sup> INFOABE. (2024). “Más de 539.000 migrantes cruzaron el Darién en 2023, según cifras de Migración Colombia”. <https://www.infobae.com/colombia/2024/01/31/mas-de-539000-migrantes-cruzaron-el-darien-en-2023-segun-cifras-de-migracion-colombia/>

	Dic - 2023	Dic - 2024	Variación
<b>Exportaciones</b>	4.447,7	4.472,4	0.6%
<b>Importaciones</b>	5.256,7	5.308,3	0.98%

Balanza Comercial Colombia. 2024. Fuente: DANE. Elaboración propia.

Lo anterior se ve reflejado en que para el 2024 se dio el número de cancelaciones de empresas más alto en la historia de Colombia, un total de 286.719, incluso que en la recesión económica causada en el 2020 como consecuencia de la pandemia por COVID-19 (195.042), siendo en un 99.22% las más afectadas las micro y pequeñas empresas (284.511), es decir, se está destruyendo el tejido empresarial del país:



Tomado de Charles Chapman

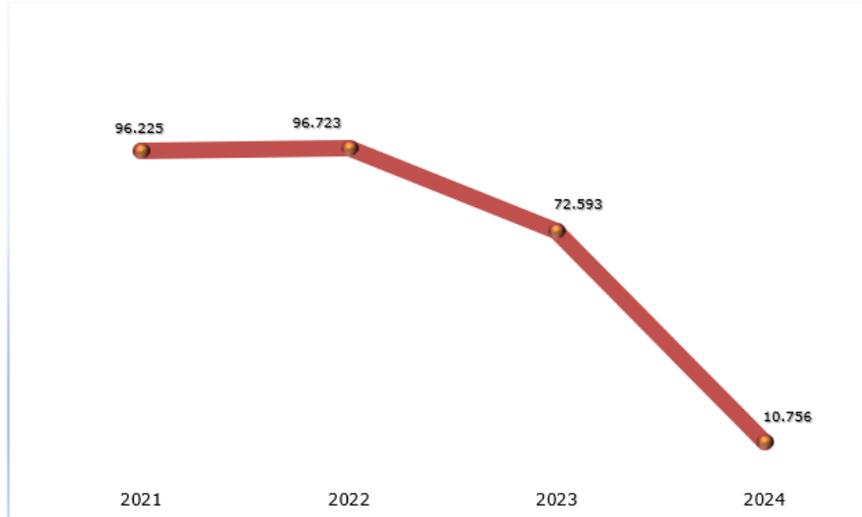
Adicionalmente a que no se crean empresas, la tendencia de la constitución de nuevas compañías se disminuye a partir de 2022, cambiando la tendencia positiva que venía históricamente, acentuándose en el 2023 y 2024, lo que conlleva que no crezca el tejido empresarial, se marchita:

<b>Tamaño</b>	<b>2021</b>	<b>2022</b>	<b>2023</b>	<b>2024</b>
<b>Microem presa</b>	306.1 40	309.1 07	304.8 82	296.4 56
<b>Pequeña</b>	1.449	1.525	1.050	966
<b>Mediana</b>	69	72	54	43
<b>Grande</b>	21	27	11	10
<b>Total</b>	<b>307. 679</b>	<b>310. 731</b>	<b>305. 997</b>	<b>297. 475</b>

Histórico empresas creadas en Colombia 2021 – 2024. Fuente: Registro Único Empresarial, Social (RUES) y Comfecamas y Elaboración propia.

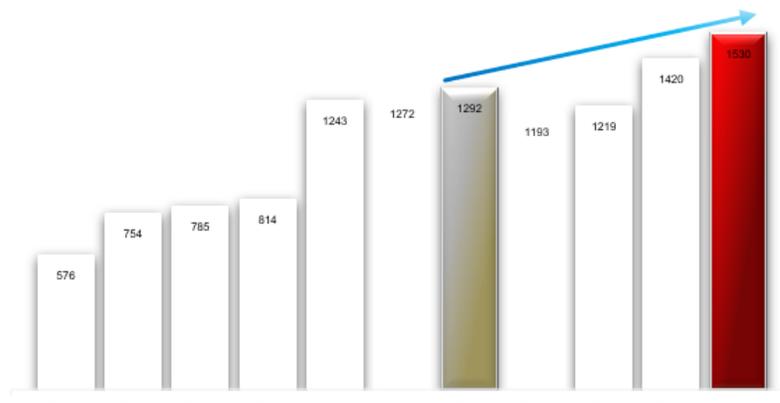
Histórico empresas creadas en Colombia 2021 – 2024. Fuente: Registro Único Empresarial, Social (RUES) y Confecámaras y Elaboración propia.

También se observa cómo se aumenta significativamente el porcentaje de empresas canceladas frente las compañías creadas, es decir, que no hay una renovación del tejido empresarial colombiano al marchitarse este:



Diferencia entre nuevas empresas y creadas en Colombia 2021 – 2024. Fuente: Registro Único Empresarial y Social (RUES). Elaboración propia.

Este panorama se empeora cuando se revisan las empresas que ingresaron a régimen de insolvencia empresarial en el periodo 2023 a 2024, años en los que más se recibieron solicitudes de insolvencia, otra prueba más de la crisis empresarial que se registra en Colombia, siendo incluso pero que, en el año de la pandemia, como lo acredita la gráfica el 2024 aumentaron en un 7.7% y del año 2014 al 2024 las solicitudes aumentaron en un 165%:



Histórico de empresas que han ingresado a Ley de Insolvencia Empresarial en Colombia. 2014 – 2024. Fuente: Superintendencia de Sociales. ATLAS. Elaboración propia.

A pesar de que la micro y pequeña empresa se cancelan exponencialmente en la actualidad, no encontramos en el proyecto de reforma laboral consideraciones especiales para estas empresas, todo lo contrario, se observan artículos que sólo serían soportables para las grandes empresas y que pondrían en riesgo la supervivencia de las micro y pequeñas compañías, lo cual iría en contra de las fuentes de empleo, de trabajo que tanto necesita el país.

De acuerdo con la Encuesta de Desempeño Empresarial del IV Trimestre de 2022 de la Asociación Colombiana de las Micro, Pequeñas y Medianas Empresas (en lo sucesivo ACOPI), el 66.5 % de los de los empresarios MiPymes entrevistados prioriza el uso de los contratos de trabajo a término fijo o por obra o labor en contraste con el 33.5 % que hace uso de los contratos de trabajo a término indefinido (ACOPI, 2023).

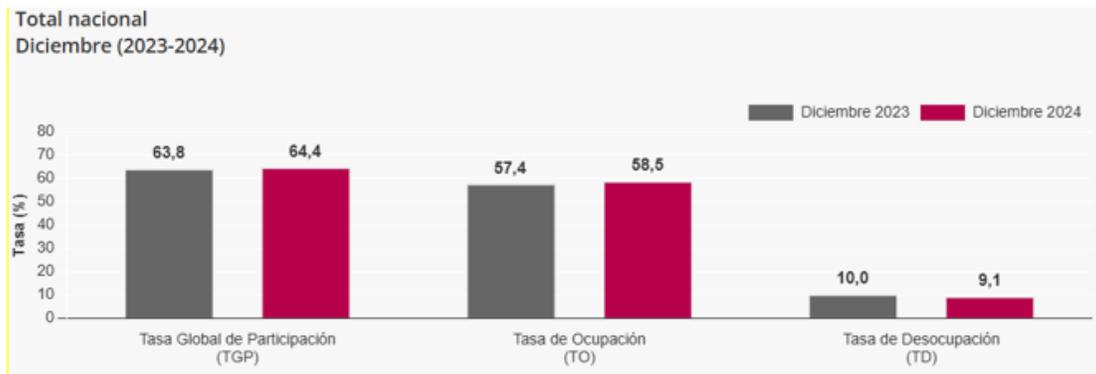
Adicionalmente, según el DANE en Colombia para el 2022 existían 6.887.314 Micronegocios, es decir, emprendimientos que emplean menos de 9 trabajadores, de estos Micronegocios el 15 % emplean a una o más personas. Los Micronegocios no tienen la capacidad financiera para asumir costos adicionales relacionados con carga prestacional y nuevas obligaciones que se introducen en el proyecto de reforma laboral.

Se observa también que de acuerdo con CONFECÁMARAS tan solo el 33.5 % de las empresas sobreviven el término de 5 años por lo que se hace necesario apoyar a las micro y pequeñas empresas (en lo subsiguiente MiPymes) para que puedan permanecer y generar empleo.

Así, se considera necesario adoptar una estructura de costos laborales reducida asociada con los aportes a la seguridad social de estas empresas durante los primeros años, aplicándose un incremento de forma progresiva, en aras de que una vez vayan alcanzando una sostenibilidad financiera cumplan al 100 % las obligaciones en materia de seguridad social que le aplica a todos los empleadores.

- **Impertinencia en el panorama del mercado laboral colombiano**

Ahora, en lo que respecta con el mercado de trabajo colombiano, se observa que la tasa de desempleo para diciembre de 2025 fue del 9.1%, según el Departamento Nacional de Estadística (en lo que sigue DANE).<sup>33</sup>



Tasa global de participación, ocupación y desempleo. Fuente: DANE.

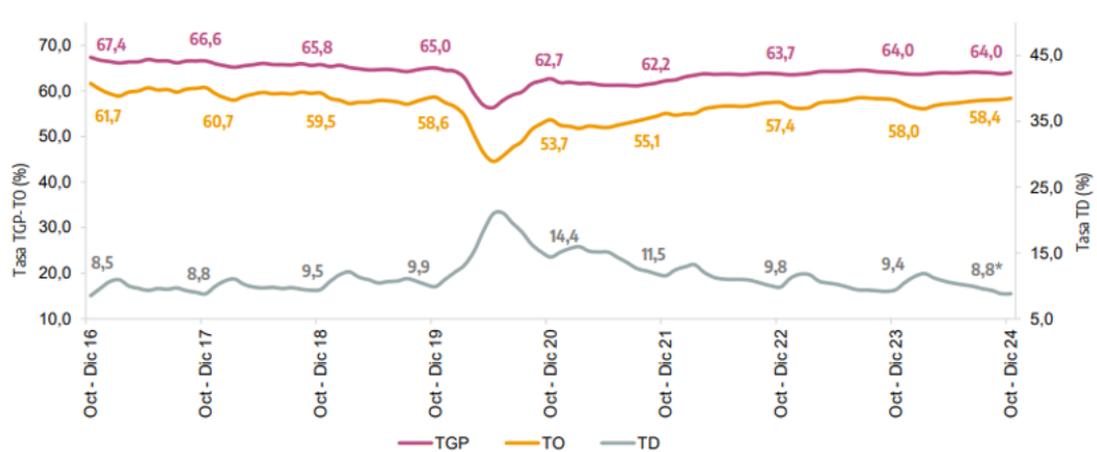
Este indicador se debe analizar de conformidad con el histórico del mismo, que para el trimestre móvil octubre-diciembre de 2024 que el DANE reporta así:



Total global de participación ocupación y desempleo. Total, nacional. Diciembre (2016 - 2025). Fuente: DANE.

<sup>33</sup> Tomado del Registro estadístico de relaciones laborales – RELAB información abril de 2023 del Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>

De acuerdo con lo anterior, se puede afirmar que, en porcentaje de disminución entre años, entre diciembre de 2023 y diciembre de 2024 la tasa de desempleo cayó 0.9%, lo cual fue muy inferior a los porcentajes de disminución entre años posteriores a la pandemia, pues entre diciembre del 2020 y diciembre de 2021 el descenso fue de 2.8%. Esto se ratifica al analizar el porcentaje de disminución entre trimestres móviles octubre-diciembre, pues entre octubre-diciembre de 2020 y octubre-diciembre de 2021 la tasa cayó 2.9%, mientras que el descenso en el trimestre móvil entre 2021 y 2022 fue de 1.7%:

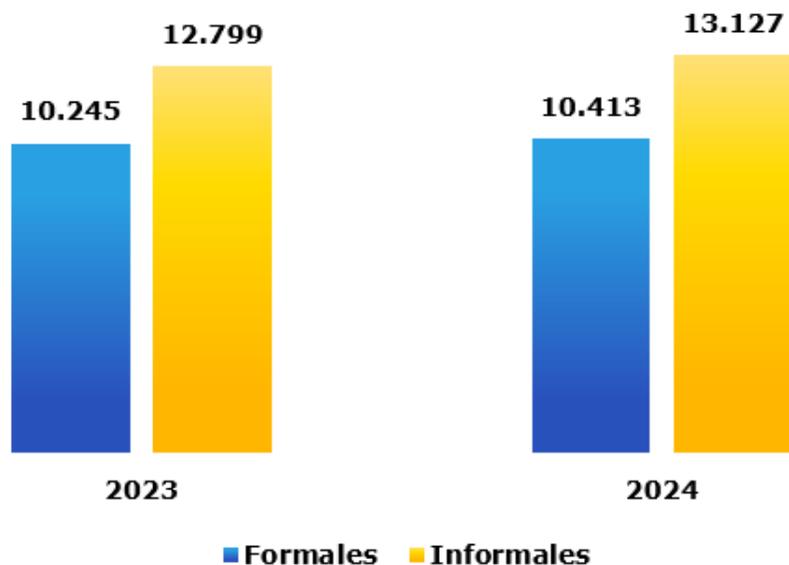


Total global de participación ocupación y desempleo. Total nacional. Octubre-diciembre (2016 - 2025). Fuente: DANE.

Ahora, en cuanto la Tasa General de Participación (TGP), está aún no se recupera a los niveles pre pandemia, incluso en el año 2017 la TGP fue de 67.4%, la más alta en los últimos 9 años, es decir, 3.0% superior a la actual. Al igual que la Tasa de Ocupación (TO) que aún no alcanza el nivel histórico de 61.6% que se obtuvo en junio de 2015.

Con esto se demuestra que, si bien ha habido una recuperación del mercado de trabajo post pandemia, como lo es la tendencia mundial, no se ha llegado a los niveles históricos reportados antes de COVID-19.

También se debe tener presente que para el trimestre octubre – diciembre de 2024, la cantidad tanto de trabajadores formales como de informales, aumentó en 1.63% y 2.56%, respectivamente:



Formalidad en Colombia diciembre 2023 – 2024. Fuente: DANE. Elaboración propia.

Al respecto, se debe de observar que la población en condiciones de informalidad no logra llegar al umbral de ingresos del salario mínimo. El 50% de los trabajadores informales ganan menos de un Salario Mínimo Mensual Legal Vigente (en lo que sigue SMMLV), lo cual se debe principalmente a que para algunos empleadores les resulta oneroso realizar los aportes exigidos para llenar los requisitos de los vínculos formales, puesto que este costo representa una proporción muy elevada de su ingreso<sup>34</sup>. A esto debe sumarse que, de acuerdo con la Alianza de Asociaciones y Miembros (en lo que sigue ALIADAS), los trabajadores prefieren nuevas formas de vinculación que permita estabilidad laboral y autogestión de su tiempo.

Es más, se observa que según el ranking 2023 de países más productivos de la OCDE, Colombia es el país más improductivo<sup>35</sup>, siendo las principales causas de esta improductividad (i) un menor acceso a tecnologías que hagan la actividad humana más eficiente y (ii) deficiencias en la formación, especialmente en habilidades como

<sup>34</sup> Según el Consejo Privado de Competitividad, Pro-Bogotá y Pro-Pacífico con la colaboración de Darío Maldonado y Cristina Fernández. (2023). Ideas para un mejor empleo en Colombia.

<sup>35</sup> Según el Informe “Compendio de Indicadores OCDE de Productividad Laboral 2023” publicado por la OCDE: <https://www.oecd.org/sdd/productivity-stats/oecd-compendium-of-productivity-indicators-22252126.htm>

idiomas y el dominio de ciencias económicas y humanas<sup>36</sup>.

En este contexto, a lo que debe apostar la reforma laboral es una remuneración del trabajo formal por hora, que permitiría que ese umbral de trabajadores informales cuyos ingresos no alcanza el SMLMV y que los trabajadores que quieran una estabilidad laboral y gestión de tiempo a la vez puedan tener acceso a un empleo formal en condiciones dignas, con protección social y que sea viable para el sector productivo del país. Esto sin abandonar la premisa fundamental que debe guiar la reforma laboral, a saber, el diseño de estrategias que permitan la generación de empleo formal en el país, así como la permanencia de los trabajadores formales en el mercado de trabajo colombiano, a través de la generación de subsidios para la creación de nuevos empleos. No obstante, esto no se observa en el proyecto de ley que se propone archivar a través de la suscripción de esta ponencia.

En conclusión, se debe insistir sea lo primero advertir, que el proyecto de reforma laboral, la estructuración de sus ejes temáticos, el desarrollo de sus artículos y el espíritu de su exposición de motivos, desconocen abiertamente las necesidades reales de Colombia en relación al mercado laboral.

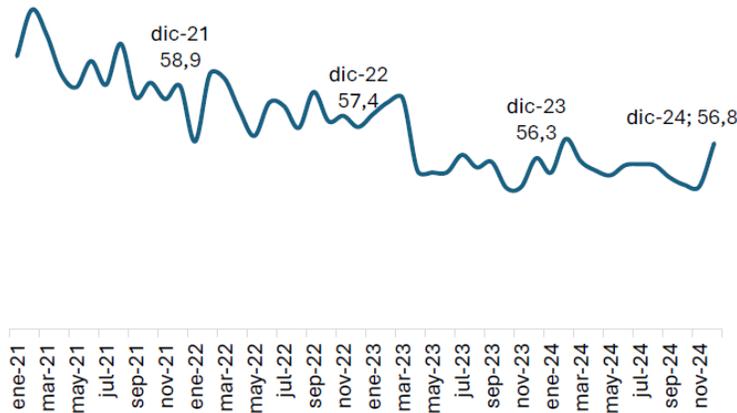
## **b) Aumento de la informalidad**

La siguiente gráfica nos muestra cómo ha sido el comportamiento de la informalidad con las leyes y políticas actuales:

---

<sup>36</sup> De acuerdo con el reportaje: "Colombia, el país que tiene más festivos, y así como es madrugador es improductivo" [https://www.larepublica.co/economia/colombia-el-pais-que-tiene-mas-festivos-y-asi-como-es-madrugador-es-improductivo-3620456?utm\\_term=Autofeed&utm\\_medium=Social&utm\\_source=LinkedIn#Echobox=1684766539](https://www.larepublica.co/economia/colombia-el-pais-que-tiene-mas-festivos-y-asi-como-es-madrugador-es-improductivo-3620456?utm_term=Autofeed&utm_medium=Social&utm_source=LinkedIn#Echobox=1684766539)

### Tasa de informalidad



Fuente: ANDI

Es notable cómo, a pesar de los efectos de la pandemia, y en plena etapa de post pandemia la informalidad ha tendido a la baja, situación que obedece a las normas y políticas laborales vigentes, y hacia allá debe apuntar cualquier modificación que pretenda hacerse a las normas laborales, de lo contrario deben desestimarse y evitar ser incorporadas en el ordenamiento jurídico.

La situación económica actual del país, haciendo énfasis en el último reporte del DANE que confirma la desestabilización económica con un crecimiento del 0,36% del indicador de seguimiento a la economía en noviembre de 2024 refleja los efectos de las políticas adoptadas en los últimos dos años y la pérdida del dinamismo en sectores claves, desde diversos observatorios económicos publicaron un balance del año 2024, que demuestra y pone evidencia con datos que las políticas intervencionistas han afectado el crecimiento económico y la calidad de vida de los colombianos generando un desempeño insuficiente y desequilibrado mientras las condiciones macroeconómicas presionan el poder adquisitivo, el empleo y la sostenibilidad fiscal esto es importante especialmente si tenemos en cuenta que la reducción del IPC no se tradujo en una recuperación del poder adquisitivo de las familias, la variación anual del índice de precios al consumidor se redujo en 5,2%, pero sectores como la educación y la vivienda presentaron incrementos del 10,62% y el 6,96% respectivamente.

Un dato muy importante en el marco de la discusión sobre una reforma laboral, es

el índice de precios al productor que aumentó 7,33% perjudicando la producción. Los datos económicos demuestran que la situación del país es muy compleja y que existen presiones y muchas de esas presiones tienen que ver precisamente con los de los incentivos que se han creado en la economía del país con la incertidumbre jurídica y con las decisiones de política que se están tomando, se está logrando un desincentivo a la formalización por los altos costos laborales y de transacción y sobre todo por la afectación o interferencia en la libertad a las personas, como lo expusimos líneas atrás, de participar del mercado laboral y del proceso de mercado.

El pretender imponer contratos rígidos y desconocer la estacionalidad del trabajo rural, como en primera instancia lo propuso la reforma, habrían agravado la informalidad laboral que ya supera el 80% en el sector agropecuario, es por ello que debemos evitar que propuestas como estas que desconocen la realidad del mercado laboral rural, puedan ser reincorporadas en el texto, no quedando otra opción de proponer el archivo de la iniciativa.

Contrario a esto y como ya lo afirmamos, luego de una ley estatutaria laboral, debe el Congreso de la República, centrarse en esquemas como el jornal agropecuario sectorizado por regiones, como positiva y técnicamente lo han venido proponiendo los gremios del sector que permita remunerar de forma justa y proporcional el tiempo elaborado incluyendo prestaciones sociales, ese modelo es más viable y fomenta la formalización sin imponer barreras que desincentiven la contratación.

Es preferible implementar soluciones que reconozcan las dinámicas del campo, después de hacer los análisis técnicos y académicos correspondientes, de lo contrario estaríamos abriendo una puerta sin fin a la informalidad y afectando la competitividad del sector rural, afectando de manera indirecta otros sectores de la economía, por el efecto dominó que representa el agro en la economía colombiana, pero sobre todo la calidad del trabajo y las posibilidades de tener un trabajo formal.

Lo que diferencia a Colombia de ser un país desarrollado a mantenernos en el piso del subdesarrollo, lo que nos diferencia de no poder sacar a la gente de la pobreza es la imposibilidad de tener un trabajo formal y esta reforma con el incremento en los costos laborales que propone sumado a la inflexibilidad con los contratos a términos definidos, entre otros, es lo que terminará produciendo.

Difícilmente se ha discutido en el país el efecto de la reforma laboral y es que poco

se discute por ejemplo el efecto en costo de la reforma laboral y sí es importante pensar en cuál es el efecto para una pequeña empresa, esto es determinante que se conozca y se valoren las cifras que han entregado los gremios, por ejemplo para una empresa solamente con tres trabajadores, dos de ellos con un salario mínimo y uno de ellos con dos salarios mínimos, el efecto de la Reforma sería un aumento del 34,8%, pero debemos recordar que el aumento del salario mínimo fue del 9,5%, es decir superior más de un 2,8% al aumento del IPC más la productividad, esto implica que entre la reforma laboral y el aumento del salario mínimo el aumento de costos para ese pequeño empresario que puede ser un panadero, una pequeña empresa de confección o una manicurista, los cuales solo tomamos como ejemplo y si se realiza el cálculo ascendería a un incremento de más del 40%, lo cual hace inviable generar empleo formal o se trasladarían los costos a los consumidores lo cual termina afectando la inflación y la economía

Para nadie es un secreto que la mayor parte de los colombianos se rebuscan la plata para llevar a la casa y que son pocos los privilegiados que trabajan en empresas y sobre todo muy pocos los privilegiados los que tienen un trabajo formal, pero tampoco se puede desconocer que a ese 40% que enunciamos hay que sumarle el 19% del IVA por cada uno de los productos que se venden o los servicios que ofrecen, adicionalmente, y como si fuera poco, un 20% más de los impuestos saludables, si persistimos en el ejemplo del panadero o de la tienda de barrio, que son impuestos que afectan a los tenderos terminan trasladándose al bolsillo de todos los colombianos. En estas cuentas a la ligera, ya se prevé un 42% de aumento de costos laborales más 40% de impuestos sin contar ICA ni impuesto Predial, no dejando otra alternativa al microempresario, al tendero, al panadero, a la manicurista o la de las confecciones a "trabajar" y contratar informal.

Recordemos por demás que El Banco de la República anunció como efecto de esta reforma la pérdida de empleos en promedio de 452,000, a los cuales hay que sumarles un 0.89% por cada punto porcentual por encima de él aumento del salario mínimo legal mensual vigente y la productividad que son 2.72%.

No deben pasar desapercibidas estas cifras según el DANE:

- 23,6 millones de personas ocupadas
- 10,3 en la formalidad
- 13,3 millones informales

A esta última cifra con la reforma que sugerimos se archive, debemos sumarle esos 450.000 empleos que anuncia el Banco de la República se ponen en riesgo, por el aumento de costos laborales, por ejemplo, el que surge como consecuencia de la modificación de la jornada diurna y el aumento de los recargos dominicales y festivos el efecto cuál va a ser para sectores como el comercio que trabajan mientras otros sectores descansan. No es otra cosa que un aumento de costos determinantes que genera en consecuencia tres efectos, la primera: pérdida de empleos o informalidad el segundo aumento de precios porque los costos los tiene que pagar alguien y se dividirán entre consumidor y empresario y tercero un cambio en las costumbres, un cambio en los horarios que no concluirá en otra cosa que en la pérdida de productividad consecuencia de la disminución en el consumo.

### **c) Aumento de los costos laborales**

El proyecto de ley del cual proponemos sea archivado, se enfoca en fortalecer los beneficios de los trabajadores formales, pero al mismo tiempo, está dificultando a los desempleados y a los ocupados informales a acceder a empleos formales. De acuerdo con las estimaciones de Corficolombia<sup>37</sup>, en 2022 solo el 39% de los ocupados contó con un trabajo formal que le permitiera contribuir a la salud y a la pensión. Así, de aprobarse la reforma, los 3.4 millones de desempleados y los 13.2 millones de ocupados informales tendrían más dificultades para mejorar sus condiciones laborales.

Ahora, observemos que los costos mensuales de contratación para el año 2025 ascienden a \$2.417.464. para un trabajador que devenga el salario mínimo fijado en \$1.423.500. conforme se detalla a continuación.

---

<sup>37</sup> Corficolombia. Investigaciones económicas – Informe semanal. *AUMENTO EN LOS COSTOS DEL EMPLEO FORMAL: SECTORES MÁS EXPUESTOS FRENTE A LA REFORMA LABORAL*. Marzo 21/2023.

## COSTOS LABORALES PARA EMPLEADORES 2025 aumento del 9,53%

	Concepto Laboral	Vr Mensual	Vr Anual
	Salario mínimo mensual	\$ 1.423.500	
	Subsidio de Transporte	\$ 200.000	
	<b>Sub total</b>	<b>\$ 1.623.500</b>	
Seguridad Social	Salud 8,5%	\$ 120.998	
	Pensión 12%	\$ 170.820	
	ARL 6.96% (Tarifa Máxima)	\$ 99.076	
	Caja de Compensación	\$ 56.940	
Prestaciones sociales	Cesantías	\$ 135.292	\$ 1.623.500
	Intereses a las Cesantías	\$ 16.235	\$ 194.820
	Prima de Servicios	\$ 135.292	\$ 1.623.500
	Vacaciones	\$ 59.313	\$ 711.750
		<b>\$ 2.417.464</b>	

TOMADO DE DML ABOGADAS SAS

Estas cifras dejan en evidencia la importante carga no salarial para un empleador que genera nóminas formales, esto sin discriminación de la clase de empleador, grande o pequeño. Este valor por supuesto, no incluye pago por concepto de horas extras y recargos, nocturnos, dominicales y festivos, lo que aumentaría considerablemente el precio del empleo formal, de acuerdo con la reforma laboral. No hay que olvidar tampoco, que Colombia registra más de 1.620.000 empresas, de las cuales el 98.2% son micro y pequeñas empresas, mientras que menor del 7% son medianas y grandes<sup>38</sup>.

En efecto, de aprobarse la Reforma Laboral, los costos del empleo formal se incrementarían al reducir la jornada diurna hasta las 6 p.m. (tres horas menos), incrementar el recargo dominical y de festivos desde 75% a 100%, y establecer un aumento salarial obligatorio del IPC al cierre de cada año para trabajadores que devenguen hasta 2 salarios mínimos (39% de los ocupados gana entre 1 y 2 SM).

Adicionalmente, el proyecto de ley acrecienta la rigidez del mercado al privilegiar la contratación a término indefinido sobre término fijo, y limitar la contratación por

<sup>38</sup> Renting Colombia. *DESAFÍOS Y OPORTUNIDADES PARA EL 2023 EN LA ECONOMÍA COLOMBIANA*.  
<https://www.rentingcolombia.com/blog/desafios-oportunidades-economia-colombiana-actual#>! Febrero 6/2023.

prestación de servicios y tercerizada. Olvida por completo el texto, que más de un millón de personas son trabajadores formales a través de Empresas de Servicios Temporales y Outsourcing, siendo la tercerización un mecanismo de flexibilización laboral que permite la inserción de empleados informales en el sector formal. En todo caso, además de que promueven empleos en condiciones decentes, en los últimos años se evidencia un aumento en la contratación directa a término fijo e indefinido, en relación con el total de ocupados<sup>39</sup>.

A estos sobre costos debemos sumarle, algunos otros conceptos, tales como: Tabla de indemnización por despido injusto, que traía el texto radicado originalmente y que fundamenta nuestra oposición, para ser reincorporado al texto, en cualquiera de los debates pendientes, otro argumento más para proponer en esta ocasión el archivo, y evitar revivir normas tan dañinas como esas o la permanencia de la licencia por jornada familiar, horas de recreación que desaparecieron con la ley de la reducción de jornada, aumento de licencia de paternidad y nuevas licencias por calamidad doméstica y los contratos de aprendizaje como forma especial de contrato de trabajo a término fijo que desconoce además la naturaleza formativa, de capacitación y de oportunidad para empleo futuro.

Es necesario analizar los costos del empleo formal, en detalle, por eso mostramos el estudio que realizó Corficolombia sobre el ranking de los sectores más vulnerables al aumento en los costos de contratación formal. El índice pondera cuáles actividades económicas demandan una mayor cantidad de horas extra, concentran el mayor número de empleos formales y tienen un mayor costo salarial como porcentaje del total de sus costos de operación.

---

<sup>39</sup> Centro de Estudios Sociales Laborales -CESLA-. *TERCERIZACIÓN E INTERMEDIACIÓN LABORAL – BALANCE Y RETOS*. Mitos y Realidad, pág. 100.

## Exposición sectorial al aumento de costos de empleo formal:



Fuente: Macroeconomía y Mercados de Investigaciones económicas – Corficolombia. Marzo 21 de 2023.

*“Se encontró que los sectores más expuestos a un aumento en el costo del empleo formal son el comercio y la reparación de vehículos (en línea con una fuerte dinámica de generación de empleo y una alta demanda de horas extra), las actividades profesionales, científicas y técnicas (por ser intensivas en mano de obra) y los servicios de salud. Estas tres ramas de actividad concentran el 35% del empleo formal, equivalente a 2,9 millones de empleos. La industria manufacturera, los servicios de educación y la administración pública y defensa les siguen de cerca y presentan una vulnerabilidad media-alta (Tabla 1). Con estos tres sectores adicionales, el porcentaje acumulado de empleos formales asciende a 64%, es decir, 5,4 millones de puestos de trabajo”.*

Sería irresponsable no advertir que, aumentar de manera indiscriminada los costos laborales en este momento de crisis económica e inflacionaria del país, supondría una distancia más amplia en la brecha de informalidad y formalidad, pues él se podría aumentar ostensiblemente el cierre de empresas, como lo mencionamos líneas atrás, de hecho, la gráfica que resaltamos a continuación, da cuenta como del año 2023 al 2024, las solicitudes de insolvencia aumentaron 7.7%

Un estudio del Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica, el cual busca evaluar el efecto de las medidas insignia de este proyecto ley sobre diferentes componentes adversos al % de masa salarial, plantean 3 escenarios, donde los costos laborales podrían tener un impacto de cerca del 4.8 en el escenario más alto

resaltando el efecto de la modificación de la jornada diurna y nocturna más el cambio porcentual en los recargos dominical y festivo.

Asimismo, de acuerdo a Bloomberg (2023), los sectores más expuestos a un aumento en el costo del empleo formal son el comercio y reparación de vehículos, las actividades profesionales, científicas y técnicas, y los servicios de salud- sectores que concentran cerca del 35% del empleo formal.

<b>ITEM</b>	<b>Bajo Impacto</b>	<b>Medio Impacto</b>	<b>Alto Impacto</b>
<b>Trabajo diurno y nocturno, duración jornada laboral y recargos dominical y festivo</b>	2.4	3.4	4.8
<b>Contratistas independientes y por prestación de servicios</b>	0	2.3	4.6
<b>Remuneración de aprendices</b>	0.24	0.45	0.66
<b>Ajustes Salariales para trabajadores por encima de 1 salario mínimo</b>	0.29	0.29	0.29
<b>Seguridad Social en plataformas digitales de reparto</b>	0.25	0.25	0.25
<b>Eliminación de contratos sindicales</b>	0.02	0.04	0.06
<b>Indemnización por despido</b>	1.2	1.6	1.9

Tabla No. 4. Incremento en los costos laborales reforma laboral Gustavo Petro. Centro Estratégico Latinoamericano de Geopolítica. (2023).

Fedesarrollo ha indicado que los más afectados por el incremento de los costos laborales son micro establecimientos, previendo que producto de las medidas establecidas en la reforma laboral, el aumento de los costos laborales sería de aproximadamente un 18.6% lo cual significa que las utilidades de estos establecimientos caigan en un 18.6% teniendo que disminuir horas de trabajo, lo cual afecta la producción, para compensar estos costos, trasladar el costo al

consumidor final o en definitiva el cierre de las operaciones<sup>40</sup>.

Este aumento en los costos laborales va en contravía de lo que han señalado diferentes organismos internacionales sobre la generación de empleo formal:

- La OCDE ha señalado que la fórmula para promover un mercado de trabajo más dinámico, y por consiguiente que genere mayor empleo formal, es a través de la reducción de los costos del empleo formal más la garantía de acceso a un sistema de protección social para todos<sup>41</sup>.
- La OIT ha señalado que uno de los grandes problemas de Colombia son sus altos costos laborales. Por otro lado, en el Informe regional de la OIT (dic 2023) América Latina y el Caribe señaló puntualmente que *"La región necesita medidas integrales que respalden la creación de empleos formales, fortalezcan las instituciones laborales y proporcionen protección social e ingresos a quienes más lo necesitan en un mundo laboral en constante transformación."*
- La Misión de Empleo 2020 - 2021 indicó que se debe tener cuidado con la estabilidad laboral reforzada pues esta podría tener un efecto dañino en el mercado laboral en la medida que no permite que las empresas ajusten sus plantas de trabajo a las nuevas tecnologías para responder a la competencia o asuntos fuera de su control, teniendo que adaptar cambios en la estructura organizacional de sus empleados, siendo pocos los trabajadores quienes se benefician de la estabilidad, reduciendo el empleo formal e incidiendo en arreglos contractuales que deprimen la productividad<sup>42</sup>. Adicionalmente, indicó que se debería promover la protección de los trabajadores con un Mecanismo de Protección al Cesante reforzado, no con estabilidad en un empleo, a través por ejemplo de la financiación de las cesantías para que cumplan el fin para el que fueron creadas.<sup>43</sup>

Cualquier aumento en los costos debe estar ligado a la reducción de desempleo e

---

<sup>40</sup> Ibidem.

<sup>41</sup> OECD. Reviews of Labour Market and Social Policies: Colombia 2022. <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/efa41fd3-en/1/1/index.html?itemId=/content/publication/efa41fd3-en&csp=2f00b899b67cc59191158bc7ce842511&itemIGO=oecd&itemContentType=book>

<sup>42</sup> Reporte Ejecutivo de la Misión de Empleo. 2020-2021. [https://www.misionempleo.gov.co/Documentos%20compartidos/Informe\\_Final\\_Doc\\_Diagnostico/Reporte\\_ejecutivo\\_Mision\\_de\\_Empleo.pdf?utm\\_source=Mision&utm\\_medium=web](https://www.misionempleo.gov.co/Documentos%20compartidos/Informe_Final_Doc_Diagnostico/Reporte_ejecutivo_Mision_de_Empleo.pdf?utm_source=Mision&utm_medium=web)

<sup>43</sup> Ibidem.

informalidad en el país, no a plazos o al paso del tiempo, o en su defecto, los incrementos que eventualmente se aprueben deben entrar en vigencia con posterioridad a la reducción plena de la jornada laboral el 15 de julio de 2026, concretamente a partir de enero de 2027, que inicia el año fiscal, para efectos de no generar desorganizaciones ni alteraciones en temas de tributos.

Es fundamental calcular integralmente los costos que la reforma genera, por lo cual se presentan los cálculos que reflejan el aumento en los costos de cubrir al personal operativo, considerando los artículos 13 (Trabajo diurno y nocturno), 14 (Jornada máxima legal), y 17 (Recargos). Estos cálculos se fundamentan en una jornada laboral semanal de 60 horas (incluyendo 18 horas extras) para los trabajadores operativos del sector, conforme a las excepciones del artículo 16 (Límite al trabajo suplementario) de la Ley 1920 de 2018, que permiten este esquema horario en el sector de la seguridad privada. Los supuestos y resultados clave son los siguientes:

1. **Reducción de Jornada:** Se considera el impacto de reducir la jornada de 48 a 42 horas: 14.28% cuesta adicional la hora de trabajo-
2. **Puestos de 24/7:** Los cálculos se realizan para puestos con una jornada de 24 horas al día, 7 días a la semana.
3. Para cubrir las 168 horas a la semana se consideran 3 turnos de 56 horas (8 extras antes de reducción de la jornada y 14 extra después de la reducción (distribuidas proporcionalmente en diurnas y nocturnas entre semana y domingos y festivos
4. **Aumento de Recargos:** La reducción de la jornada laboral incrementa el valor de la hora ordinaria, lo que a su vez incrementa los recargos por horas extras, nocturnas y dominicales.
5. **Recargo dominical:** Se considera el aumento en de 75% a 100% en el recargo dominical
6. **Jornada Nocturna:** Se considera el aumento en el horario nocturno

En resumen, los efectos analizados podrían ocasionar un aumento del 20% en los costos que asumen las empresas, lo cual en este contexto de bajo crecimiento económico e inflación es muy grave. La reforma incrementará los costos laborales para las empresas y tendrá efectos significativos en la economía, especialmente en sectores sensibles como la seguridad y vigilancia privada. Cuando las empresas enfrentan aumentos en los costos salariales, su capacidad para mantener y crear empleos se ve comprometida. En el contexto colombiano, esto puede traducirse en

una mayor tasa de desempleo e informalidad. La imposibilidad de absorber estos costos adicionales y trasladarlos a los usuarios, puede llevar a las empresas a reducir su personal, lo que a su vez incrementa el desempleo y empuja a muchos trabajadores a buscar oportunidades en la economía informal, donde las condiciones laborales y la protección social son deficientes.

El reporte del mercado laboral del Banco de la República (2023)<sup>44</sup> examina los hechos coyunturales del mercado laboral, y analiza el proyecto de reforma laboral del Gobierno Nacional. Según las estimaciones del informe, si la reforma laboral se aprueba tal como fue radicada, se anticipa un incremento en el costo laboral promedio que oscilaría entre el 3.2% y el 10.7% debido al componente salarial, y entre el 1.2% y el 1.9% por indemnizaciones en casos de despidos injustificados. Estas cifras reflejan importantes variaciones según el sector y el tamaño de la empresa.

Para obtener una estimación más precisa, se requerirían modelos económicos específicos que evalúen la nueva tasa de aumento de costos y su impacto en el empleo, lo cual está fuera del alcance de este documento. No obstante, usando un cálculo aproximado, el informe también sugiere que, en un escenario de medio impacto, la pérdida de empleos podría llegar a 454.000. Dado que las empresas de seguridad y vigilancia representan aproximadamente el 4% de los empleos formales, una disminución homogénea en todos los sectores implicaría una pérdida estimada de alrededor de 18,160 empleos en este sector.

A medida que los costos laborales aumentan, las empresas y consumidores están más incentivados a adoptar estas alternativas, que pueden incluir sistemas de cámaras de seguridad, servicios de monitoreo remoto, o incluso la reducción del número de guardias de seguridad contratados. Esta mayor elasticidad significa que cualquier incremento en los costos laborales tiene una probabilidad más alta de resultar en una disminución de la demanda por servicios de vigilancia, comparado con sectores donde las alternativas son menos viables o inexistentes.

### *Mayor costo hora laboral por reducción de jornada laboral (Ley 2101 de 2021)*

---

<sup>44</sup> Banco de la República (GAMLA) (2023). Estabilidad en el mercado laboral y análisis cuantitativo de algunos impactos del proyecto de ley de reforma laboral. Consultado en: <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/f3ab271c-0419-4f8f-8997-2be63afc7d0e/contento>

(i) La reducción de la jornada de 48 a 42 horas que establecida por la Ley 2101 de 2021 ya implica, una disminución del 12.5% en las horas productivas para el sector y un incremento del valor de la hora en 14.28%.

Reducción Jornada	
2023	2026
240 Horas Ordinarias	210 Horas Ordinarias
<b>Disminución en horas ordinarias</b>	<b>-12,5%</b>

Incremento de costos laborales por reducción de jornada laboral (Ley 2101 de 2021). Elaboración propia.

(ii) Con esta disposición ya tenemos una reducción de la jornada laboral de 6 horas, por lo que resulta inviable y genera una afectación adicional en la productividad aprobar medidas que contiene este proyecto de ley tales como, las 2 horas semanales destinadas a actividades de recreación, deporte y capacitación, la jornada semestral de la familia y otras jornadas flexibles para empleados con personas a cargo.

(iii) En este punto también es importante recordar que Colombia es un país con el mayor número de festivos en el continente y con un número considerable de vacaciones y licencia de paternidad en comparación con otros países de la región.<sup>45</sup> De acuerdo con el *World Population Review*, Colombia es en América Latina el segundo país con más feriados, Colombia figura en este ranking a nivel global en la posición 14.<sup>46</sup> Estas condiciones, sumadas a la propuesta de dedicar horas laborales a actividades no productivas, podrían llevar a una sobrecarga operativa y financiera para las empresas, en un momento en que la economía y el mercado laboral están adaptándose a cambios normativos sustanciales.

(iv) La adición de 2 horas semanales destinadas a actividades no laborales incrementaría aún más este impacto, afectando la capacidad de las empresas para mantener un nivel de servicio efectivo y continuo, como también la carga económica

<sup>45</sup> La República (noviembre, 2023). Colombia está entre los países con más festivos y como uno de los menos productivos. <https://www.larepublica.co/globoeconomia/paises-del-mundo-con-mas-numero-de-festivos-3751451#:~:text=Colombia%20figura%20en%20este%20ranking,los%20mismos%20feriados%20de%20Finlandia.>

<sup>46</sup> World Population Review (2023). Countries with the Most Holidays 2023. <https://worldpopulationreview.com/country-rankings/countries-with-the-most-holidays>

para las empresas. Según estudios del Banco de la República, la modificación de la jornada laboral desde el pasado 15 de julio 2023 implicaría un aumento significativo en los costos salariales, estimado entre 2.40 y 4.80 billones de COP<sup>47</sup>. Este incremento en los gastos laborales podría representar un desafío financiero considerable, especialmente para las pequeñas y medianas empresas, que conforman una parte sustancial del sector de vigilancia y seguridad privada.

(v) Estas empresas podrían verse enfrentadas a una situación en la cual carecen de la capacidad administrativa y financiera necesarias para soportar este costo adicional. Esto podría derivar en consecuencias adversas en términos de empleabilidad y en la calidad de los servicios de seguridad prestados. Aunque la normativa actual permite transferir los costos laborales incrementados a la tarifa mínima legal en los servicios de vigilancia y seguridad privada, esto representa un riesgo para la sostenibilidad del sector, ya que podría resultar en un encarecimiento significativo de estos servicios. Asimismo, representaría un riesgo para la economía, ya que este servicio, ampliamente utilizado en todos los sectores, experimentaría un aumento que podría impactar en la inflación sostenida del país.

### **Incremento en los costos laborales durante los últimos 3 años.**

Para el año 2022 el salario mínimo en Colombia era de \$1.000.000 y el auxilio de transporte de \$117.000. Hoy, el salario mínimo es de \$1.423.500 y la asignación por transporte es de \$200.000. El concepto salarial ha tenido un incremento de 42,35%, mientras que el transporte ha aumentado en 70,69%. En materia inflacionaria entre 2022 y 2024, se acumula una inflación de 23,30%.

En este sentido, es evidente que el incremento en el salario mínimo legal y en el auxilio de transporte, ha sido superior al costo inflacionario por el mismo periodo, lo cual, si bien es algo deseable, no puede dejarse de considerar a la hora de pretender incorporar nuevos impactos a la estructura de costos laborales. Lo anterior más aun teniendo en cuenta el comportamiento negativo del índice de productividad. Para 2022, la PTF fue de 0,8%; para 2023, -1,7%; y para 2024, -1%. También se observa un

---

<sup>47</sup> Grupo de Análisis del Mercado Laboral (GAMLA). Subgerencia de Política Monetaria e Información Económica del Banco de la República. (2023). Estabilidad en el mercado laboral y análisis cuantitativo de algunos impactos del proyecto de ley de reforma laboral. Núm. 26. <https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/10626/reporte-de-mercado-laboral-abril-2023.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

ritmo lento en el crecimiento del PIB, que en 2022 fue de 7,3%, en 2023 fue de sólo 0,6% y para 2024 de 2%.

A las cifras anteriores, se debe sumar el impacto ya indicado sobre la incidencia en el valor de la hora de trabajo, como consecuencia de la reducción de la jornada ordenada por la Ley 2101, que decretó la reducción gradual de esta hasta llegar a 42 horas a la semana en 2026.

“La reducción de la jornada tiene un efecto directo en el costo de la hora laboral. A modo de ejemplo, si tomamos un salario de referencia de \$1.000.000 para todos estos años (2022-2026), para 2022 la hora ordinaria tenía un costo de \$4.166; para mediados de 2025, esa misma hora costaría \$4.545 y llegaría en 2026 a \$4.762. Es decir, que el solo efecto de la reducción de la jornada para el año 2025 representará un incremento de 9,09% y llegará hasta 14,29% en 2026”<sup>48</sup>

Valga la pena indicar que el efecto de la reducción de la jornada no solo se ve en relación con el aumento del valor ordinario de la hora de trabajo, sino también en un mayor costo y, a la vez, ingreso para aquellas personas que permanecen laborando 48 horas.

En ese sentido, “quien en 2023 se mantuvo trabajando 48 horas a la semana, causó 4,33 horas extras mensuales que anteriormente no tenía; esa misma reflexión en 2025 será de 17,32 horas extras mensuales, y en 2026 llegará a 25,98 horas de trabajo suplementario. Lo anterior representa que una persona que se ha mantenido trabajando 48 horas mensuales, a mitad de 2025, costará un 9,84% más respecto a lo que costaba en 2022, y llegará a 15,46% en 2026”<sup>49</sup>

## **2. Aspectos sustanciales de desacuerdo con la reforma.**

### **Contrato de Aprendizaje**

Respecto de este tema, consideramos que se está limitando la libertad contractual las restricciones a la contratación de aprendices con los montos propuestos y aprobados en segundo debate, limitarán la posibilidad de que se contraten más

---

<sup>48</sup> Diego Felipe Valdivieso Rueda, Observatorio Laboral Pontificia Universidad Javeriana: <https://www.larepublica.co/analisis/diego-felipe-valdivieso-rueda-3573827/houston-tenemos-un-problema-4044382>

<sup>49</sup> Ibidem

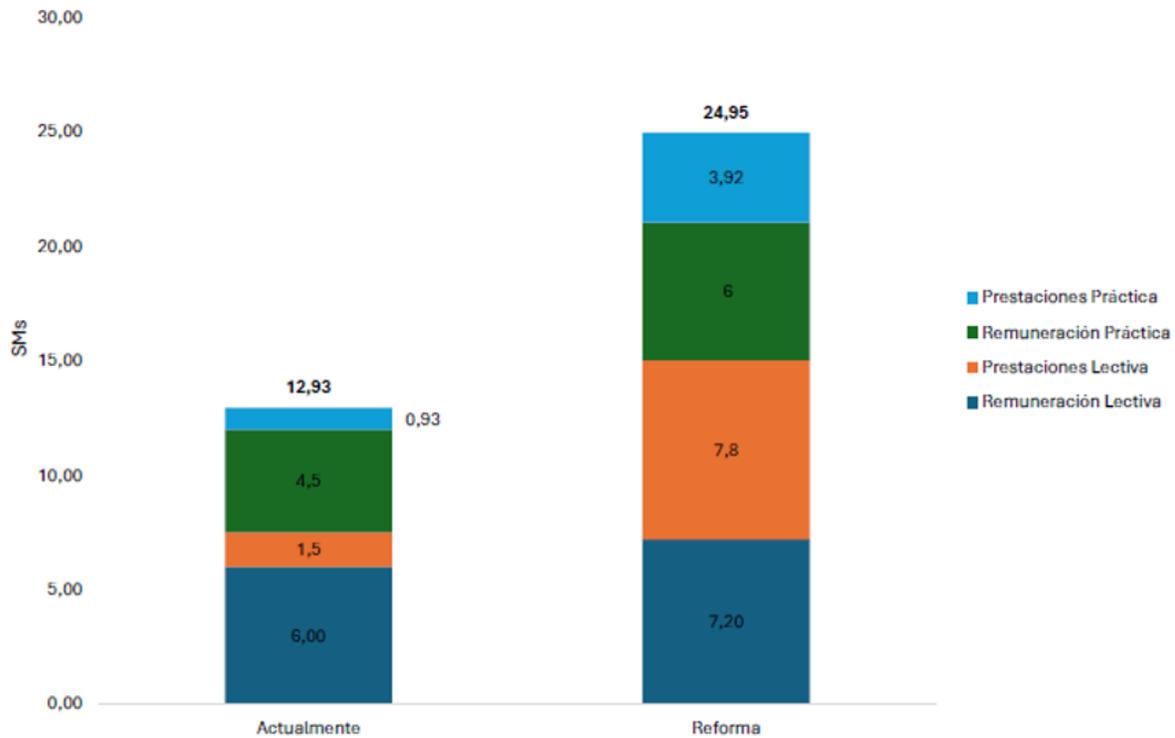
aprendices, los impactos en sectores claves, por ejemplo el horario nocturno y aumentar los recargos salariales impactará negativamente a sectores como el turismo, el comercio y la Industria del entretenimiento, actividades consideradas estratégicas para la reactivación económica según lo sostuvo en campaña el propio gobierno de donde surge la iniciativa que refutamos, serán las que enfrenten mayores costos que afecta su viabilidad los trabajos en días domingos y festivos.

La ANDI calcula que el porcentaje de los costos laborales directos para un trabajador de salario mínimo es de 63,4%, tomando en consideración aportes a pensión, cajas de compensación, vacaciones, cesantías, entre otros. En ese sentido, la reforma propuesta, dicta que, en la parte lectiva, la remuneración se incrementaría 10 puntos porcentuales, llegando al 60% de un salario mínimo, más todos los aportes a seguridad social y demás prestaciones. Así, la empresa patrocinadora por esta parte lectiva, cuya duración es de un (1) año, terminaría pagando 14,8 SMMLV, correspondientes a 7,2 de remuneración y 7,6 de aportes a seguridad social y las diferentes prestaciones. Por su lado, en la parte práctica, cuya duración es de 6 meses, la remuneración sería de 1 SMMLV junto con los diferentes costos extrasalariales. De manera análoga, la empresa patrocinadora pagaría 9,8 SMMLV al final de los 6 meses, siendo 6 SMMLV de remuneración y 3,8 de prestaciones y aportes a seguridad social. En sumatoria, las empresas patrocinadoras pagarían por aprendizaje 24,61 salarios mínimos.

En concreto, la remuneración de la parte lectiva aumentaría un 20%, las prestaciones de la parte lectiva un 407%, la remuneración de la parte práctica 33,3% y las prestaciones de esta última un 308,8%. En resumen, el aumento sería de casi 100% para la empresa patrocinadora, lo que implica casi el doble del costo actual.

Los aprendices cuentan con una parte lectiva que dura un año y una parte práctica de duración variable de mínimo 6 meses, según la ANDI, con la reforma propuesta se ve reflejado un aumento del 93%, la manutención en la parte lectiva incrementa un 20% y las prestaciones en la parte lectiva aumentan 422%, la manutención en la parte práctica aumenta 33,3%, las prestaciones en la parte práctica 321%.

## COSTOS DE APRENDICES AL EMPLEADOR



Fuente: ANDI

De igual manera, cuando se propone aumentar el recargo por trabajo en días de descanso al 100% se afecta gravemente a las empresas de los sectores que requieren operaciones continuas, y esto solo logra afectar la formalización laboral de manera negativa, impactando negativamente la generación de empleo y la posibilidad de crear empleo de calidad, recordemos que este es un tejido empresarial del más del 93% de MIPYMES.

Por ello insistimos que esta reforma laboral no solamente desconoce la realidad económica, sino la realidad del tejido empresarial colombiano, las nuevas formas de contratación y contrario a lo que pregonan, nos está enviando a la precarización porque ahí es donde se encuentran los que están en la informalidad que es hacia donde nos lleva esta reforma.

La reforma propone la laboralización del contrato de aprendizaje, y se está dejando de lado que los aprendices del Sena son determinantes para el país pero no se ha

dicho, ni se menciona en las ponencias aprobadas y discutidas, cuál es el efecto de laboralizar a los aprendices del Sena que ojalá tuvieran mejores ingresos siempre y cuando las condiciones económicas del país fueran diferentes a las que tenemos actualmente, en efecto el costo es de \$3.600.000 aproximadamente por aprendiz incluyendo la carga prestacional, lo cual es impagable para los empresarios hoy en día conforme a la caída de la economía colombiana y la recesión a la que tienen sometido al país en estos dos últimos años de desgobierno y los costos extrasalariales que debe asumir un empleador que se detallan a continuación:

### **COSTOS EXTRASALARIALES DEL EMPLEADOR**

<b>RUBROS</b>	<b>%</b>	<b>TOTAL*</b>	<b>A CARGO DEL EMPLEADOR</b>
<b>Salario Mínimo Legal</b>	<b>100,0%</b>	<b>1.423.500</b>	<b>1.423.500</b>
+ Subsidio de transporte	14,0%	200.000	200.000
<b>Salario Mínimo Legal mas subsidio de transporte</b>		<b>1.623.500</b>	<b>1.623.500</b>
- Contribución al sistema general de pensiones empleado	12,0%	170.820	-
- Contribución al sistema general de seguridad social en salud empleado	4,0%	56.940	-
<b>Salario Mínimo Legal recibido por el empleado</b>		<b>1.395.740</b>	
+ Contribución al sistema general de pensiones empleador	12,0%	170.820	170.820
+ Contribución al sistema general de seguridad social en salud empleador	8,5%	-	-
+ Contribución al sistema general de riesgos laborales**	3,0%	42.705	42.705
+ Parafiscales: Cajas de compensación familiar	4,0%	56.940	56.940
+ Parafiscales: SENA	2,0%	-	-
+ Parafiscales: ICBF	3,0%	-	-
<b>Costo total mensual (salarios más seguridad social)</b>		<b>1.893.965</b>	<b>1.893.965</b>
<b>Carga prestacional mensual</b>			
+ Total Anual Prima de Servicios (1/2 salario cada semestre)	9,50%	135.292	135.292
+ Total Anual Cesantías ( 1 salario )	9,50%	135.292	135.292
+ Intereses sobre las cesantías (12% anual)	1,14%	16.235	16.235
+ Vacaciones remuneradas (15 días)	4,17%	59.313	59.313
+ Calzado y vestido de labor (3 dotaciones al año)	7,00%	113.645	113.645
<b>Total Carga prestacional</b>		<b>459.776</b>	<b>459.776</b>
<b>/12 = TOTAL MENSUAL</b>	-	<b>2.353.741</b>	<b>2.353.741</b>
<b>/30 = TOTAL DIARIO</b>	-	78.458	-
<b>/7,6 = TOTAL HORA (Desde Julio 2024)</b>	-	10.229	-
<b>/7,33 = TOTAL HORA (Desde Julio 2025)</b>	-	10.704	-
<b>CARGA PRESTACIONAL TOTAL (%)</b>			<b>65,3%</b>
<b>CARGA PRESTACIONAL SIN SUBSIDIO DE TRANSPORTE(%)</b>			<b>51,3%</b>

Fuente: ANDI

La modificación de la naturaleza jurídica del contrato de aprendizaje impondría a las empresas **nuevas obligaciones e incremento de costos laborales directos:**

- i) una remuneración del 60% del SMLMV durante la etapa lectiva y del 100% del SMLMV durante la etapa práctica
- ii) seguridad social completa (salud, pensión y riesgos laborales) en ambas fases del contrato

- iii) prestaciones sociales: prima de servicios, cesantías, intereses a las cesantías;
- iv) beneficios extralegales y convencionales que se otorgan a los empleados formales en las compañías.

Esta carga adicional aumenta excesivamente los costos laborales para las empresas patrocinadoras y podría desincentivar su disposición para contratar aprendices.

La afectación a los jóvenes es, quizá, la más grave de las consecuencias por cuanto tendrán menos posibilidades de encontrar las puertas abiertas para su práctica profesional, el SENA capacita gran cantidad de jóvenes y en la actualidad muchos de estos no logran graduarse, ni obtener la certificación, debido a que muchas veces no encuentran donde realizar su práctica laboral, siendo este un requisito para hacerlo.

En las regiones donde la presencia empresarial es baja los jóvenes tienen mayores obstáculos para encontrar empresas donde realizar la práctica, si a esto le sumamos el incremento desproporcionado de los costos de vinculación laboral de un aprendiz, se puede llegar a profundizar la problemática de cientos de jóvenes que no logran culminar su ciclo formativo y que tienen mayores dificultades para ingresar al mundo laboral, por no contar con una certificación formal de sus estudios.

Convertir el contrato de aprendizaje como contrato laboral a término fijo genera un desincentivo a la contratación voluntaria de jóvenes, una de las poblaciones más afectadas por el desempleo y la informalidad en Colombia.

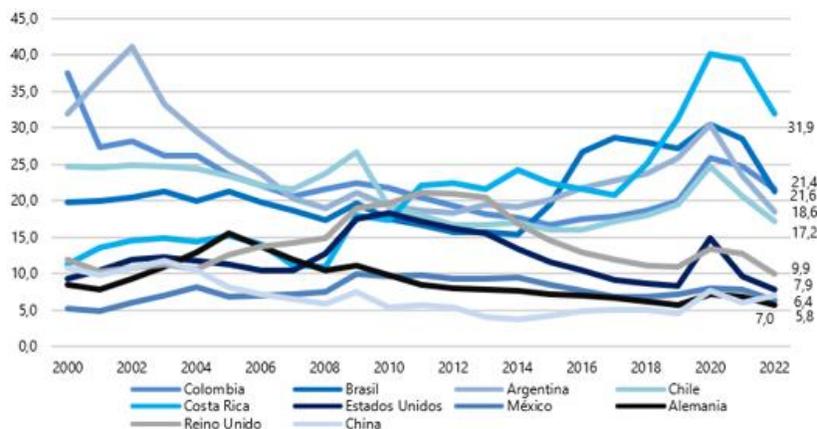
Actualmente, el contrato de aprendizaje, regulado por la Ley 789 de 2002 y el Decreto 933 de 2003, se caracteriza por ser una modalidad especial dentro del derecho laboral, enfocada en la formación teórico-práctica de una persona durante un periodo que no puede exceder los dos años y así debe mantenerse por el momento. Durante esta vinculación, el aprendiz recibe un apoyo de sostenimiento mensual que no constituye salario. La reforma propuesta redefine este contrato como un contrato laboral especial a término fijo y plantea un aumento en la cuota de monetización para las empresas que no contraten aprendices, de un salario mínimo a 1.8 salarios mínimos por cada aprendiz no contratado. Es decir, un incremento no progresivo de 80% por aprendiz no contratado.

Cabe anotar que, en este sector, la contratación de aprendices es limitada debido a

los requisitos específicos de formación técnica y certificación necesarios para el personal operativo. Esta situación reduce la posibilidad de integrar aprendices en funciones principales del negocio, restringiendo su contratación principalmente a áreas administrativas. Sin embargo, la propuesta de aumentar la cuota de monetización incrementa los costos operativos para las empresas, especialmente en el ámbito administrativo.

El contrato de aprendizaje tiene como objetivo principal la formación teórico-práctica de los aprendices, alineada con sus estudios académicos. No obstante, la reforma propuesta plantea un riesgo de desnaturalización de este concepto, ya que el incremento en la cuota de monetización podría llevar a las instituciones formadoras, como el Servicio Nacional de Aprendizaje (en adelante SENA), a priorizar la generación de ingresos a través de la monetización de los cupos de aprendizaje en lugar de centrarse en su misión educativa. Esto podría alterar el enfoque de estas instituciones hacia una mayor orientación financiera, comprometiendo la calidad de la formación ofrecida.

Ahora, debe tenerse en cuenta que los jóvenes son una población vulnerable y de difícil inserción en el mercado laboral, la persistencia de esta problemática se evidencia sobre todo en las altas tasas de desempleo y la precariedad del empleo juvenil. Lo anterior, se debe a un sinnúmero de condiciones que hacen que quienes buscan empleo por primera vez -generalmente jóvenes- tengan problemas para encontrarlo. Entre las más importantes, se encuentran la falta de experiencia laboral, la falta de habilidades específicas, la calidad de la educación y las preferencias laborales (Weller, 2003).



Tasa de desempleo de los jóvenes en el mundo. Fuente: Banco Mundial. Elaboración propia.

De esta forma, la problemática de inserción laboral de los jóvenes se ha convertido en un reto persistente para la región, con tasas de desempleo juvenil de hasta el 31.9 % y del 21.4 % en Costa Rica y Brasil, respectivamente. También, es posible observar altas tasas de desempleo juvenil en otros países como Estados Unidos que, aunque tienen una tasa de desempleo para la población joven de una cifra (7.9 %), se encuentra muy por encima de la tasa de desempleo general, que para 2022 fue del 3.6 %, lo que implica una brecha de alrededor de 4 puntos porcentuales (p.p.). Algo similar se observa en China, en donde la tasa de desempleo total es de 2.6 %, mientras que la tasa de desempleo juvenil se sitúa en 4.4 p.p. por encima, en 7 % (World Bank, 2022), por lo que se debe propender por promover una relación de aprendizaje propiamente dicha y no laboral en donde esta figura de desdibuje por completo.

Sin embargo, el desempleo no es el único problema que aqueja a los jóvenes en el mercado laboral colombiano. Pues, la Fundación Corona señaló que el 51% de los jóvenes en edad de trabajar, en el país, están excluidos de oportunidades de educación o empleo formal. Lo anterior, implica que el país está perdiendo o desaprovechando el capital humano potencial que representan los jóvenes y que podría contribuir al desarrollo social y económico del país (Fundación Corona, 2022). De esta manera, la informalidad y las barreras de acceso al sistema educativo y al mercado laboral crean un contexto de vulnerabilidad para los jóvenes, que trae consigo múltiples consecuencias.

De hecho, los efectos negativos derivados de la inserción de los jóvenes en el mercado laboral informal han sido ampliamente estudiadas. Dentro de los principales efectos negativos, la literatura muestra que los jóvenes que se emplean en la informalidad se enfrentan a menores niveles de ingreso, estabilidad y pocas o nulas garantías de derechos laborales. Incluso, la generación de ingresos, se posiciona como el derecho más vulnerado a la población joven (Cardona et al., 2008). Otros estudios también mencionan que el ingreso de los jóvenes al mercado laboral informal puede convertirse en una trampa de vulnerabilidad que luego dificulta la inserción de los jóvenes al mercado laboral formal y esto dependen de la mejora de las condiciones socioeconómicas y educativas (Organización Internacional del Trabajo (OIT), 2015).

Por lo que este es un incremento laboral que no beneficia a las compañías ni al mercado laboral, al no cumplir con el fin que se propone y ratifica uno más de los

argumentos por los que debe ser archivado este proyecto de ley.

Valga la pena resaltar que el contrato laboral y el contrato de aprendizaje no son dos figuras equiparables, situación que fue finalmente precisada por la Ley 789 de 2002, y constitucionalmente avalada por la Corte Constitucional en sentencia C-038 de 2004. El contrato laboral, según el artículo 21 del CST, se define como aquel por el cual una persona natural se obliga a prestar un servicio personal a otra persona, natural o jurídica, bajo dependencia o subordinación continua y mediante remuneración. En contraste, el contrato de aprendizaje es una forma de vinculación impuesta por ley, que facilita el aprendizaje teórico y práctico de un estudiante matriculado en una institución educativa autorizada. Este contrato tiene dos fases: una fase lectiva, sin prestación de servicio, y una fase práctica, en la que sí hay prestación de servicio, pero únicamente en actividades relacionadas con el proceso formativo y el plan de estudios.

En este sentido, el contrato laboral y el contrato de aprendizaje obedece a dos situaciones jurídicas y prácticas diferentes. “Mientras que en el contrato laboral siempre hay prestación de servicio y subordinación, en el contrato de aprendizaje la prestación de servicio es parcial y la relación de dependencia está limitada al plan de estudios y a la actividad en la que el aprendiz se está formando. No es equiparable extender al contrato de aprendizaje las prerrogativas de un trabajador subordinado y que siempre presta un servicio.”

Por su parte, no obra medición alguna que permita realmente estimar los impactos económicos de este punto de la reforma, a pesar de la insistencia que sobre este particular se hizo, entre otras mediante requerimientos al SENA, lo que de por más supone un desconocimiento del mandato constitucional del artículo 334 de la Carta Política. No obstante, se encuentran algunas estimaciones académicas que resultan datos que levantan importante preocupación.

*“Actualmente, el costo mensual de un contrato de aprendizaje en la fase lectiva es de \$889.688 y en la fase práctica de \$1.252.994. Equiparar este contrato al de un trabajador, como propone la reforma, aumentaría estos valores, como se evidencia en el cuadro 2, a \$1.181.664 mensuales en la fase lectiva (incremento de 33%) y a \$2.204.761 en la fase práctica (incremento de 76%). Además, los aprendices, al ser considerados trabajadores, podrían acceder a otros beneficios derivados de pactos o*

convenciones colectivas de trabajo, incrementando aún más los costos”.[2]

VALORES ACTUALES

Fase Lectiva			Fase Práctica	
Apoyo Sostenimiento	50% SMLMV	\$711.750	75% SMLMV	\$1.067.625,00
Auxilio de Cesantía	N/A	\$0	N/A	0
Intereses a la Cesantía	N/A	\$0	N/A	0
Prima de Servicios	N/A	\$0	N/A	0
Auxilio Transporte	N/A	\$0	N/A	0
Vacaciones	N/A	\$0	N/A	0
Prestaciones extra legale	N/A	\$0	N/A	0
Aporte Salud	12.5% a cargo de la empresa	\$177.938	12.5% a cargo de la empresa	\$177.937,50
Aporte Pensión	N/A	\$0	N/A	0
Aporte Riesgos Laborales	N/A	\$0	0,522 a cargo de la empresa (depende de riesgo)	\$7.430,67
Caja de Compensación	N/A	\$0	N/A	0
TOTAL		\$889.688	TOTAL	\$1.252.993,17

VALORES DESPUÉS DE REFORMA

Fase Lectiva			Fase Práctica	
Apoyo Sostenimiento	60% SMLMV	\$854.100	100% SMLMV	\$1.423.500
Auxilio de Cesantía	8,33%	\$71.147	8,33%	\$135.238
Intereses a la Cesantía	1%	\$8.541	1%	\$16.235
Prima de Servicios	8,33%	\$71.147	8,33%	\$135.238
Auxilio Transporte		\$0		\$200.000
Vacaciones	4,17%	\$35.616	4,17%	\$59.360
Prestaciones extra legale	Depende	\$0	Depende	\$0
Aporte Salud	0,00%	\$0	0,00%	\$0
Aporte Pensión	12%	\$102.492	12%	\$170.820
Aporte Riesgos Laborales	0,522 a cargo de la empresa (depende de riesgo)	\$4.458	0,522 a cargo de la empresa (depende de riesgo)	\$7.431
Caja de Compensación	4%	\$34.164	4%	\$56.940
TOTAL		\$1.181.664	TOTAL	\$2.204.761

Fuente: Diego Felipe Valdivieso Rueda, Observatorio Laboral Pontificia Universidad Javeriana.

Valga la pena indicar, que, según datos del SENA en el 2003, los aprendices registrados eran 72.087; y en 2023, la cifra aumentó en 512%, alcanzando 368.754.

Esto implica que el impacto de la reforma sería considerablemente mayor a lo que representó la laboralización de los aprendices hace más de 20 años, pues en 20 años, hoy los aprendices son una base significativamente mayor. Adicionalmente, si se tiene en cuenta el número de aprendices y el mayor costo que representa lo propuesto, encontramos un impacto sólo equiparable con el de una reforma fiscal, que de por más sólo recae en el empleador formal, que es precisamente el que se ve obligado a la contratación de aprendices.

La medida propuesta en la reforma pone en grave riesgo la contratación de aprendices, pues es evidente que un incremento en su costo en las condiciones planteadas podría terminar por desincentivar esta figura tan importante en materia de promoción de espacios que contacten a la población juvenil a una primera experiencia práctica.

---

[1] Diego Felipe Valdivieso Rueda, Observatorio Laboral Pontificia Universidad Javeriana. <https://www.larepublica.co/analisis/diego-felipe-valdivieso-rueda-3573827/con-la-reforma-laboral-el-costo-del-contrato-de-aprendizaje-se-podria-incrementar-en-mas-de-76-4074050>

[2] Ibidem

### **Aumento de licencias y permisos remunerados**

El conjunto de disposiciones referentes a la jornada laboral, licencias y horario flexible afecta sustancialmente la productividad, que ya viene afectada por la reducción gradual de la jornada laboral que se empezó a implementar el 15 de julio de 2023.

El enfoque general que plantea la reforma laboral sin considerar las necesidades específicas de cada industria puede presentar desafíos operativos para ciertos sectores que requieren trabajar extensas jornadas laborales, como las empresas de seguridad privada y el transporte de pasajeros y carga, afectando la productividad, la calidad y la continuidad del servicio. Por lo tanto, es necesario desarrollar

regulaciones que tomen en cuenta las particularidades de cada sector, asegurando que las políticas de flexibilidad horaria sean viables y adecuadas tanto para los empleados como para los empleadores.

### **Nuevas Formas de Contratación.**

Si bien se debe ampliar el concepto de empleador, debe hacerse desde la óptica de los emprendimientos, auto empresas, trabajadores cuenta propia y demás, en el capítulo del derecho laboral colectivo de la reforma inicial, daban a entender como *“empleador, contratante o sus organizaciones”*, lo cual, sin duda desnaturaliza tanto la concepción de un empleador dentro de la una relación laboral y lo lleva hasta una relación en materia civil, así como le da un efecto extenso a las normas relativas del derecho colectivo a actividades reguladas por materias de orden civil o comercial, modificando estructuralmente la condición básica del derecho colectivo, la cual es que nazca o tenga origen en una relación laboral.

El cobro de cuota sindical cuando se haga extensiva la convención colectiva de trabajo a los demás trabajadores, ya que si bien, esto lo lleva a un nivel de mayores beneficios, al no estar sindicalizados y por ende, no sentirse representados tanto en convicciones, ideología o los beneficios que quisieran alcanzar conforme a sus necesidades, no es justo, ni razonable que se de esta aplicación, ya que sin duda limita su salario incluso se puede tomar como una deducción no autorizada por él ni mucho menos legal.

### **Ausencia de contenido técnico jurídico y económico**

El observatorio de la Pontificia Universidad Javeriana realizó un perfilamiento de los contenidos del texto de la reforma, haciendo un estudio del articulado del mismo para determinar el porcentaje de participación de sus ejes centrales.

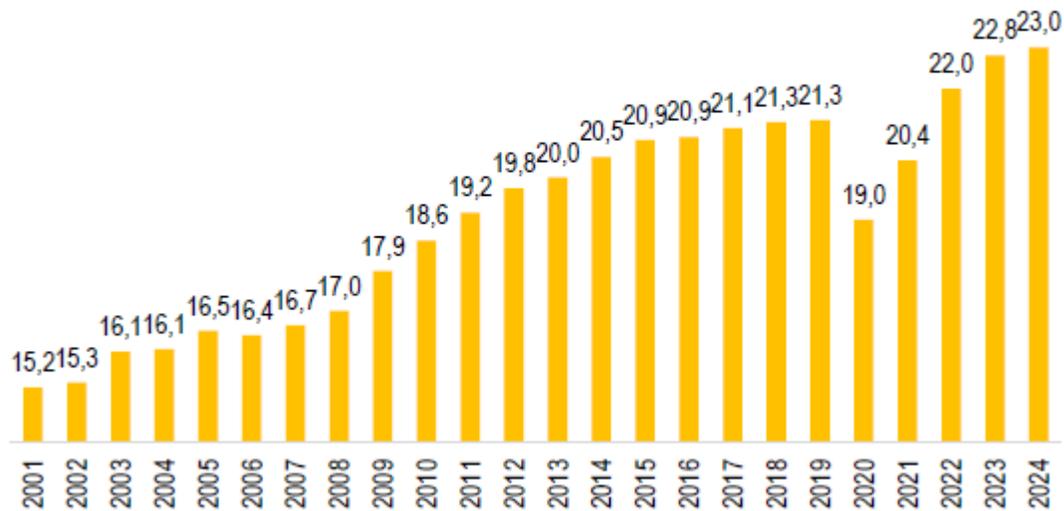
De la valoración de dicha información, la cual no dista de nuestro análisis, se colige que la reforma laboral tiene dos ejes fundamentales:

1. Reivindicación de las leyes 50 de 1990 y 789 del año 2002, que no hace otra cosa sino ofrecer carestía en la contratación formal como ya lo hemos visto y

solo surge por un deseo vengativo y de retaliación por el origen político de las mismas, contra lo cual debemos sentar nuestra voz de desacuerdo, por cuanto las leyes, y cuando se trata de derechos fundamentales no pueden hacerse en contra de quien las formuló en primera instancia sino que debe legislarse siempre en favor y en pro de los colombianos, pensando en su bienestar, futuro a corto y mediano plazo.

No debe desconocerse la realidad conforme nos ratifica esta gráfica de la situación de empleo durante los años 2001 a 2024 que nos compartió la ANDI

**Colombia: Número de ocupados (millones de personas)**  
**Promedio anual**



Si las políticas de hace 23 años no hubiesen surtido efectos positivos, no se hubiese presentado el aumento en el número de personas ocupadas que nos muestra la gráfica.

2. En segundo lugar, tenemos el fortalecimiento de las grandes organizaciones sindicales, sus requerimientos y expectativas. En este punto, merece la pena mencionar que, en Colombia, existen 12.604 sindicatos, de los cuáles negocian únicamente 604<sup>50</sup>. Así las cosas y al aprobar la tipología de "sindicato de cualquier forma" se estaría advirtiendo también que no habría limitaciones al abuso del derecho sindical, se incrementarían los fueros sindicales y a su vez, aumentarían las garantías para los sindicatos creados

<sup>50</sup> López & Asociados Abogados. Presentación foro anual ACRIP marzo 2023.

que no ejercen actividad sindical, sino que, nacen a la vida jurídica para presuntamente abusar de la condición especial que hasta ahora les ha dado la norma.

*Ahora bien, “en cifras, el 62% del articulado está dirigido a aumentar los costos laborales, el 61% atiende directamente peticiones o aspiraciones de las organizaciones sindicales, el 59% tendría un impacto directo en quienes ya cuentan con un empleo formal, un 8% impactaría a un segmento de la población trabajadora informal, un 9% abordaría nuevas realidades o formas de trabajo y en un 0% se establecen políticas, acciones o ajustes normativos dirigidos a generar nuevas plazas de empleo”<sup>51</sup>.*

Como se dijo anteriormente, brillan por su ausencia las estrategias de generación de empleo, las encaminadas a reducir la informalidad, un articulado que permita enfocar esfuerzos en materia de formación para el empleo orientado a la heterogeneidad de las regiones de nuestro país, el que incluya las nuevas formas de contratación, la regulación de la inteligencia artificial (IA) entre otros factores que marcan la presencia en el curso de las relaciones laborales y por qué no decirlo del derecho laboral. También se soslayan por completo asuntos que tienen que ver con las nuevas formas de trabajo, el trabajo a distancia y la evolución de estas figuras que nos impuso la pandemia. No se lee en el texto nada asociado a ampliar la cobertura del sistema de aseguramiento de protección social en aras de abrazar toda forma de trabajo, haciendo más rígido aún más el acceso a ellos por el aumento del costo laboral.

Otro punto importante del proyecto de ley que controvertimos, es el que habla de la estabilidad laboral reforzada. En el documento se elevan al rango legal algunos fueros o estabilidad reforzada que durante varios años ha tenido extenso desarrollo por parte de la Corte Constitucional, que a través de su jurisprudencia ha construido la interpretación y aplicación de los parámetros a tener en cuenta frente a trabajadores que tengan estas circunstancias especiales y la imposibilidad de terminar el contrato por parte del empleador. Si bien es cierto se acatan las órdenes del máximo tribunal, elevar estos conceptos a rango legal podría generar un efecto contraproducente ya que podría disuadir a los empleadores de vincular laboralmente a futuros trabajadores amparados con tales fueros. Lo que necesita la reforma, es construir sobre lo construido y generar más acciones afirmativas para

---

<sup>51</sup> Juliana Morad Acero. Diego Felipe Valdivieso Rueda. **OBSERVATORIO LABORAL PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA**. “Entrega 1. Proyecto de Reforma Laboral ¿Es el que requiere el mercado del trabajo para afrontar sus profundos desafíos?”

estimular la contratación de las personas con algunas condiciones de especial protección, fortaleciendo los mecanismos de vigilancia, control y sanción de aquellos escasos empleadores que contraríen la norma o desacaten la jurisprudencia en lo que respecta a estabilidad laboral reforzada.

Propone este proyecto de ley también la eliminación de la tercerización y empresas de Servicios Temporales, añadiendo un ingrediente que, a todas luces, no solo incrementaría el costo de tercerizar un proceso, sino que también, desestimula completamente el uso de esta figura que emplea a más de un millón de personas en Colombia, trayendo como consecuencia de ello, más desempleo y/o aumento de la informalidad.

Sobre esto, debe decirse que en una economía globalizada la tercerización ha sido empleada con fines diversos, dentro de los cuales cabe destacar: (i) la estrategia empresarial de concentrarse en aquellas partes del negocio que son su actividad principal, descentralizando aquellas otras actividades de apoyo que, aunque son básicas, no producen intrínsecamente lucro empresarial; (ii) la externalización de procesos le permite a las empresas acceder a proveedores que debido a su especialización y conocimiento técnico, pueden ofrecer servicios a costos reducidos; (iii) la exteriorización de actividades dota de mayor flexibilidad a las empresas en entornos económicos muy fluctuantes y regidos bajo una demanda flexible<sup>52</sup>.

Hay actividades que se encuentran relacionadas directamente con el objeto social o actividad principal de las empresas y que, de alguna manera u otra, las mismas no tienen o la experticia o la capacidad operativa para cumplir con dicha labor. La descentralización productiva y la tercerización, entendidas como un modo de organización de la producción en cuya virtud se hace un encargo a un tercero de determinadas partes u operaciones del proceso productivo, son un instrumento legítimo en el orden jurídico que permite a las empresas adaptarse al entorno económico y tecnológico, a fin de ser más competitivas<sup>53</sup>.

Como se dijo anteriormente, de ser desestimulada esta figura se verían afectados millones de empleos en Colombia, ya que siendo válido el recurso de contratación externa, a través de un contratista independiente, la norma exige que la empresa proveedora ejecute el trabajo con sus propios medios de producción, capital,

---

<sup>52</sup> Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL4479-2020

<sup>53</sup> Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL467-2019

personal y asumiendo sus propios riesgos. Por ello, la jurisprudencia del trabajo ha dicho que el contratista debe tener "estructura propia y un aparato productivo especializado", es decir, tratarse de un verdadero empresario, con capacidad directiva, técnica y dueño de los medios de producción, y con empleados bajo su subordinación, por lo cual, no se recurre al capricho del contratante ya que la relación con el contratista es meramente comercial<sup>54</sup>. Lo que debería hacerse, es un verdadero seguimiento a las condiciones laborales de los trabajadores contratados por medio de una empresa de intermediación, en igual sentido la eliminación del contrato sindical, desincentiva la contratación en ciertos sectores y eliminarlo de tajo, generaría la supresión de muchos puestos de trabajo.

El mundo está en constante cambio y las empresas de Colombia necesitan estar a la vanguardia de estos nuevos paradigmas. No todas las compañías tienen la capacidad para adecuarse a los cambios tecnológicos, de mercado y de tendencias. Es por ello que la externalización debe estar fundada en razones objetivas técnicas y productivas, en las que se advierta la necesidad de transferir actividades que antes eran desarrolladas internamente dentro de la estructura empresarial, a un tercero, para amoldarse a los cambios de mercado, asimilar las revoluciones tecnológicas y aumentar la competencia comercial.

La automatización de puestos de trabajo también supone una limitación a la desvinculación laboral por parte del empleador. Es así como la norma genera la obligatoriedad de llevar a cabo una reconvención laboral, reubicación, a solicitar permiso al Ministerio del Trabajo y a entregar una indemnización por parte del empleador al trabajador que sea removido de su puesto de trabajo, porque este ha sido suplido por algún sistema que permita realizar una tarea sin intervención humana.

Con esta pretensión del proyecto de ley, se está limitando también el uso de las tecnologías por parte de las empresas que no pueden asumir los costos de reconvenciones, reubicaciones e indemnizaciones. En el otro extremo, estarían aquellas empresas que le apuesten a una automatización de puestos de trabajo y que asuman el costo de sostener a los trabajadores que no pueden mover por la protección que ofrecería la norma.

Sobre el tema sindical, en la reforma inicial, se escribió bastante, más de un 60% de

---

<sup>54</sup> Corte Suprema de Justicia, Sentencia SL4479 – 2020

su texto estaba dedicado a atender requerimientos de las organizaciones sindicales y centrales obreras y a cumplir sus expectativas, insistimos como una retaliación a las medidas adoptadas en el gobierno 2002 a 2010 y que ineludiblemente permitieron el crecimiento de la economía y del sector laboral en Colombia entendido como una dupla y no como una relación obrero-patrón que está mandada a revaluarse, al respecto se proponían varios cambios como:

- Modificaciones al sistema de fueros, lo cual tiene como consecuencia un aumento inminente de fueros sindicales.
- Permisos sindicales garantizados, que tendría como consecuencia la reducción de las horas efectivas de trabajo. Impone la obligación a las empresas de generar los permisos y comisiones sindicales remuneradas para desempeñar eficazmente su labor, sin que el trabajador sindicalizado deba presentar reportes de sus actuaciones en materia sindical. Aunado a lo anterior, se debe garantizar un tiempo mínimo mensual para las reuniones de las Juntas Directivas.
- Aumento de controversias por representatividad, que tendría como consecuencia un aumento exponencial del arbitramento laboral. Y en este punto, merece la pena resaltar que los árbitros que conforman dichos tribunales, los paga el Estado a través de la cartera del trabajo.

También se creaban los niveles de negociación. Lo que implica, es que se negocie por rama o sector de actividad, grupos empresariales, empresa o en cualquier otro nivel. También impone que la negociación en los niveles inferiores no podrá disminuir los mínimos adoptados en los convenios colectivos de nivel superior. Ahora, esto lo que genera es la insostenibilidad de la negociación, pues, no todas las empresas pertenecientes a un sector, a una rama, grupo o industria, tienen el mismo músculo financiero para sostener los mismos beneficios que la empresa dominante, a los afiliados de sus sindicatos.

Un ejemplo práctico de esto es sentar a negociar en conjunto a Supermercado Jumbo con D1, a Postobón con Big Cola, a Bavaria con Central Cervecera de Colombia. Existen diferencias sustanciales entre estas empresas que estarían compartiendo sectores, grupos o industria. ¿Será sostenible aplicar en la empresa menos fuerte los mismos beneficios que en el de las grandes superficies?

La respuesta obvia, es no.

También preocupa ver cómo el proyecto de reforma prohíbe de manera tajante la celebración de acuerdos plurales o grupales, independientemente de su denominación, entre empleadores y sus asociaciones y trabajadores no sindicalizados, dirigidos a fijar las condiciones de trabajo y empleo. Así como también la posibilidad de que el empleador entregue beneficios por mera liberalidad a sus empleados sindicalizados o no.

La finalidad del Código Sustantivo del Trabajo es lograr la equidad en las relaciones que surgen entre empleadores y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social.

Una de las formas para conseguir esa finalidad es la negociación colectiva que permite que las partes de la relación laboral estén en un plano de igualdad, otorgando a los trabajadores una serie de derechos que, previo cumplimiento de los procedimientos de ley, luego de una regulación estatutaria como ya lo sostuvimos, logran el mejoramiento de las condiciones que rigen el contrato de trabajo, constituyéndose en la forma más eficaz para conseguir el tan anhelado equilibrio social, mediante la firma de un pacto o de una convención que mejoran el mínimo de derechos contemplados en nuestra legislación y los pactados en el contrato de trabajo.

La Constitución Política establece como derecho fundamental la libertad de asociación en sus artículos 38 y 39, no obstante, en el último inciso del artículo 53, advierte que la libertad para realizar convenios de trabajo, entre otros, no puede atentar contra la dignidad humana y los demás derechos del empleado, guardando plena concordancia con lo consagrado en el artículo 55 que dice:

*“Se garantiza el derecho de negociación colectiva para regular las relaciones laborales, con las excepciones que señale la ley.  
Es deber del Estado promover la concertación y los demás medios para la solución pacífica de los conflictos colectivo de trabajo”*

Colombia, siguiendo las directrices de la OIT, ha ratificado varios convenios buscando la protección de los trabajadores y del derecho de asociación que les asiste, destacándose el “C098 – Convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva”-, que en su artículo 4 consagra:

*“Debería adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntario, con el objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo”.*

Ahora bien, sobre el particular ha considerado, reiteradamente, nuestro máximo órgano constitucional que el derecho a la negociación colectiva constituye un mecanismo que soluciona el conflicto prácticamente:

El derecho a la negociación colectiva para regular las relaciones laborales, que se hace efectivo y adquiere vigencia y operatividad, a través de la celebración de los acuerdos y convenios de trabajo denominados en nuestra legislación Pactos Colectivos o Convenciones Colectivas de Trabajo, que constituyen los mecanismos ideados, además de la concertación, para la solución pacífica de los conflictos colectivos de trabajo.

De conformidad con lo anterior, es claro que los mecanismos que nuestra legislación contempla para solucionar los conflictos colectivos de trabajo, en esencia, son el pacto que es suscrito entre un empleador y sus trabajadores no sindicalizados y la convención que es la acordada entre un empleador y un trabajador sindicalizado.

En cuanto al pacto colectivo, la Corte Constitucional lo definió así:

*“Los pactos y las convenciones son instrumentos o mecanismos para la negociación colectiva, destinada a dar solución y a poner fin a los conflictos colectivos de trabajo”. C 009-1994.*

Así las cosas y en vista de que este aspecto vulneraría flagrantemente la libertad de los trabajadores que no son sindicalizados al hacerles nugatorio el derecho a negociar con la empresa, se suma a las razones de esta ponencia negativa del proyecto de ley.

Finalmente, se expresa que a través de la lectura del texto se ha reconocido una flagrante preocupación por aquella persona que ya tiene un trabajo, pero un completo abandono por la persona desempleada que en un país con graves problemas de mercado laboral como lo es Colombia, esto resulta un desacierto y

genera más impactos negativos que positivos.

### **No es consecuente con la libertad económica**

De acuerdo con Indicador de Afinidad con la Libertad Económica (IALE) del Instituto de Ciencia Política Hernán Echavarría Olózaga (ICP), la reforma laboral tiene una afinidad baja con la libertad económica: 32%, resultado que se debe a que la propuesta de reforma introduce regulaciones y restricciones que limitarían la libertad económica en aspectos críticos como: la intervención del Estado en el mercado laboral, la flexibilidad empresarial y la capacidad de los ciudadanos para participar libremente en la economía, lo que podría aumentar el desempleo y la informalidad<sup>55</sup>.

De esta forma, identificó en la evaluación que la propuesta de reforma laboral incrementaría los costos de contratación en un 30%, aumentaría los costos de indemnizaciones y trámites legales; presionará al alza de los precios de bienes y servicios, y encarecería el crédito. Además, introduciría rigideces contractuales y exigencias para adaptarse a la descarbonización; propone intervenciones en el mercado laboral que reducirían la flexibilidad laboral y desfavorecería el empoderamiento y la participación ciudadana, interfiriendo en la libertad de asociación y de elección de los trabajadores.

Debe tenerse en cuenta que, el IALE mide la afinidad de proyectos de ley en curso, leyes aprobadas y congresistas, con la libertad económica, es una herramienta que permite identificar el potencial impacto de la legislación y realizar seguimiento de sus efectos tras su implementación. Ofrece información sobre el desempeño de los congresistas, facilitando así el ejercicio de control ciudadano y proporcionando insumos esenciales para la toma de decisiones en procesos electorales legislativos.

No responde a las necesidades de modernización actual del derecho laboral

### **Restricción de los contratos de trabajo a término fijo**

Limitar la celebración de contratos a término fijo a 4 años desconoce que existen esquemas operativos y de prestación de servicios que exigen que la modalidad del

---

<sup>55</sup> Impactos de la Reforma Laboral a la Libertad Económica según IALE. (2024). <https://icpcolombia.org/impactos-de-la-reforma-laboral-a-la-libertad-economica-segun-iale/>

contrato sea a término fijo por períodos superiores a 4 años, adicionalmente no atiende la jurisprudencia pacífica de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, que ha señalado que el contrato de trabajo a término fijo se puede prorrogar indefinidamente sin que mute a un contrato de trabajo a término indefinido (sentencia de julio 7 de 1998 con la ponencia del Magistrado Germán Valdés Sánchez).

Por otro lado, según la encuesta *"Reforma laboral: Datos de contratos, jornadas y nóminas"*, realizada por FedeSeguridad en 2023, se evidenció que: i) aproximadamente la mitad de los contratos de las empresas del gremio son a término fijo o por obra o labor determinada. Esto se debe a que la naturaleza de este servicio es estacional y depende de contratos comerciales "sombrija" con clientes, tanto públicos como privados, que se fijan por un tiempo definido y ii) sólo es viable la celebración de contratos a término indefinido cuando la naturaleza de los contratos con los clientes lo permite.

Esta restricción es incompatible con la generación de empleo en el país y con la formalización laboral.

### **Rigidez de la jornada laboral**

Las disposiciones relacionadas con la jornada laboral resultan rígidas para el sector empresarial y afectan la productividad, máxime si tenemos en cuenta que ésta ya se vio afectada con la reducción sustancial de la jornada laboral que empezó a regir a partir del 15 de julio de 2023 con la implementación de la Ley 2101 de 2021. Con esta disposición ya tenemos una reducción de la jornada laboral de 6 horas, es por esto por lo que, en esta disposición se incluye la posibilidad de ampliar las horas extras a 18 horas semanales de manera gradual, en la misma medida en que se reduce la jornada.

De igual forma, la autorización para laborar horas extras es un requisito burocrático contrario a las tendencias de reducción de la intervención del Estado y la tramitología sin fines específicos. Por lo que se propone eliminar este procedimiento y para garantizar la salud de los trabajadores que el empleador cuente con una certificación de Medicina Laboral o su Administradora de Riesgos Laborales respecto del número de horas que un trabajador puede laborar en horas extras.

## **Regulación de la figura jurídica del contratista independiente**

Adicional a que la redacción de la reforma laboral propuesta resulta antitécnica y la falta de definición de lo que se entiende por “organización empresarial especializada en el producto o servicio contratado” generará que se deje al arbitrio de los jueces o autoridades administrativas, en cada caso, que definan o determinen si una empresa es un verdadero empleador y no un simple intermediario.

Por otro lado, la calificación de empleador o simple intermediario no depende en estricto sentido de la existencia o no de una estructura de empresa, sino de que, en efecto, el servicio se preste con real autogestión y libertad.

El presente artículo, en caso de aprobarse, limitaría la prestación de servicios por parte de: **(i)** micro, pequeñas y medianas empresas, que en muchas ocasiones no cuentan con una organización empresarial ni con la solvencia económica para construirla; y **(ii)** trabajadores independientes o por cuenta propia que trabajan en profesiones liberales como la contaduría o el derecho, servicios que con frecuencia son prestados de manera independiente y con total autonomía, por personas naturales que tampoco cuentan con una estructura empresarial.

La propuesta del Gobierno Nacional establece que cuando una empresa contrata a terceros para realizar obras o prestar servicios relacionados con su actividad principal, tanto la empresa contratante como los contratistas y subcontratistas son responsables de garantizar los pagos salariales, beneficios y compensaciones, incluyendo las obligaciones relacionadas con la seguridad social de los trabajadores involucrados. Esta medida es problemática para las empresas de vigilancia y seguridad privada, que a menudo subcontratan servicios como monitoreo y escoltas debido a la especificidad de estos servicios, que no pueden ser proporcionados directamente por ellas. La falta de una definición clara de lo que constituye la “actividad principal” en la propuesta genera incertidumbre legal, lo que puede resultar en responsabilidades adicionales y conflictos jurídicos para las empresas.

En este sentido, es fundamental que se defina claramente qué se entiende por “actividad principal” para evitar interpretaciones ambiguas que puedan afectar a las empresas del sector. Además, estas empresas deben poder contratar a terceros para servicios específicos que no puedan proporcionar directamente, incluso si esos terceros también pertenecen al sector de vigilancia y seguridad privada, sin asumir responsabilidad solidaria en el pago de obligaciones

## **Procesos de descarbonización y automatización**

La regulación que prevé la reforma laboral sobre la materia limita la implementación de la automatización en Colombia en la medida en que reduce la flexibilidad por parte del empleador en la salida de los trabajadores de la empresa y adicionalmente busca mantener o retener a los trabajadores lo cual es contrario al fin de la automatización, lo cual significa una pérdida de competitividad de las compañías colombianas.

Adicionalmente, si el Ministerio del Trabajo autoriza el despido de no se debería pagar la indemnización, toda vez que el pago de está a cargo del empleador no tiene ningún sentido, pues la naturaleza de ser de una indemnización es resarcir un daño imputado a una persona y en este caso la terminación del contrato de trabajo no se da por decisión unilateral del empleador sino por una circunstancia ajena y con previo permiso del Ministerio del Trabajo, por lo que este hecho no puede ser imputable al mismo.

Los trabajadores cuyos puestos puedan ser eliminados por la automatización tienen derecho a ser informados sobre el proceso al menos seis (6) meses antes de su implementación, salvo que afecte a diez (10) o menos empleos; participar en planes de reconversión laboral y capacitación en nuevas formas de trabajo durante los seis (6) meses anteriores a la automatización, salvo que afecte a diez (10) o menos empleos; ser priorizados en una ruta de capacitación y reubicación laboral dentro de la empresa; recibir indemnización por despido sin justa causa y tener prioridad para ser recontratados dentro del año siguiente al retiro, si no es posible la reubicación; e ingresar a la ruta de empleabilidad de la Unidad del Servicio Público de Empleo si son despedidos.

La obligación de informar a los trabajadores y participar en planes de capacitación y reubicación limita la capacidad del empleador para tomar decisiones rápidas y eficientes respecto a la automatización. Este proceso burocrático puede retrasar la implementación de nuevas tecnologías, afectando la competitividad y eficiencia de la empresa. Además, la necesidad de priorizar la reubicación de trabajadores puede impedir ajustes óptimos en la estructura laboral, generando costos adicionales y potenciales ineficiencias operativas.

La exigencia de socializar el plan de automatización con la organización sindical antes de su implementación compromete la privacidad de las estrategias internas de la empresa. Compartir planes internos de automatización y reestructuración con el sindicato antes de su ejecución puede exponer a la empresa a posibles filtraciones de información y a presiones externas que dificulten la toma de decisiones autónomas. Esto puede generar un entorno de trabajo donde la dirección de la empresa se vea constantemente supervisada y limitada por la organización sindical, afectando la agilidad y flexibilidad necesarias para adaptarse a un entorno empresarial dinámico.

En conclusión, estas medidas imponen restricciones significativas sobre la capacidad de las empresas para gestionar sus operaciones de manera eficiente y autónoma. Es crucial que las políticas de protección laboral encuentren un equilibrio que permita a las empresas mantener su competitividad y adaptabilidad en un mercado en constante evolución.

## **Regulación del trabajo Jurisprudencial las Altas Cortes**

### **Procedimiento disciplinario**

De acuerdo con la jurisprudencia pacífica de la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia (sentencias del 6 de marzo de 1984, SL1524 -2014, SL3691-2016, SL1981-2019, SL2351-2020 y SL496-2021 y SL029 - 2023), para el caso de la terminación del contrato de trabajo con justa causa no es necesario que se agote el procedimiento disciplinario, pues este no es una sanción disciplinaria sino una decisión de la compañía y no requiere un proceso disciplinario rígido, lo único que se debe garantizar es escuchar previamente al trabajador.

En igual sentido, conforme el pronunciamiento de la Corte Constitucional en la sentencia SU449 de 2020 se requiere que en los casos en los cuales el empleador no tenga regulado el proceso disciplinario, se garantice que el trabajador pueda ser escuchado y no que se aplique un proceso disciplinario riguroso como el que el articulado propone.

Esta nueva regulación puede limitar la capacidad del empleador para gestionar la organización interna de la empresa, ya que introduce mecanismos de impugnación

y participación sindical que añaden complejidad al proceso. Además, aumenta los procedimientos y trámites necesarios, lo que puede afectar la capacidad del empleador para tomar decisiones disciplinarias basadas en las justas causas definidas por la ley, el contrato de trabajo y los reglamentos internos de la empresa.

### **Contrato Sindical**

Prohibir los contratos sindicales vulnera los derechos de asociación sindical en sentido positivo y la negociación colectiva, al tiempo que desconoce los principios de libertad contractual y no regresividad de los derechos sociales.

El contrato sindical, como desarrollo específico del derecho a la negociación colectiva y como derecho inherente a las organizaciones sindicales, se encuentra inscrito en el núcleo esencial tanto del derecho de asociación como del derecho a la negociación colectiva. La Sentencia C-180 de 2016 de la Corte Constitucional, retomando la Sentencia C-674 de 2008, delimita así el núcleo esencial del derecho de asociación:

*El núcleo esencial del derecho a la libertad sindical, lo integran las siguientes atribuciones: i) El derecho de todos los trabajadores, sin discriminación ni distinción alguna, para agruparse a través de la constitución de organizaciones permanentes que los identifican como grupos con intereses comunes, y cuya defensa propugnan; ii) La facultad de constituir y organizar estructural y funcionalmente las referidas organizaciones y conformarlas automáticamente como personas jurídicas, sin la injerencia, intervención o restricción del Estado; iii) El poder de las organizaciones de trabajadores de determinar: el objeto de la organización, condiciones de admisión, permanencia, retiro o exclusión de sus miembros, régimen disciplinario interno, órganos de gobierno y representación, constitución y manejo del patrimonio, causales de disolución y liquidación, procedimiento liquidatorio, y otros aspectos que atañen con su estructura, organización y funcionamiento, que deben ser, en principio, libremente convenidos por los miembros de las asociaciones sindicales al darse sus propios estatutos o reformarlos, salvo las limitaciones que válidamente pueda imponer el legislador; iv) La facultad de las asociaciones sindicales para formular las reglas relativas a la organización de su administración, así como las políticas, planes y programas de acción que mejor convengan a sus intereses, con la señalada limitación; v) La garantía de que las organizaciones de*

*trabajadores no están sujetas a que la cancelación o la suspensión de la personería jurídica sea ordenada por la autoridad administrativa, sino por vía judicial; vi) El derecho de las organizaciones sindicales para constituir y afiliarse a federaciones y confederaciones nacionales e internacionales; y vii) La inhibición, para las autoridades públicas, incluyendo al legislador, de adoptar regulaciones, decisiones o adelantar acciones que tiendan a obstaculizar el disfrute del derecho a la libertad sindical”.*

El artículo 373 del actual Código Sustantivo del Trabajo dispone:

**ARTÍCULO 373. FUNCIONES EN GENERAL.** *Son funciones principales de todos los sindicatos:*

- 1). Estudiar las características de la respectiva profesión y los salarios, prestaciones, honorarios, sistemas de protección o de prevención de accidentes y demás condiciones de trabajo referentes a sus asociados para procurar su mejoramiento y su defensa.*
- 2). Propulsar el acercamiento de empleadores y trabajadores sobre las bases de justicia, de mutuo respeto y de subordinación a la ley, y colaborar en el perfeccionamiento de los métodos peculiares de la respectiva actividad y en el incremento de la economía general.*
- 3). Celebrar convenciones colectivas y contratos sindicales; garantizar su cumplimiento por parte de sus afiliados y ejercer los derechos y acciones que de ellos nazcan.*
- 4). Asesorar a sus asociados en la defensa de los derechos emanados de un contrato de trabajo o de la actividad profesional correspondiente, y representarlos ante las autoridades administrativas, ante los empleadores y ante terceros.*
- 5). Representar en juicio o ante cualesquiera autoridades u organismos los intereses económicos comunes o generales de los agremiados o de la profesión respectiva, y representar esos mismos intereses ante los empleadores y terceros en caso de conflictos colectivos que no hayan podido resolverse por arreglo directo, procurando la conciliación.*
- 6). Promover la educación técnica y general de sus miembros;*
- 7). Prestar socorro a sus afiliados en caso de desocupación, enfermedad, invalidez o calamidad;*
- 8). Promover la creación y fomentar el desarrollo de cooperativas, cajas de ahorros, préstamos y auxilios mutuos, escuelas, bibliotecas, institutos técnicos o de habilitación profesional, oficinas de colocación, hospitales, campos de experimentación o de deportes y demás organismos adecuados a los fines profesionales, culturales, de solidaridad y previsión contemplados en los estatutos;*

9). *Servir de intermediarios para la adquisición y distribución entre sus afiliados de artículos de consumo, materias primas y elementos de trabajo a precio de costo; y*  
10). *Adquirir a cualquier título y poseer los bienes inmuebles y muebles que requieran para el ejercicio de sus actividades.*

Ninguna autoridad y menos este Congreso, debería interferir en el funcionamiento de las organizaciones sindicales, introduciendo prohibiciones que cercenan el derecho que estas tienen a promover la negociación colectiva por medio de contratos sindicales, que además es una de las formas de materializar la obligación contenida en ese mismo artículo en su numeral 2.

Si lo que se busca es proteger y propiciar el respeto de los derechos laborales de los trabajadores que ejecutan en contratos sindicales, su prohibición como lo propone la reforma, no es la forma idónea para ello, por el contrario, comporta la propia violación del derecho de asociación, de la libertad de profesión u oficio y vulnera el principio de que el trabajo es una obligación social.

Debe propiciarse entonces que sean las organizaciones sindicales las que puedan, en el marco de sus políticas, objetivos y planes de acción, determinar si celebran contratos sindicales o no, elegir sus formas de supervisión, control y denuncia de actos ilegales que afecten derechos de sus asociados. La prohibición propuesta en este proyecto de ley, no sólo es inidónea, sino, también, innecesaria. Existen otras formas, procedimientos y mecanismos que permiten desincentivar las supuestas prácticas abusivas, sin necesidad de una prohibición general de orden legal referida a los contratos sindicales. El Ministerio de Trabajo cuenta con herramientas de vigilancia y fiscalización que permiten controlar los eventuales abusos que se lleguen a presentar con esta figura. En consecuencia, la prohibición legislativa que se pretende introducir es el medio más gravoso y lesivo de los derechos colectivos relacionados con los contratos sindicales, por lo que deviene en innecesaria.

La prohibición general de los contratos sindicales comportaría un retroceso sobre el alcance actual de los derechos de asociación y a la negociación. Todo retroceso respecto del alcance de un derecho social es constitucionalmente sospechoso, en virtud del principio de progresividad que encuentra asidero no sólo en el núcleo esencial del derecho al trabajo, sino, también, en los instrumentos internacionales sobre derechos humanos, al respecto vale la pena recordar el postulado del artículo 2 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales

## Artículo 2

1. *Cada uno de los Estados Partes en el presente Pacto se compromete a adoptar medidas, tanto por separado como mediante la asistencia y la cooperación internacionales, especialmente económicas y técnicas, hasta el máximo de los recursos de que disponga, para lograr progresivamente, por todos los medios apropiados, inclusive en particular la adopción de medidas legislativas, la plena efectividad de los derechos aquí reconocidos.*
2. *Los Estados Partes en el presente Pacto se comprometen a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*
3. *Los países en desarrollo, teniendo debidamente en cuenta los derechos humanos y su economía nacional, podrán determinar en qué medida garantizarán los derechos económicos reconocidos en el presente Pacto a personas que no sean nacionales suyos.*

En igual sentido los Artículos 1, 3 y 6 del Protocolo de San Salvador que disponen:

*Artículo 1. Obligación de adoptar medidas Los Estados Partes en el presente Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos se comprometen a adoptar las medidas necesarias tanto de orden interno como mediante la cooperación entre los Estados, especialmente económica y técnica, hasta el máximo de los recursos disponibles y tomando en cuenta su grado de desarrollo, a fin de lograr progresivamente, y de conformidad con la legislación interna, la plena efectividad de los derechos que se reconocen en el presente Protocolo.*

*Artículo 3. Obligación de no discriminación Los Estados Partes en el presente Protocolo se comprometen **a garantizar el ejercicio de los derechos que en él se enuncian, sin discriminación alguna** por motivos de raza, color, sexo, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.*

*Artículo 6. Derecho al trabajo 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, el cual incluye **la oportunidad de obtener los medios para llevar una vida digna y decorosa** a través del desempeño de una actividad lícita libremente escogida o aceptada.*

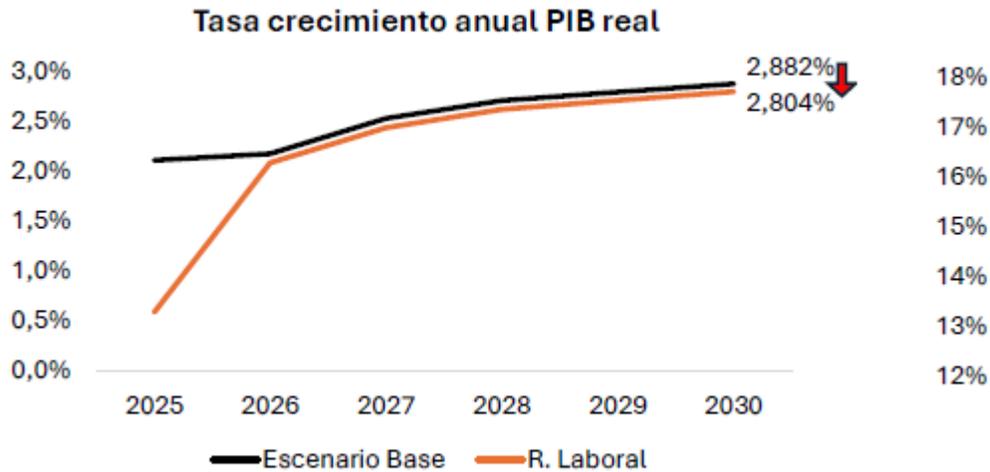
*Los Estados Partes se comprometen a adoptar las medidas que garanticen plena efectividad al derecho al trabajo, en especial las referidas al logro del pleno empleo, a la orientación vocacional y al desarrollo de proyectos de capacitación técnico-profesional, particularmente aquellos destinados a los minusválidos. Los Estados partes se comprometen también a ejecutar y a fortalecer programas que coadyuven a una adecuada atención familiar, encaminados a que la mujer pueda contar con una efectiva posibilidad de ejercer el derecho al trabajo.*

En este sentido, por las razones expuestas anteriormente, consideramos que la prohibición de los contratos sindicales no superaría el test de no regresividad de los derechos sociales.

Finalmente, esta prohibición eliminará un terreno que en la práctica se ha abonado respecto al entendimiento colaborativo entre empresas y sindicatos, superando el paradigma que reduce las relaciones de trabajo a un modelo basado en el conflicto.

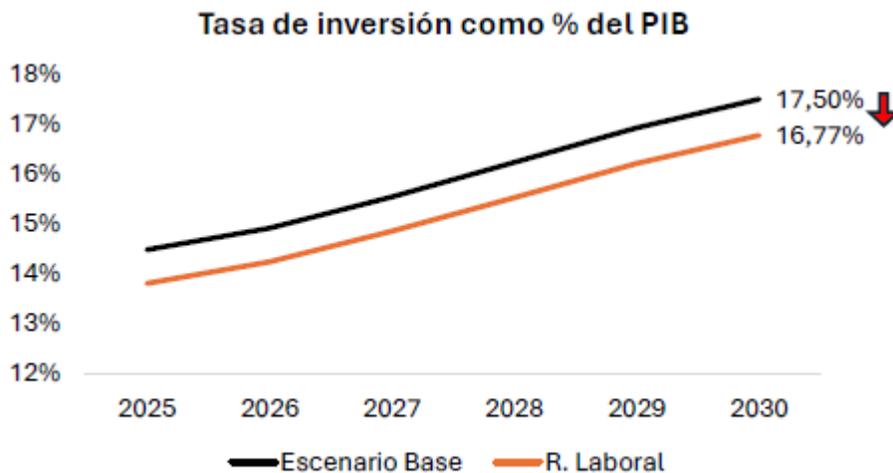
#### **IV. IMPACTO ECONÓMICO DE LA REFORMA LABORAL**

Según información suministrada por la ANDI, con estudios propios de la entidad, de aprobarse la reforma laboral la tasa de crecimiento anual del PIB se reduciría de 2,882% al 2.804% y cuando esto sucede por al menos dos trimestres consecutivos indica que la actividad económica de un país está bajando, lo cual conocemos como recesión, y durante la misma, ya lo vimos con la Pandemia del Covid-19, suele aumentar el desempleo, disminuir el consumo y la inversión, y bajar la producción de bienes y servicios, lo cual se traduce en aumento de la pobreza, a lo cual, los abajo firmantes no queremos contribuir.



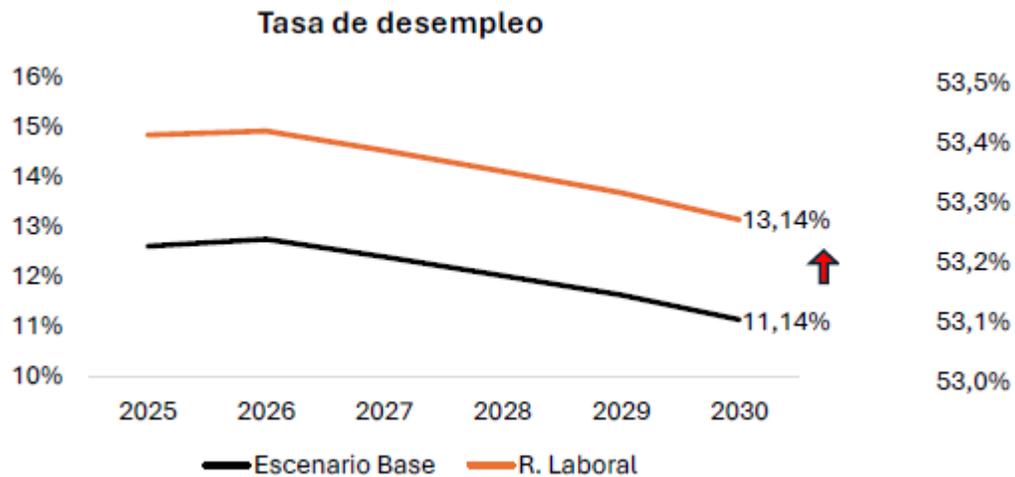
Fuente ANDI

Así mismo la tasa de inversión como porcentaje del PIB se reduciría del 17.50% al 16.77% proyectado a 2030, lo cual implica disminución en la capacidad productiva, obstáculos para aumentar el crecimiento económico de mediano y largo plazo del país, lo cual ineludiblemente lo veremos reflejado en cierre de empresas, desempleo y pobreza.



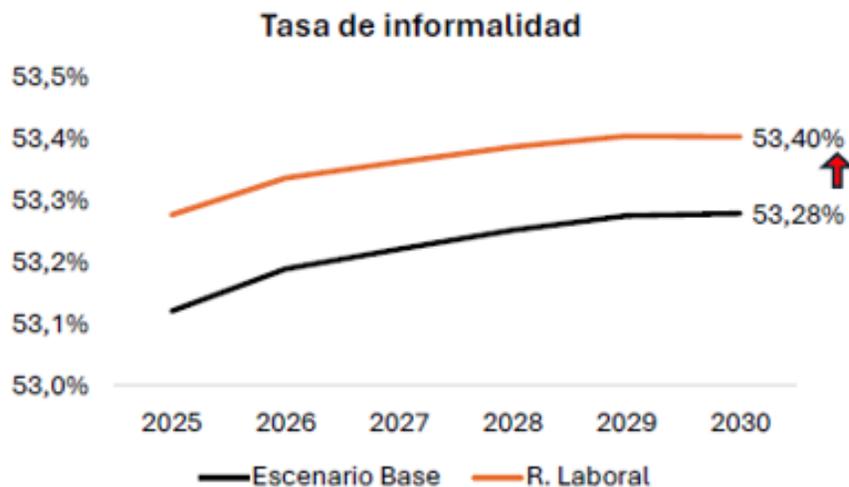
Fuente ANDI

Como si esto fuera poco, el desempleo, según la misma entidad y conforme se ilustra en la gráfica siguiente, aumentaría 2 puntos porcentuales en el mejor de los escenarios.



Fuente ANDI

Y lo único que aumentaría como consecuencia de la reforma laboral que proponemos sea archivada, sería la informalidad en un 0.12% aproximadamente:



Fuente: ANDI

Así mismo, aunque lo desconozcan quienes apoyan y promueven este proyecto de ley, si tiene alto impacto fiscal, basta solo con analizar los efectos del aumento de la licencia de paternidad a 4 semanas, no sin antes resaltar que recientemente aprobamos un incremento de la licencia de paternidad a 2 semanas y se creó la licencia parental compartida, situando a Colombia como uno de los países más avanzados en la región frente a este tema, así como lo expuso en su motivación particular la HS LORENA RIOS CUELLAR.

### Comparativo de licencia de paternidad en diferentes países

<b>País</b>	<b>Licencia de paternidad</b>
<b>Colombia (reforma)</b>	30 días (4 semanas)
<b>Ecuador</b>	15 días
<b>Colombia (hoy)</b>	14 días
<b>Perú</b>	10 días
<b>México</b>	5 días
<b>Brasil</b>	5 días
<b>Chile</b>	5 días
<b>Argentina</b>	2 días

Fuente: CESLA, con base en la legislación laboral de cada país.

En ese sentido, el costo del 100% de la licencia de paternidad debe ser asumido por el golpeado sistema de salud, de ahí que debe existir dentro del expediente de este proyecto de ley, concepto o aval fiscal por parte del Ministerio de Hacienda, ya que, según conocimos información suministrada por esta cartera a la Comisión Tercera de la Cámara el costo fiscal del incremento de la licencia de paternidad por cada semana adicional sería de 60.000 millones de pesos, por tratarse de dos semanas adicionales de licencia de paternidad, el costo fiscal se elevaría a 120.000 millones de pesos que tendría que asumir directamente el sistema de salud el cual, como es de público conocimiento atraviesa por una crisis explícita premeditada desde agosto de 2022.

#### IV. AUDIENCIAS PÚBLICAS

En el marco de la discusión y previo al debate de este proyecto de ley, se realizaron 6 audiencias con participación de la ciudadanía, gremios, ponentes, empresarios, sindicatos y trabajadores:

FECHA	LUGAR
23/01/2025	Cali
24/01/2025	Valledupar
31/01/2025	Popayán
13/02/2025	Medellín
20/02/2025	Bogotá

A continuación, se detallan las intervenciones más relevantes, destacando la participación de numerosos aprendices del SENA y miembros de sindicatos, quienes expresaron su posición de apoyo frente a la reforma al considerar que con ésta se resarcían los derechos negados por la Ley 789 de 2002. Además, manifestaron un fuerte rechazo a las políticas de Álvaro Uribe Vélez, las cuales, según datos disponibles, contribuyeron al crecimiento de la economía colombiana en un 2.5% en 2002. Durante ese año, el país atrajo la mayor parte de los \$2.134 millones de dólares en Inversión Extranjera Directa, lo que representó un crecimiento del 31% respecto a 2001. Asimismo, la tasa de desempleo se redujo en tres puntos porcentuales en comparación con el año anterior, situándose en el 12%, mientras que el número de ocupados pasó de 16.2 millones en 2001 a 16.9 millones en 2002.

Estos avances no solo impactaron positivamente la economía, sino también la seguridad del país, cuyos índices mejoraron significativamente durante ese período. Sin embargo, en la actualidad nos estamos alejando de esos logros, hecho que probablemente los participantes del SENA y miembros de algunos sindicatos que intervinieron desconocen.

A continuación, resaltamos las posiciones y argumentos más relevantes expresados por algunos de los participantes que recogen la posición de la mayoría de intervinientes:

### **Lugar CALI**

**Fecha 23/01/2025**

CARLOS AUGUSTO CHACÓN

DIRECTIVO EJECUTIVO DEL INSTITUTO DE CIENCIA POLÍTICA HERNAN ECHAVARRIA  
(ICP)

Afirmó que ellos han presentado varias recomendaciones, hallazgos y llamados de atención a esta reforma laboral. Puso en contexto sobre la situación económica del país, haciendo énfasis en el último reporte del DANE que confirma la desestabilización económica del país y la pérdida del dinamismo en sectores claves, desde su observatorio económico publicaron justo un balance del año 2024, que demuestra y pone evidencia con datos que las políticas intervencionistas han afectado el crecimiento económico y la calidad de vida de los colombianos, generando un desempeño insuficiente y desequilibrado mientras las condiciones macroeconómicas presionan el poder adquisitivo del empleo y la sostenibilidad fiscal, manifestó que es importante especialmente si tenemos en cuenta que la reducción del IPC no se tradujo en una recuperación del poder adquisitivo de las familias, la variación anual del índice de precios al consumidor se redujo en 5,2%, pero sectores como la educación y la vivienda presentaron incrementos del 10,62% y el 6,96% respectivamente.

Respecto de la afinidad del proyecto de ley con el índice de libertad, afirmó que, este proyecto de ley como llega a la comisión séptima del senado es de apenas el 22%, es decir tiene una afinidad muy baja porque lo podrían traducir a un desincentivo a la formalización de altos costos de transacción y sobre todo interferencia en la libertad a las personas de participar del mercado laboral y del proceso de mercado porque están vinculados.

Hizo énfasis en que el senado debe evitar proponer propuestas que desconozcan la realidad del mercado laboral rural, hay un incremento en los costos laborales y reducción de la flexibilidad con los contratos a términos definidos la cual afecta a este sector.

Hablo de las restricciones a la contratación de aprendices con los montos que se establecen que va a limitar la posibilidad de que se contraten aprendices los impactos en sectores claves en estos sectores y llamó la atención de que ampliar el horario nocturno y aumentar los recargos salariales, impactará negativamente a sectores como el turismo, el comercio y la Industria del entretenimiento, actividades consideradas estratégicas para la reactivación económica según el propio gobierno,

y serán las que enfrenten mayores costos lo que afecta su viabilidad, así como, los trabajos en días festivos, el incremento el recargo por trabajo en días de descanso al 100% afectando gravemente a las empresas de los sectores que requieren operaciones continuas.

Concluye que esta reforma sí terminará afectando negativamente la formalización laboral, por cuanto se verán comprometidas las propuestas sobre crear empleo de calidad. Indicó que esta reforma laboral desconoce no solamente la realidad económica, sino la realidad del tejido empresarial colombiano enviándonos a la precarización porque ahí es donde se encuentran los que están en la informalidad, es por esto que esta reforma debe ser archivada ya que afecta totalmente a los empleadores.

CRISTIAN EDUARDO ESTAPER

VICEPRESIDENTE DE RELACIONAMIENTO EXTERNO DE FENALCO

Afirmó que difícilmente se ha discutido en el país el efecto de la reforma laboral y es que poco se discute por ejemplo el efecto en costo que esta reforma laboral tiene y en cuál es el efecto para una pequeña empresa, manifiesta que es determinante que se sepa que por efecto de la reforma laboral para una empresa solamente con tres trabajadores, dos de ellos con un salario mínimo y uno de ellos con dos salarios mínimos, el efecto de la Reforma sería un aumento del 34.8%, pero deben recordar que el aumento del salario mínimo fue del 9.5%, es decir superior en un 2.8% al aumento del IPC más la productividad, bien eso implica que entre la reforma laboral y el aumento del salario mínimo el aumento de costos para ese pequeño empresario que puede ser un panadero, el cual tomó de ejemplo y realizó el cálculo con un panadero con tres empleados a 40%.

Manifiesta que la mayor parte de los colombianos se rebuscan la plata para llevar a la casa y que son pocos los privilegiados que trabajan en empresas y tienen un trabajo formal, pero a ese 40% hay que sumarle si una panadería se sostiene con un 19% del IVA por cada uno de los de los productos que venden. Pero además un 20% por los impuestos saludables, que son impuestos a los tenderos y que afectan al bolsillo de todos los colombianos, bien visto eso da 42% de aumento de costos laborales más 40% de impuestos sin contar ICA, sin contar impuesto Predial y demás, aspectos puntuales que no se han valorado de la reforma en ninguno de los debates.

Recordó que el efecto de esta reforma según el banco de la República es la pérdida

de empleos en promedio de 452,000 más un 0.89% por cada punto porcentual por encima del aumento del salario mínimo y la productividad son dos puntos adicionales hay que ir haciendo las cuentas de cuáles son los efectos y cómo se van a asumir bien en Colombia. Hoy en día hay 13,5 millones de informales + 2,3 desempleados, el efecto del aumento de la pérdida de empleos es un aumento de los 15 millones de colombianos que hoy están desempleados o en informalidad Y por qué razón sucede eso por el aumento de costos, primero la modificación de la jornada diurna y el aumento de los recargos dominicales y festivos, el efecto para sectores como el comercio que trabajan mientras otros sectores descansan. No es otra cosa que un aumento de costos determinantes que genera una consecuencia: Tres efectos, el primero, pérdida de empleos o informalidad, el segundo aumento de precios porque los costos los tiene que pagar alguien y se dividirán entre consumidor y empresario y tercero un cambio en las costumbres un cambio en los horarios que no concluirá en otra cosa que, en la pérdida de productividad, consecuencia de la disminución en el consumo.

Habló también de los aprendices del Sena que son determinantes para el país, pero no se ha dicho cuál es el efecto económico de laboralizar a los aprendices del Sena que ojalá tuvieran mejores ingresos siempre y cuando las condiciones económicas del país fueran diferentes.

Concluye que esta reforma afecta al empresario por todos estos incrementos que debe asumir para poder seguir generando empleo, y sostener los empleados actuales, con todos estos incrementos no es viable, en Colombia como en cualquier país del mundo si no hay empresas no hay empleos y si no hay empresas y empleos no hay quien pague impuestos y sin impuestos no hay estado y no hay cargos públicos, invitando a reflexionar sobre ello.

MAURICIO ECHEVERRI

PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL PROFESIONALES DE SALUD.  
ASOSALUD

Manifestó preocupación por la reforma al artículo 482 del actual código sustantivo de trabajo prohibiendo el contrato colectivo sindical y más en salud, por qué cuando se pretende terminar el contrato colectivo sindical, y pasar a un contrato de prestación de servicios o laboral se estaría afectando la estabilidad del sector de la salud, la figura del contrato colectivo sindical es una figura legal y constitucional y está soportada por tratados internacionales y está basado en el código sustantivo de trabajo que ha superado el análisis de constitucionalidad, quien no lo aplica de manera adecuada debe ser sancionado, pero no eliminar dicha figura.

Esto implica vigilancia del Ministerio de trabajo, educación y capacitación a los inspectores de trabajo, si el contrato del sector de la salud pasa a ser de prestación de servicios la afectación para defender los derechos del trabajador va a ser mucho más compleja

El contrato colectivo sindical al menos en el área de la salud da flexibilidad, pero también da capacidad de negociación, cuando se está en una orden de prestación de servicios cada uno va por su lado y va al vaivén del político de orden de la situación de las instituciones cuando se está en un colectivo sindical se tiene capacidad de negociación como grupo y además da una solución al sector salud también.

El 90% de los municipios del país son categoría 5 o 6 lo cual significa que lo máximo que le pueden pagar a un trabajador del sector es lo máximo que gane el alcalde, en consecuencia si el 90% de los municipios del país son categoría 5 o 6, el máximo salario sería \$4,5 millones o 5 millones que es lo que gana el alcalde de ahí para abajo se les pagaría a todos los funcionarios públicos, entonces el contrato de prestación de servicios no es viable para el sector de la salud, ya que esto afectaría a todos los trabajadores porque su lucha por defender sus derechos ya sería de manera individual y si hoy en día con el contrato sindical vemos que no les pagan a los trabajadores de la salud hasta por 6 meses, entonces lo que se necesita es dignificar y promocionar el pago oportuno y esto o se logra acabando con el contrato sindical y es lo que se pide desde el sector salud, máxime que no hay presupuesto con qué vincularlos, no hay profesionales ni trabajadores con que cubrir el resto del país, y el contrato de prestación de servicios lo que haría es empeorar más la situación del talento humano en salud, por ello manifiesta su inconformidad con la reforma.

**NICOLAS BOTERO PÁRAMO**

**PRESIDENTE EJECUTIVO DE EMPRESAS DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA**

Manifestó que esta reforma no es beneficiosa y afecta totalmente este gremio ya que, con el aumento de recargo nocturno, aumento de los dominicales, aumento en licencia de paternidad nadie va a querer contratar por más horas a nadie.

Esto no es beneficioso para el sector de la vigilancia ya que los trabajadores verán reducción de la jornada laboral, trabajan menos horas y reciben el mismo salario,

pero muchos se abstendrán de pagar horas extras por lo que antes hacían 3 trabajadores ahora lo harán 4 y estos recibirán menos ingresos, ya que muchos hacían turnos de 24 horas, con esto se eliminan puestos de trabajo y esto genera informalidad.

Se generará empleo, pero la oferta se verá afectada y se tendrá una disminución en los servicios.

Se está optando por servicios tecnológicos en vez de contratar servicios de vigilancia y así no se está ofreciendo seguridad.

Las unidades residenciales no están de acuerdo en pagar estos incrementos

La inflación será muy alta, nadie quiere pagar por menos horas, no genera beneficios en los trabajadores ni en los empleadores. No se está ofreciendo ni más empleo, ni más salario, ni más seguridad, es por esto que no están de acuerdo con la reforma laboral.

ANDRES BOTERO

DIRECTOR EJECUTIVO DE LA CÁMARA AMBIENTAL DE PLAZA

Manifestó que no es viable que las empresas que no contraten aprendices y que tengan que monetizar el 1.5 del salario mínimo, si el Sena no aporta un aprendiz que desarrolle el objeto de la empresa porque le tendrían que pagar el 1.5, si no se quiere monetizar la empresa quiere el aprendiz, pero si el Sena no se lo brinda entonces se está obligando a pagar un impuesto porque el Sena no lo entregó.

Manifestó que una reforma debería generar empleo y esto brilla por su ausencia en todo el articulado de este texto, esta reforma, no reduce la informalidad, no mejora la competitividad de los empresarios, no mejora la productividad de los trabajadores, no habilita el acceso a nuevas formas de vinculación laboral, no mejora las relaciones obrero Patronales y el diálogo entre los empresarios y trabajadores, esta reforma afecta a los mayores generadores de empleo, es por esto que esta reforma debería ser archivada.

ANDRES BERNAZA

VICEPRESIDENTE EJECUTIVO DE ALZOCOL FLORES

Manifestó que este proyecto no resuelve los problemas laborales del campo colombiano ni de la informalidad ni el desempleo y si se suman informales y desempleados esa es la mayoría del país los que los sectores 100% formales en

donde además el 60% son mujeres gran parte de ellas cabeza de familia, los incrementos de dos cifras del salario mínimo por ejemplo que ha venido corriendo los últimos cuatro años lo pagan la minoría de empresarios que generan empleo formal en Colombia.

En temas de aprendices no los pueden usar, son 5500 aprendices que requieren para contratar y no los pueden usar por dos razones primero porque no hay la disponibilidad de profesiones, porque estando al lado de las principales aeropuertos del país como lo son Bogotá y como lo es Rionegro El Sena no proporciona los aprendices que requieren, entonces les toca monetizar, los técnicos floricultores los operarios de los técnicos floricultores aquí pierde el empresario, pierde el aprendiz, pero gana la monetización del Sena, uno de los principales problemas que tiene el agro colombiano y no solamente la floricultura es la escasez de mano de obra para trabajar en el campo colombiano y la paradoja es que tienen que contratar 5500 aprendices y se ven obligados a monetizarlos con la eficiencia de la gente para trabajar, es por esto que esta reforma no los beneficia y por esto debe ser archivada.

JHON JAMES MORA

PROFESOR TITULAR DE LA UNIVERSIDAD ICESI

Manifestó que el aumento de costos y salarios afectan al empresario y esto genera informalidad porque los despidos se disparan, cuando las personas caen en la informalidad, hay un 27% de probabilidad de que se queden ahí, la relación es negativa. Las pequeñas y medianas empresas no van a aguantar los aumentos.

La vulnerabilidad laboral afecta principalmente a las mujeres, jóvenes y afrodescendientes por eso no es viable la reforma laboral.

CARLOS RAMIREZ

TRABAJADOR DEL SECTOR ASEO

Manifestó preocupación por las cargas tributarias de los empleadores que los obliga a pensar en la reducción de los empleados, hace énfasis en los artículos 23 y 24 de la reforma que habla del aporte al Sena, ese aporte genera un sobre costo al empleador y los trabajadores no van a recibir nada del Sena, en el sector del aseo no se verán beneficiados. La mayoría de empleados del sector del aseo utilizan este trabajo mientras les sale algo mejor.

El sector del aseo ofrece los servicios a terceros y estos no están dispuestos a pagar

sobre costos ya que siempre piden reducir la mano de obra. Es por esto que no ven beneficio alguno con esta reforma antes sienten una afectación así quieran beneficiar al trabajador.

### **ALFONSO PALACIOS**

#### **VICEPRESIDENTE DE ASUNTOS JURÍDICOS DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA ANDI**

Manifestó que, si la empresa no es sostenible y no se miran costos, consecuencias y viabilidad, en competitividad es complicado poder garantizar sostenibilidad.

Hace énfasis en el contrato de aprendizaje, ya que este implicaría un aumento del 20% en la remuneración de la etapa lectiva y un aumento del 407% en las prestaciones que recibiría el aprendiz, durante la etapa lectiva una etapa lectiva en donde no ha llegado la empresa que lo está capacitando, 407% en las prestaciones en la parte práctica del contrato de aprendizaje el aumento sería del 33.3%, todas las prestaciones recibidas, durante la etapa práctica implicaría un aumento del 308% en las prestaciones lo que da en resumen un aumento cercano al 100%, el costo que una empresa actualmente tiene que pagar por un contrato de aprendizaje a el costo que se generaría a partir de la reforma.

El segundo punto que resaltó es el literal g del artículo 62 que establece como conducta antisindical el que se den beneficios especiales o diferenciales en favor de trabajadores no sindicalizados es decir se genera como conductas antisindicales y por lo tanto objeto de persecución penal.

Los acuerdos entre empleador y trabajador para buscar mejores condiciones laborales cuando los trabajadores no estén sindicalizados claramente este literal g del artículo 62 parecería ir en contra de la lectura que la corte constitucional ha hecho del derecho de asociación.

Destaca igualmente que el en el parágrafo que se introduce en el artículo 47 específicamente el parágrafo que dice: los contratistas y subcontratistas individualmente considerados deberán tener su propia organización empresarial, especializada en él o los servicios y productos contratados, la que deberá acreditar suficientemente en caso de exigirse por parte de las autoridades judiciales y administrativas esto lo que dice básicamente es que tengan una empresa que es lo que siempre hemos reconocido y con eso nos tenemos problemas, se había quitado especializada y se vuelve a introducir especializada, pero sobre todo se mete a autoridad administrativas, parece ampliar la posibilidad de que esta determinación

de si se es verdadero empleador o subcontratista, no sea por quien de verdad garantiza la definición de derechos laborales que es el juez sino por parte por ejemplo inspectores del trabajo lo cual es completamente atípico y claramente va en contra de que los derechos y que quien debe determinarlos es la autoridad que mayor garantía de, que es el juez. Por eso esta reforma no es viable.

MARCELA CAICEDO

PRESIDENTA EJECUTIVA DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE INDUSTRIAS DEL CALZADO

Manifestó que cualquier decisión en materia laboral afecta directamente la operación y la sostenibilidad financiera de las empresas de calzado ya que este es un sector altamente vulnerable a la informalidad, especialmente por los altos costos asociados con la formalización que no solamente incluyen los temas de seguridad social, sino también todo lo que está asociado a la formalización con respecto a trámites, impuestos, permisos, entre otros, en ese sentido para el sector, la modificación de la jornada laboral, el trabajo suplementario y el trabajo dominical y festivo representa un riesgo inminente para el empleador formal, en este sector estas medidas no solamente ponen en peligro la estabilidad sino también hacen a Colombia menos competitiva frente a países vecinos y frente a China por ejemplo, el mercado nacional no puede competir con precios, esto genera que las empresas del calzado no puedan crecer como industria y la producción se atomice en pequeños talleres que generalmente funcionan en garajes y va Precisamente en de la formalidad.

Habla del impacto que tiene la modificación de la naturaleza jurídica del contrato de aprendizaje en el sector del calzado ya que no se encuentra esa mano de obra capacitada, específicamente que requieren los talleres por ejemplo de manufactura y de calzado, Entonces esto los ha llevado a monetizar esos cupos, pero eso ya es una pérdida para aportar oportunidades formativas a los jóvenes y si además con la reforma se incrementan estos costos, lo que van a preferir las empresas es monetizar esos espacios y demuestra precisamente la pérdida de calidad de su fuerza laboral, finalmente se refirió al acuerdo 010 del Sena que aumenta la cantidad de aprendices por empresa y que se suma a este panorama esto también está generando una carga adicional sobre las empresas afectando la viabilidad de un modelo que aunque ha mostrado resultados positivos en este contexto puede convertirse en un desafío insostenible .

Es por esto que no ven viable la reforma ya que esta, está lejos de fortalecer el empleo formal y la competitividad y esta podría tener efectos contraproducentes para las empresas de ese sector, el cuero el calzado y sus manufacturas y para la economía.

CLAUDIA MARCELA GIRALDO

DIRECTORA EJECUTIVA DE LA CÁMARA COLOMBIANA Y PRESIDENTE DEL COMITÉ DE SEGURIDAD DEL VALLE DEL CAUCA

Hizo referencia a las consecuencias a la reforma laboral, que realmente impactan bastante a las pequeñas y a las medianas empresas por cuánto éstas dependen en gran porcentaje del mercado residencial que es el que más se resiente con los costos que genera la reforma laboral, manifiesta que las asambleas de copropiedad se llevan a cabo a principio de año y al evaluar los costos estas administraciones llegan a ser muy parecidas a los arriendos y es por esto que las unidades residenciales están decidiendo desde ya convertirse en edificios inteligentes, automatizarse utilizando vigilancia remota y este tipo de tecnologías, entonces allí en lugar de generar un cuarto empleo o en lugar de generar más horas extras como les gustan a los operativos de este sector, pues lo que va a pasar es que van a perder cuatro empleos por cada uno que se quiera generar y esto es muy grave.

Además, porque esos emprendimientos que quiere el gobierno apoyar que son las pequeñas y medianas empresas pues son los más resentidos con esta medida, el impacto que tiene en la seguridad nacional es muy relevante porque se aumentan los riesgos en vulnerabilidad a las infraestructuras es por esto que manifiestan que esta reforma no los beneficia y no es viable.

MARTHA BETANCUR

DIRECTORA DE PROCAÑA

Manifestó que la reforma laboral pone en riesgo este sector ya que se encuentran en zona rural donde las condiciones de seguridad no son muy buenas, la realidad del campo se ve afectada ya que si un trabajador debe cumplir un horario de 10:00 pm a 6:00 pm ¿cómo se transporta con tanta inseguridad?

La mano de obra para el sector agropecuario es muy escasa hoy las personas no quieren trabajar en el campo, por ese mismo deterioro de las condiciones de seguridad.

La reforma laboral impacta al sector rural ya que el incremento en costos asociado a la reducción de la jornada laboral de 48 a 46 horas, implica un 13% de sobrecostos, el recargo en dominicales significa sobre costos del 12% y el tema de los aprendices

del Sena un 3%, para un total del 28% en solamente tres indicadores, pero si a eso le suman el aumento del salario mínimo registrado en los tres últimos años que en el 2023 fue el 16% en el 2024 del 12% y ahora para el 2025 el 9.5 % estos suman 37% si sumamos el 28 + 37% pues obviamente estamos hablando de incrementos del 65% Y si comparamos esto con la realidad económica del país la realidad económica y social del país la verdad es bastante difícil que productores pequeños puedan responder y más productores del campo es por esto que esta reforma los afecta y no ven viable que esta sea aprobada.

ZAIDA QUINTERO

DEL COLEGIO DE ABOGADOS DEL TRABAJO DE COLOMBIA

Manifestó que se necesita concertar una reforma laboral que sirva a todos, no solo a los trabajadores formales que son la inmensa minoría en nuestro país, sino también que sirva a los desempleados a los informales a los trabajadores que trabajan por cuenta propia, que nos anunciaba el DANE Y por supuesto también a los jóvenes que están buscando la oportunidad de un primer empleo para iniciar su vida laboral.

Recuerda que no se puede olvidar que en el 2021 se aprobó la ley que ordena la reducción de la jornada laboral de manera gradual y que termina el año entrante con una jornada laboral de 42 horas a la semana, esta reforma que ya es ley implica un sobre costo en la hora de trabajo en Colombia del 12.5% para el año entrante, si a estos sobre costos de esta reducción de la jornada le sumamos los sobre costos planteados en la reforma laboral en términos de recargos nocturnos, recargos dominicales y festivos, licencia de paternidad que sí tiene un costo para los empleadores y es el que se refiere a la parte prestacional que no ASUME la EPS, de los aprendices entre otros tenemos que va a ser muy difícil reducir la informalidad en Colombia.

Se refirió a tres aspectos puntuales del articulado de la reforma:

Primero: el preaviso en tiempo que deben cumplir los trabajadores que renuncian esta obligación que se revive en la reforma no tiene ninguna sanción por su incumplimiento, un trabajador que no cumple con el preaviso no tiene consecuencias.

Segundo: Convertir el contrato de aprendizaje a un contrato laboral desnaturaliza la figura donde se está capacitando un estudiante, no contratando a un empleado y se desconoce en el proyecto de ley que la naturaleza del contrato de aprendizaje como vinculación especial es muy diferente a la naturaleza de un contrato laboral.

Tercero: El artículo 67 de la ponencia de reforma un nuevo procedimiento judicial

para la protección de los Derechos sindicales, pero este proceso ya fue incluido y desarrollado en el nuevo código de procedimiento laboral que se acaba de aprobar en el congreso y que está para conciliación y sanción presidencial por lo tanto no debería hacer parte de esta reforma laboral.

CARLOS SALGADO

EXPERTO LABORALISTA DEL GREMIO DE TRANSPORTE Y ASEO

Manifestó que el artículo 21 y 22 de la reforma laboral destruyen el empleo y que el acuerdo número 10 modifica la base de cómo se calculan los aprendices, el artículo 21 modifica los contratos de aprendizaje a contrato laboral y esto es que hay que pagarle prestaciones sociales y seguridad social a los trabajadores, es por esto que si se aprueba esta reforma muchas empresas se van a quebrar, el gran problema es que el Sena no tiene como entregar al día de hoy los aprendices y lo que está haciendo es que está obligando a las empresas a monetizar.

Si el Sena no revoca el acuerdo 010 o el consejo de estado lo declara nulo y aprueban el artículo 21 y 22 las empresas se van a quebrar porque no tienen como sostenerse, es por esto que estos artículos y la reforma como tal, no pueden ser aprobados.

MANUEL PINEDA

PRESIDENTE DE LA ASOCIACIÓN DE BARES DE COLOMBIA REGIONAL VALLE DEL CAUCA

Manifestó que ASOBARES tiene mucha preocupación porque con esta reforma se verán muy golpeados, La jornada nocturna desde las 7:00 de la noche, entendiendo que este gremio apenas inician las actividades laborales y esta no es una jornada extraordinaria como la ven los diurnos que salen a trabajar en la mañana pues ellos salen a trabajar en la noche, esa es su jornada regular y lo que vemos es que van a tener ese sobre costo, lo segundo es ese 25% del recargo de dominicales pasando el 75% al 100%, más costos adicionales, todos los temas de la licencia remuneradas por citas médicas por el tema de las mujeres en la parte de los cólicos etcétera.

La creación de una licencia por matrimonio de tres días remunerados la cuota de monetización es muy elevada sobre todo para esos cargos que el Sena pues no tiene y que pues al final los termina asumiendo el empleador.

Manifestó que el senado debe tener en cuenta que su actividad sobrevive de dos días a la semana o sea solo trabajan 8 días al mes, viernes y sábados o sea que tiene un rango muy corto para poder incrementar los costos si a ellos les suben los costos

sencillamente los empresarios van a quebrar van a cerrar, tienen los impuestos, la carga impositiva, los costos de mano de obra, los costos de producción, los costos del mismo producto que les subió todo el año pasado, subieron casi en un 25% y esto va a ser un sobre costo adicional entonces lo que ven es que van a seguir cerrando y va a ver un índice de desempleo grande que hasta el mismo empleador quedará sin empleo, manifiesta que es por esto que esta reforma no puede ser aprobada.

CAROLINA MORCILLO  
COLFECAR

Manifestó que el transporte de carga y transporte ve con preocupación los siguientes artículos de la reforma laboral que aumentan sus costos frente al artículo 11, trabajo diurno y nocturno y el artículo 15 frente a remuneración del trabajo suplementario el aumento de los recargos dominicales y festivos que están en un 75% pasarían a un 100% el horario a las 9 de la noche empezaría a las 7 de la noche y generaría un aumento en los costos de horas extras puesto que el transporte se desarrolla las 24 horas, los 365 días del año, además, se incrementará significativamente el valor de las indemnizaciones laborales por culpa de los artículos 11 y 15 se está poniendo en riesgo la supervivencia de las empresas puesto que se incrementarían un 17% los costos laborales de las mismas, así como el artículo 21 contrato de aprendizaje el contrato de aprendizaje que hoy está en un 75% del valor del salario mínimo mensual pasaría a un contrato laboral a término fijo lo que aumentaría en más de 11.5% el costo de este tipo de contratación lo que desincentiva la vinculación de este personal y por ende el acceso de jóvenes al primer empleo, hay que tener en cuenta que el Sena tiene una deuda histórica con el sector del transporte por cuanto esta entidad no cuenta con programas de formación enfocados para el sector que permitan precisamente cubrir estas vacantes, puesto que la oferta educativa del SENA en su gran mayoría está enfocada principalmente a las áreas administrativas y poco a las operativas, por lo cual hoy en día las empresas se ven obligadas a monetizar debido a la falta de aprendices para su sector pagando un salario mínimo mensual más un 5% frente 52%, el aumento de la licencia paternidad de dos semanas a seis semanas no solo incrementaría los costos del empleador que debe cubrir para dicha licencia sino que actualmente el sector presenta una grave escasez de conductores y si este cambio es aprobado se pone en riesgo el abastecimiento del país frente al artículo 46, formalización laboral de los trabajadores del transporte.

Por último manifiesta que la reforma laboral a implementar tal y como está generaría

consecuencias muy graves para el sector transporte especialmente para las PYMES que como que son aproximadamente el 99.5% del tejido empresarial en un momento donde la economía del país no pasa por su mejor momento lo cual se traduce en un menor volumen de carga y pone en riesgo la estabilidad económica de las empresas del sector transporte generando nuevos sobre costos que aumentan el riesgo de informalidad la cual actualmente es del 50% es por esto que esta reforma no es viable para este sector y manifiestan que esta debe ser archivada.

**ESTEBAN BUSTAMANTE**

**REPRESENTANTE DE LOS PROFESIONALES DE LA SALUD**

Manifestó que el contrato sindical es la alternativa medianamente sostenible que tiene el sector salud en su momento y si se aprueba la reforma laboral solo quedaría la alternativa del contrato de prestación de servicios para médicos, enfermeras, camilleros, la forma más pauperizadora de contratación del talento humano porque el gobierno nacional en tres años no ha cumplido la promesa y no ha formalizado un solo cargo en el sector salud.

Los hospitales trabajan fines de semana y todas las noches, es decir un hospital en este momento va a empezar a pagar recargos desde las 7 de la noche, va a pagar dominicales las 24 horas para un 100% igual que lo paga en el día y en la noche porque no hay diferencias en los estándares porque es el mismo número de enfermeras en el día en el mismo número de enfermeras en la noche, si esta reforma se aprueba hay que cerrar los hospitales porque estos no serían capaces con estos sobre costos.

El contrato sindical es una figura que no debería ser acabada plenamente debería ser regulada, este funciona muy bien ha dado buenos resultados, respeta derechos laborales y para algunos segmentos en el sector salud es plenamente válido por lo tanto eso de acabar de pleno una figura es acabar realmente con un modelo de contratación y un modelo empresarial que ha funcionado muy bien han hablado de los beneficios que tiene con el contrato sindical, entendemos que el personal de base debe ir a plantas de cargos pero el gobierno nacional no ha creado ninguna alternativa en este momento. Es por esto que esta reforma no puede ser aprobada porque acabaría con el sector de la salud ya que no hay forma de soportar estas cargas.

**Lugar VALLEDUPAR**

**Fecha 24/01/2025**

ALFREDO MORENO MOSCOTE

Expresa su descontento y afirma estar en contra de la reforma, por la descarbonización del Cesar y la Guajira, no se escucha a las verdaderas organizaciones sindicales, se tiene que hablar de las realidades en el departamento del Cesar, pues viene haciendo este planteamiento conforme al artículo 59 que manifiesta que es "Borrador" de la construcción el distrito minero en el Cesar por parte del Ministerio de Minas y Energía, pide que se les explique cómo y por qué se va hacer la transición y reconversión laboral que tiene que plantearse de manera seria en el departamento del César en su radiografía, que el 80% de las familias cesarenses viven hoy en condiciones económicas deprimentes, que el 40% de ellas no tienen seguridad alimentaria, que el 40% de los jóvenes del Cesar no trabajan y no estudian, que los 24 de los 25 municipios que conforman el departamento del César hoy no se garantiza el suministro de agua potable y es el tercer departamento después de Chocó y su departamento de la Guajira donde mueren más niños por desnutrición. Pero además de eso de esa radiografía de lo que plantea el Gobierno Nacional de esa transición hacia los empleos verdes, hacia la reactivación del agro, tenemos la realidad del sector rural primario que su desarrollo está entre el 12 y el 15%, quiere decir que nuestros campesinos no tienen vía de acceso no tienen acueducto veredales, no tienen tecnificación, no tienen vivienda rural, no están las garantías para que esa transición se haga y no están hablando del tiempo sino que están diciendo hágase por obra y gracia sin plantear seriamente sobre las condiciones del departamento, esa transición en que los trabajadores estén inmersos, en que las comunidades estén inmersas, en que las empresas estén presentes porque en la convocatoria se hace dentro del borrador que tiene el Ministerio de minas y energía, se hace es exclusivamente para delegados de la gobernación del departamento del César para las 5 alcaldías que conforman al corredor minero pero no se mencionan a los trabajadores, no se mencionan a las comunidades y no se mencionan a los líderes sociales.

**Lugar: POPAYÁN**

**Fecha: 31/01/2025**

JULIAN TORRES

CONSEJO GREMIAL

Manifestó que esta reforma está lejos de ser una solución, consideran una amenaza con ahogar aún más a los MiPymes que son el motor Regional del departamento del

Cauca. Manifiesta que la reforma tendrá un impacto directo en los costos laborales de las empresas lo que reflejará un aumento en los precios finales de los productos y servicios en el sector agrícola, el manufacturero, el transporte, bares, restaurantes, la Industria del entretenimiento, la construcción, el turismo que ya enfrentan a costos elevados y rentabilidad limitada en el departamento del Cauca que verán reducidas sus posibilidades de contratación y expansión para los que ya enfrentan jornadas laborales cuyo trabajo es intensivo en mano de obra en el nuevo marco normativo podría ser una condena ya que muchas de estas empresas tendrían que reducir personal para poder cumplir con las nuevas cargas, afectando aún más la creación de empleo es fundamental entender que la productividad y el empleo están íntimamente relacionadas y cuando los empresarios no tienen las condiciones para operar de manera eficiente, la economía se estanca.

Hizo énfasis en cuatro puntos específicos del articulado del proyecto de la reforma laboral:

Primero: con relación al artículo 5 contrato laboral de término a término indefinido va a ser un problema para las empresas, especialmente en sectores con demanda estacional o por proyectos como la construcción y la agroindustria, enfrentarán dificultades para adaptarse a obligaciones de ofrecer contratos a término indefinido, esto limita la flexibilidad para ajustarse a una plantilla laboral según la demanda del mercado.

Segundo: contrato a término fijo por obra y labor, resalta que el problema es que permite contratos a término fijo, limita su renovación a 4 años esto genera incertidumbre en sectores como la agricultura o manufactura donde la duración de los proyectos no siempre se ajusta a ese límite de tiempo, esto es importante para generar costos adicionales, al tener que renovar contratos de manera no flexible,

Tercero: mayor carga administrativa laboral artículo 7, aquí el problema es que las empresas deben seguir procedimientos más detallados y costosos para imponer sanciones o despidos, en caso de que se requiera las MIPYMES normalmente no tienen como acudir esa asesoría jurídica, no cuentan con los recursos para gestionar procesos laborales complejos, aumentando los costos operativos y administrativos.

Cuarto: El trabajo nocturno en días festivos artículo 11 y 15, los recargos del 100% del trabajo nocturno en días festivos aumentan los costos laborales sectores como el hotelero, restaurantes, transporte intermunicipal que requieren operaciones continuas durante estas horas verán un incremento en los costos operativos sumado que Colombia es uno de los países con mayor cantidad de días festivos desde el sector productivo, más la mayor rigidez laboral y el aumento en los costos salariales

debido a los recargos por trabajo nocturno y festivo es la obligación de formalización para los micro negocios pueden poner en riesgo y peligro la viabilidad y sostenibilidad de las empresas del cauca, las empresas del departamento del cauca han sufrido rotundamente precisamente por esos conflictos sociales, el aumento en los costos de producción que refleja, conlleva daños irreversibles esto no solo afectará la rentabilidad de las empresas sino que al final reflejará un aumento en las condiciones del empleo y adicionalmente emprender en estas regiones es extremadamente difícil. }

Manifestó que las empresas no son el enemigo, sino el motor que genera desarrollo, progreso y bienestar para todos, es por esto que esta reforma no es viable.

JUAN PABLO PIEDRAHITA

ASOCIACIÓN DE RESTAURANTES DEL CAUCA

Manifiesta que se encuentran preocupados por el incremento en las horas nocturnas, porque los restaurantes, cafés, panaderías que arrancan a trabajar a las 3:00 pm y van hasta las 11:00 pm y este recargo sería muy fuerte, solicitó una revisión para que esto no afecte el sector.

**Lugar: MEDELLÍN**

**Fecha. 13/02/2025**

GONZALO VELEZ

No apoya la reforma laboral, porque está no está incluido el mejoramiento para el talento humano en salud. La ley 1438 recoge el personal de la salud, de que sean vinculados formalmente y hasta el día de hoy no avanza, la ley 1051, artículo 18 manifiesta la dignidad de los trabajadores profesionales de la salud, con condiciones laborales justas y dignas con estabilidad y facilidades para incrementar sus conocimientos de acuerdo con las institucionales, leyes estatutarias y que hoy no se aplicado. Pues en el sector privado tendrás los beneficios, pues devuelve la reforma laboral porque el 80% de los trabajadores ya están en IPS privadas. Pues la reforma laboral de la salud afecta solo los del sector privado, dice que toda la reforma laboral es inoperante, porque no la llevan a la aplicación, porque el Ministerio del Trabajo se convirtió en espectador, hace falta la educación laboral porque no dicen cuáles son los derechos laborales, sugiere introducir los derechos laborales desde los últimos años de los colegios hasta las universidades, para saber con cuáles derechos los contratan.

KAREN CRIOLLO

Sostiene que la reforma no tiene en cuenta a los venteros informales y los deben incluir en la reforma laboral, los que trabajan en las aceras y en las calles, incluyendo el mínimo vital, pues este gobierno no ha dado pasos concretos como tal, pues los trabajadores informales hacen parte de la economía de los empresarios.

MARYI LOPEZ

Advierte del impacto de la reforma laboral en el sector de la salud, pues se han creado las nóminas paralelas en las que miles de trabajadores de la salud prestan servicio mediante órdenes de prestación de servicio, las cooperativas y fundaciones y los contratos sindicales, algunos, en condiciones precarias y sin estabilidad laboral, estas reformas de contratación desaparecen con la nueva reforma laboral y de salud la tercerización ha sido una práctica extendida en el sector durante décadas en teoría debería aplicarse sólo a las actividades complementarias pero en la práctica ha sido usada para contratar personal en áreas misionales precarizado el trabajo y vulnerando los derechos laborales, los empleados de la salud siempre ponen disposición a enfrentar todo lo que llega.

En conclusión, exigen respuestas claras sobre el futuro de la reforma laboral y su impacto en el sector salud, le piden a este congreso garantizar empleos dignos y decentes para los trabajadores de la salud en todo Colombia no podemos permitir que la precarización laboral continúe afectando miles de trabajadores y sus familias ni que el colapso financiero del sector siga poniendo en riesgo de la vida de todas las personas de Colombia.

**Lugar: BOGOTÁ**

**Fecha: 20/02/2025**

ESTEBAN BUSTAMANTE

ASOSALUD

Manifestó que el gobierno durante su campaña prometió formalizar el sector de la salud, pero a la fecha no ha creado ninguna planta de cargos, si bien con el contrato sindical no se ha formalizado a nadie, pero por lo menos tienen quien los represente, considera que acabar con el contrato sindical es inconstitucional.

CAMILO OSPINA GUZMAN  
ASOBARES

Hizo énfasis inicialmente en que representa los bares, restaurantes e industria del entretenimiento en la economía del país, es la tercera fuerza laboral del país, manifiesta que se sienten castigados por los recargos nocturnos dominicales, disminución de la jornada nocturna en términos de horario y por ello ve inviable esta reforma.

Manifiesta, además, que el contrato de aprendizaje no debe ser pasado al 100% ya que la mayoría de aprendices no continúan y que el acuerdo 010 de 2023 debe ser actualizado porque necesitan fuerza laboral.

NIDIA HERNANDEZ  
PRESIDENTA COLFECAR

Manifiesta que si no hay empresa no hay trabajo, el sector del transporte se ve muy afectado por los altos costos porque deben asumir:

1. Combustible
2. Salarios - Disminución de la jornada laboral - Horas extras
3. Costo de capital
4. Peajes
5. Insumos – importados -subir aranceles de repuestos

Dependen de la carga y los bloqueos y la inseguridad los afecta demasiado, en el SENA no existen los cargos que requieren, como no existen deben monetizar, no existe ese programa de formación, y ninguno de estos problemas los soluciona la reforma. Adicionalmente, la licencia de paternidad los afecta porque tienen escasez de conductores ya que el SENA no les facilita aprendices.

MARÍA DEL PILAR RODRIGUEZ  
FENASEO

Manifiesta que la monetización les afecta ya que el SENA no tiene operarios de aseo, y esto en vez de generar nuevas oportunidades laborales las va a reducir.

CARLOS SALGADO  
FEDETRANSCARGA

El contrato de aprendizaje como lo propone la Reforma Laboral, deteriora a las empresas, los gremios requieren los aprendices, pero el SENA no los tiene y lo que queda es la monetización y esto es un tributo, que acaba con la generación de empleo. La monetización es la destrucción de las empresas que tienen un alto número de trabajadores.

CHARLES CHAPMAN  
EXPERTO LABORALISTA

Manifiesta que la reforma laboral destruye el sector de la salud es la peor catástrofe empresarial.

CRISTIAN STAPPER  
VICEPRESIDENTE NACIONAL DE FENALCO

Manifestó que el contrato de aprendizaje tiene que responder con pertinencia la necesidad del país. La monetización es una derrota porque no hubo un lugar donde encontrar para que los aprendices desarrollaran sus aprendizajes y así la reforma es inviable porque acaba con puestos de trabajo.

DANIEL MITCHELL  
PRESIDENTE ACOPLASTICOS

Manifiesta que la reforma laboral obliga a las empresas a cerrar atándolas, dejándolas sin sindicatos con sobre costos excesivos y el aumento de la monetización.

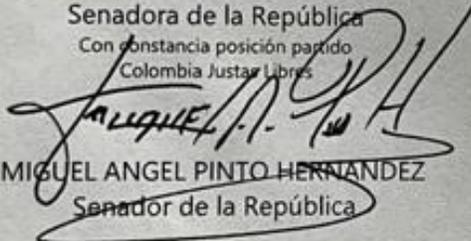
## V. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, nos permitimos rendir ponencia **NEGATIVA** y en consecuencia solicitarle a la Comisión Séptima del Senado de la República, **ARCHIVAR** en primer debate en Senado, tercero en el trámite legislativo, el Proyecto de Ley No. 311 de 2024 Senado, 166 de 2023 Cámara acumulado con los Proyectos No. 192 de 2023 Cámara y No. 256 de 2023 Cámara, "Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia".

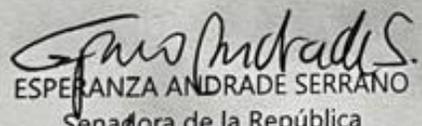
Atentamente,



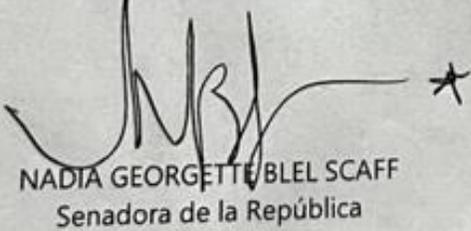
BEATRIZ LORENA RIOS CUELLAR  
Senadora de la República  
Con constancia posición partido  
Colombia Justa y Libres



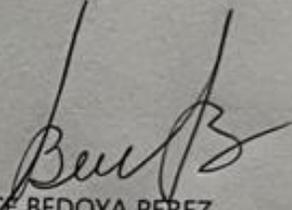
MIGUEL ANGEL PINTO HERNANDEZ  
Senador de la República



ESPERANZA ANDRADE SERRANO  
Senadora de la República



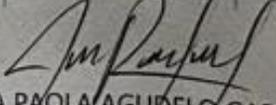
NADIA GEORGETTE BLEL SCAFF  
Senadora de la República



BERENICE BEDOYA PEREZ  
Senadora de la República  
Con constancia posición partido  
Alianza Social Independiente-ASI



HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
Senador de la República



ANA PAOLA AGUDELO GARCIA  
Senadora de la República  
Con constancia posición  
Partido MIRA



JOSUE ALIRIO BARBERA RODRIGUEZ  
Senador de la República



Bogotá D.C., 11 de marzo de 2025

Señor

**PRAXERE JOSE OSPINO REY**

Secretario Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

**ASUNTO:** Postura sobre El Informe de Ponencia **NEGATIVA** para tercer debate al Proyecto de Ley 311 de 2024-Senado / 166 de 2023-Cámara acumulado con los Proyectos 192 de 2023-Cámara y 256 de 2023-Cámara: *“Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia”*

En mi calidad de **Senadora de la República** e integrante de la **Comisión Séptima Constitucional Permanente**, de conformidad con los **Artículos 150, 153 y 156** de la **Ley 5ª de 1992**, al ser designada **Ponente** en el trámite del **Proyecto de Ley 311 de 2024-Senado: “Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia”**, me permito complementar el informe de ponencia **NEGATIVA** para que sea **ARCHIVADA** dicha iniciativa con base en los siguientes planteamientos:

### **Líneas rojas del Gobierno Nacional**

A pesar de las distintas instancias de deliberación y construcción colectiva propuestas por los miembros de la Comisión Séptima de Senado de la República, tanto la exministra Gloria Inés Ramírez, como el actual ministro de trabajo, Antonio Sanguino continúan con la imposición de unas líneas rojas que niegan el debate y la construcción de una mejor reforma. Distintos actores y agremiaciones, tanto en las **Mesas Técnicas** como en varias **Audiencias Públicas**, han hecho un llamado por la **concertación** en puntos como: jornada de trabajo diurna y nocturna, prohibición del contrato sindical, licencia de paternidad, contrato de aprendizaje y monetización, vinculación de madres comunitarias-sustitutas. Sin embargo, dichos llamados han sido ignorados.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68 Oficina 328B/329B. Tel: 3823372/74

[berenice.bedoya@senado.gov.co](mailto:berenice.bedoya@senado.gov.co) / [www.senado.gov.co](http://www.senado.gov.co)



## Reforma laboral vs. conservación de empleos actuales

Dos estudios, desarrollados por **Fedesarrollo** y el **Banco de la República**, sobre el impacto de la reforma al **Código Sustantivo del Trabajo**, coinciden en concluir que, *“estas medidas tengan como consecuencia un aumento en la incidencia del empleo informal, un desincentivo a la generación de empleo y un incentivo a la automatización”* –según Luis Fernando Mejía<sup>1</sup> de Fedesarrollo.

Por su parte, en **Banco de la República**<sup>2</sup> identificó qué sectores pueden verse afectados con la reforma laboral:

[...] Los resultados sugieren un incremento permanente en el costo laboral promedio, producto de aumentos en los costos salariales y en las indemnizaciones. Por cuenta de los primeros, el incremento en el costo laboral promedio oscilaría entre 3,2% y 10,7%, mientras que, por las segundas, el aumento estaría entre el 1,2% y el 1,9%. Los incrementos son heterogéneos por **sectores, siendo las más impactadas, en el escenario medio, las ramas de actividades profesionales, de servicios de recreación y esparcimiento, de hotelería y turismo y el comercio**. Adicionalmente, por tamaño de empresa, las micro y pequeñas tendrían una mayor carga.

Y esta conclusión es alarmante en cuanto al número aproximado de empleos que se pueden perder:

Debido al aumento en los costos salariales, **se estima que en el escenario medio la reforma podría reducir el empleo formal alrededor de 454.000 empleos**, equivalentes a una disminución del 2,1% de la tasa de formalidad, en un lapso de entre tres y cuatro años.

La reforma laboral debe propender por mantener los actuales empleos en condiciones dignas, incluso planteando alternativas de crecimiento, lo cual, con lo planteado en las audiencias públicas por las centrales obreras –**Central Unitaria de Trabajadores (CUT)**–, amenaza con la reducción de empleos y el crecimiento de la informalidad.

---

<sup>1</sup> Luis Fernando Mejía, *Análisis y recomendaciones sobre las reformas laboral y pensional*, 30 de marzo de 2023, Fedesarrollo, ver en: [https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/4435/Report\\_Marzo\\_2023\\_Mejia%3%ada.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://www.repository.fedesarrollo.org.co/bitstream/handle/11445/4435/Report_Marzo_2023_Mejia%3%ada.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

<sup>2</sup> Grupo de Análisis del Mercado Laboral (Gamla), Subgerencia de Política Monetaria e Información Económica Banco de la República, *Estabilidad en el mercado laboral y análisis cuantitativo de algunos impactos del proyecto de ley de reforma laboral*, abril de 2023, ver en: <https://repositorio.banrep.gov.co/server/api/core/bitstreams/f3ab271c-0419-4f8f-8997-2be63afc7d0e/content>

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68 Oficina 328B/329B. Tel: 3823372/74

[berenice.bedoya@senado.gov.co](mailto:berenice.bedoya@senado.gov.co) / [www.senado.gov.co](http://www.senado.gov.co)



Economistas serios y respetados como el excodirector del Banco de la República y columnista de *El Espectador*, Salomón Kalmanovitz <sup>3</sup>, han expresado su preocupación sobre el impacto de la reforma laboral:

La reforma laboral propuesta hoy busca actualizar el Código del Trabajo de 1950, empodera a los sindicatos, eleva los costos de las horas extras y reduce la jornada laboral diurna hasta las 7 p.m., contrariando la de Álvaro Uribe quien la prolongó hasta las 9 p.m. Se introduce protección ante riesgos laborales, acceso a salud y a pensiones, salario mínimo, vacaciones, cesantías y el registro en cajas de compensación familiar. Se hacen costosamente prohibitivos los despidos sin justa causa.

[...]

La informalidad propicia la ausencia de seguridad social en la que los patrones contribuyen con la mayor parte de los gastos, pero también lo hacen los empleados. Ellos aceptan más fácilmente la informalidad, al sentirse beneficiados por no tener que contribuir, lo cual es un espejismo que les puede resultar costoso.

[...]

**El Gobierno hubiera podido introducir un período de transición para que la reforma encontrara menos resistencia, escalonando las prestaciones para que al cabo de tres o cuatro años alcanzaran los niveles de los trabajadores formales.** El desequilibrio entre oferta y demanda de trabajo se agrava si aumenta el costo laboral. **El resultado será más desempleo e informalidad, problemas que no preocupan a la ministra del Trabajo.**

**Nuestra posición siempre ha sido avanzar en la recuperación de los derechos de los trabajadores de Colombia, reivindicando la jornada nocturna, horas extras y dominicales.** Sin embargo, la propuesta presentada por **el Gobierno Nacional no presentó ningún estudio económico o aval fiscal que permitiera la identificación de los impactos fiscales y la generación de empleo.** Como Senadora me es imposible avanzar en la discusión de un proyecto sin conocer el impacto que podría tener en los empleos existentes.

---

<sup>3</sup> Salomón Kalmanovitz, *Volver al pasado*, El Espectador, 3 de septiembre de 2023, ver en: <https://www.elespectador.com/opinion/columnistas/salomon-kalmanovitz/volver-al-pasado/>



## Formalización laboral: una promesa aplazada del Gobierno

El **Ministerio del Trabajo**, cartera que ocupó durante dos años y medio la exministra **Gloria Inés Ramírez**, pudo haber puesto en cintura, mediante la modificación de los Decretos reglamentarios, a las **agregaciones sindicales** que desnaturalizan el contrato sindical establecido en los **Artículos 482 y 483 del Código Sustantivo del Trabajo**.

Son las **Empresas Sociales del Estado (E.S.E.)** quienes más hacen uso del contrato sindical, es decir, desde la jurisprudencia de la Corte Constitucional y de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia, acudiendo a una **intermediación laboral ilegal**. Ahora se pretende prohibir totalmente una figura jurídica ante la incapacidad del Estado de vigilar y ponerla en cintura, la incapacidad del Estado para regular no debe subsanarse con la prohibición de un modelo que ha mejorado la condición laboral en distintos sectores, entre ellos la salud.

Es de reconocer, que dicha figura ha sido aplicada en el sector empresarial, con resultados que defienden los mismos sindicatos que agremian a la clase obrera y trabajadora, excepto la **Unión Sindical Obrera (USO)**, la **CUT** y un sector de la **Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC)**, debe mantenerse y mejorar el control frente a los casos en los cuales el modelo se afecten los derechos de los trabajadores.

## Contrato y monetización de aprendizaje: Acuerdo 010 de 2023

La **monetización de aprendizaje**, lo cual debe ser aportado por los empresarios al no contratar aprendices del **Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA)**, ha sido un tema de preocupación dentro del trámite de la reforma laboral, tanto en la **Cámara de Representantes** como dentro de las **Audiencias Públicas** convocadas por la **Comisión Séptima del Senado de la República**.

En opinión de los expertos<sup>4</sup> la **monetización**:

**[al] ser una contribución parafiscal, [...] es un tributo**, aunado a que el mismo es de orden nacional y, **por lo tanto, debe ser creado por ley, de acuerdo con los artículos 150 y 338 de la Constitución Política**. No es admisible que, mediante actos administrativos, como el Acuerdo 10 de 2023 del Sena, el **Gobierno Nacional intente asumir competencias exclusivas del Congreso**.

---

<sup>4</sup> Carlos Mario Salgado - Spl Salgado Abogados y Consultores SAS, *La nueva cuota y monetización del SENA: todo un tributo*, Ámbito Jurídico, 27 de agosto de 2024, ver en: <https://www.ambitojuridico.com/noticias/tributario/laboral-y-seguridad-social/la-nueva-cuota-y-monetizacion-del-sena-todo-un>.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68 Oficina 328B/329B. Tel: 3823372/74

[berenice.bedoya@senado.gov.co](mailto:berenice.bedoya@senado.gov.co) / [www.senado.gov.co](http://www.senado.gov.co)

El Acuerdo 10 de 2023, al modificar el listado de ocupaciones definido en el Acuerdo 009 de 2005 (que no había sido alterado en más de 15 años), impone una carga tributaria significativa a los empleadores. Esta medida representa un reto para el sector empresarial colombiano, que ahora se enfrenta a una mayor obligación fiscal, tal cual lo representamos en el siguiente ejemplo:



### Planteamientos finales

También, como parte de la discusión, es importante referirnos a la **vinculación progresiva de las madres comunitarias y sustitutas (Artículo 78 – texto de Cámara)**, para remediar el incumplimiento reiterado de quienes han estado a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF). Antes que crear falsas expectativas el Gobierno nacional debe tener claro –lo cual es incierto hasta ahora–, con qué partidas presupuestales y qué mecanismo se usará para vincularlas.

Las licencias de maternidad, según el **Artículo 236** de la **Ley 100 de 1993** y la **Ley 1822 de 2017**, son asumidas por el sistema de seguridad social en salud, con cargo a la ADRES.

Se establece en esta propuesta de reforma **ampliar de manera gradual la licencia de paternidad de dos semanas –14 días–**, período ampliado por la **Ley 2114 de 2021**, hasta llegar a **doce (12) semanas en el 2026**. Con el actual desfinanciamiento del sistema de salud los cálculos deben ser reales y contar con el aval fiscal del Ministerio de Hacienda.

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68 Oficina 328B/329B. Tel: 3823372/74

[berenice.bedoya@senado.gov.co](mailto:berenice.bedoya@senado.gov.co) / [www.senado.gov.co](http://www.senado.gov.co)



Por último, al proponer desde este escenario, la **vigencia diferida** de algunos artículos de la **reforma al Código Sustantivo del Trabajo**, se buscaba que los empresarios pudieran hacer sus cálculos anuales para el cumplimiento de los incrementos salariales, sin que **en ningún momento esto representara la reducción de puestos de trabajo**. Se buscaba un gana-gana, tanto para los empleadores como para los trabajadores, siendo estos últimos los más perjudicados con reformas que redujeron la jornada nocturna. Los inamovibles del Ministerio del Trabajo no dejaron que hubiera concertación.

**Entre todos pudimos construir un país una reforma que garantizara trabajos dignos y mejor remunerados a más de diez millones de asalariados formales de Colombia.** Sin embargo, el Gobierno negó la discusión y la construcción de la mejor reforma posible. Ante esas líneas rojas trazadas por el Gobierno, los vacíos técnicos y fiscales de reforma laboral, la única alternativa es el archivo de la misma.

### PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriormente expuestas, me permito rendir ponencia NEGATIVA y en consecuencia solicitarle a la Comisión Séptima del Senado de la República, ARCHIVAR en primer debate en Senado, tercero en el trámite legislativo, el Proyecto de Ley N°. 311 de 2024 Senado, 166 de 2023 Cámara acumulado con los Proyectos N°. 192 de 2023 Cámara y N°. 256 de 2023 Cámara, *“Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia”*.

Cordialmente,

**BERENICE BEDOYA PÉREZ**

Senador de la República

Ponente

AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

Carrera 7 No. 8 – 68 Oficina 328B/329B. Tel: 3823372/74

[berenice.bedoya@senado.gov.co](mailto:berenice.bedoya@senado.gov.co) / [www.senado.gov.co](http://www.senado.gov.co)