



RELATORÍA

Mesas de Diálogo sobre la Reforma Laboral y Pensional

DELEGADA PARA LOS DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES - DESC

www.defensoria.gov.co



Defensoría
del Pueblo
COLOMBIA

#NosUnenTusDerechos



#NosUnenTusDerechos

© **Defensoría del Pueblo, 2023**

Obra de distribución gratuita.

El presente texto se puede reproducir, fotocopiar o replicar, total o parcialmente, citando la fuente.

Colombia. Defensoría del Pueblo. Mesas de Diálogo Social sobre la Reforma Laboral y Pensional: relatoría.

Páginas: 24

Bogotá, D. C., 2023

Calle 55 N.º 10-32 – Sede nacional
Apartado aéreo: 24299 – Bogotá, D. C.
Código postal: 110231
PBX: [601] 314 7300 – [601] 314 4000

www.defensoria.com

CARLOS CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo

LUIS ANDRÉS FAJARDO ARTURO
Vicedefensor del Pueblo

OSCAR JULIÁN VALENCIA LOAIZA
Secretario General

ALBERTO JOSÉ VALCÁRCEL ZÁRATE

Defensor Delegado para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales

Autoras

TATIANA PAOLA GÓMEZ SOTO
HELENA BERMÚDEZ ARCINIEGAS
NELSY JURANY NAVARRO Z.

Funcionarias de la Defensoría Delegada para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

CAROLINA NORATO
Diseño y diagramación

SONIA VILLALBA
Corrección de estilo

Fotografías

Banco de fotos de la Defensoría del Pueblo

Impresión
Imprenta Nacional de Colombia

Coordinación y edición general

Secretaría Técnica del Comité Editorial:
GISSELA ARIAS GONZÁLEZ
Directora Nacional de Promoción y Divulgación de los Derechos Humanos

Este texto debe citarse así: Defensoría del Pueblo. 2023. Mesas de Diálogo Social sobre la Reforma Laboral y Pensional: relatoría.

Generalidades

La Defensoría del Pueblo, como entidad que vela por la promoción, el ejercicio y la divulgación de los derechos humanos, y con el fin de proteger el derecho fundamental al trabajo consagrado en los artículos 25 y 26 de la Constitución Política de Colombia, y de promover la democracia participativa, eje central de nuestro Estado social de derecho, generó y lideró espacios de participación en tres mesas temáticas denominadas Mesa de Diálogo Social sobre la Reforma Laboral [Proyecto de Ley 367 de 2023 – Cámara, por medio de la cual se adopta una reforma laboral para el trabajo digno y decente en Colombia y se modifican parcialmente el Código Sustantivo del Trabajo, Ley 50 de 1990, la Ley 789 de 2002 y otras normas laborales]; y Mesa de Diálogo Social sobre la Reforma Pensional [Proyecto de Ley 293 de 2023 – Senado, por medio de la cual se establece el sistema de protección social integral para la vejez].

Estas mesas se realizaron con diferentes sectores de los departamentos de Nariño y Santander, y de la ciudad de Bogotá D. C. Se contó con la participación de representantes sindicales, representantes de gremios empresariales, instituciones universitarias, instituciones del Estado, magistrados, jueces, personeros, directores territoriales del Ministerio de Trabajo, y centrales obreras, CGT y CTC.

Las mesas de diálogo social se articularon una vez fue radicado el Proyecto de Ley de Reforma Laboral ante la Cámara de Representantes, el 16 de marzo de 2023, y el 23 y 24 de marzo se dio inicio a las mesas en la ciudad de Pasto, Nariño, con el fin de socializar los puntos importantes de la reforma: contrato laboral, jornada laboral y seguridad social, y conocer de manera libre y espontánea las expectativas sobre los cambios que plantea el documento de proyecto de ley. Los comentarios, reflexiones, conclusiones, preocupaciones y propuestas manifestadas por los diferentes sectores participantes serán visibilizados en esta relatoría, la cual servirá de insumo para el Congreso de la República de Colombia al momento de discutir el proyecto de ley; lo anterior, en concordancia con las funciones que tiene la Defensoría del Pueblo, como la de amplificar las voces de los ciudadanos.

Es importante resaltar que este documento no representa una postura institucional de la Entidad; su propósito es dar a conocer los resultados y conclusiones del ejercicio de diálogo con los actores involucrados.

Objetivo

El sentido de esta publicación es presentar lo dicho por los diferentes sectores invitados (representantes sindicales, centrales obreras, gremios empresariales, instituciones académicas e instituciones del Estado), en especial las expectativas y temores, las preguntas y las propuestas que sirvan como insumo para el debate que se va a realizar en el Congreso de la República.

Además, se busca dejar una memoria de las reflexiones de los participantes en las mesas de diálogo social de Nariño, Santander y Bogotá D.C., sobre la propuesta de reforma laboral y pensional presentada por el Gobierno Nacional.



Desarrollo de las jornadas

En las jornadas de diálogo social realizadas en las ciudades de Pasto, Bucaramanga y Bogotá se prepararon preguntas generales sobre la Reforma Laboral y Pensional, para debatir en conjunto con los actores participantes. Algunas de ellas son:

- ¿Qué tan conveniente considera usted que las empresas públicas y privadas, a partir de la reforma laboral, deban contratar a una persona de forma indefinida?
- ¿Considera usted viable la garantía de todos los derechos laborales que recaen sobre una relación laboral por parte de los empleadores?
- De eliminarse el contrato de prestación de servicios y establecerlo solo excepcionalmente o en trabajos estacionales, ¿cuáles consideraría usted que serían los principales impactos o beneficios económicos, sociales y laborales para el país?
- ¿Qué opinión le merece a usted las indemnizaciones por despido sin justa causa, planteadas en el artículo 9 de la Reforma Laboral?
- Teniendo en cuenta la finalidad y los efectos del contrato de aprendizaje, ¿considera usted que las diferencias en materia de gastos para el empleador relacionados con el mismo, respecto de la ley actual, deben ser asumidas completamente por el empleador? O, en su defecto, ¿estos gastos podrían ser compartidos con la institución de educación superior y/o el Estado?
- ¿Qué opina usted sobre la iniciativa del Gobierno para regular el trabajo en plataformas digitales de reparto o entrega a domicilio con categorías tradicionales, que establecen una relación laboral y pago de las obligaciones labores entre plataforma y las personas suscritas a ellas?
- ¿Considera usted que el contrato agropecuario se puede convertir en una carga excesiva para el campesino promedio que trabaja la tierra en Colombia?
- Desde su perspectiva, y teniendo en cuenta la realidad económica y de los fondos de pensiones actuales, ¿qué tan viable juzga la reforma pensional en su pilar solidario?





Resultados de la jornada en Pasto, Nariño [23 y 24 de marzo de 2023]

En la jornada realizada en la ciudad de Pasto, a través de una mesa de diálogo social de dos días, la Defensoría Delegada para los Derechos Económicos, Sociales y Culturales tuvo la oportunidad de reunirse con diferentes actores de la región para conocer sus principales opiniones, comentarios y preocupaciones sobre la Reforma Laboral y Pensional.

A continuación, se presentan las principales opiniones y conclusiones de la jornada por parte de cada uno de los grupos de actores que participaron:

Instituciones del Estado

- Frente a la modalidad de contratación a término indefinido que plantea la Reforma Laboral, en el contexto de la ciudad de Pasto las instituciones asistentes mencionan que la problemática de la región es la informalidad. En Pasto existen medianas empresas y un pequeño comercio que, en su mayoría, es informal, por lo cual hay incertidumbre. No se generan oportunidades laborales, no hay tejido empresarial, actualmente tampoco los cobijaría la Reforma Pensional porque no están pagando una seguridad social, por lo que habría un impacto negativo. Opinan que lejos de impulsar la empleabilidad, los empleadores van a dudar en contratar. En este punto hicieron referencia al papel de la mujer y las implicaciones en su contratación, como

las licencias de maternidad y los permisos en los días del periodo menstrual, aspectos que generarían impacto negativo e incrementaría la discriminación a la mujer en el ámbito laboral.

- En cuanto a la eliminación del contrato de prestación de servicios, consideran que es perjudicial para el empleador. Afirman que este tipo de contratación traería consigo una carga económica superior, pues no modifica el tema prestacional (primas, vacaciones, etc.), y solo se ha hecho énfasis en la modalidad de vinculación por medio de contrato laboral indefinido, suponiendo que esta es la solución a la informalidad y al desempleo.
- Por el contrario, expresan que este proyecto de reforma generaría un impacto negativo, pues los empleadores no tendrían cómo mantener con todas sus prestaciones a la planta de empleados que actualmente tienen, por lo que empezarían los despidos y las recargas de trabajo a los empleados que continúen.
- Consideran importante precisar sobre las indemnizaciones, un asunto grave desde el punto de vista del empleador porque están cambiando 20 días por 45 días de sanción, lo cual dispararía las cifras. Se deben ver las dos ópticas, pues para el empleador puede significar un incremento de los días a indemnizar que beneficiará al empleado, pero las empresas serían gravemente afectadas.



- Frente al contrato de aprendizaje mencionan que existen tres clases de aprendices: 1. El que va a la industria; 2. El que va a la empresa y 3. Los que van a la Rama. Estos tipos de contratos son generalizados por la reforma y no diferencia sus condiciones.
- Así mismo, los participantes consideran que las empresas públicas y privadas se van a abstener de vincular aprendices, lo que generaría un daño para el futuro profesional, pues esa experiencia es la apertura al mundo laboral.
- Respecto a la iniciativa del Gobierno de regular el trabajo en plataformas, las instituciones están de acuerdo con que se regule. Sin embargo, opinan que se deben establecer condiciones, dado que se generan dudas en las prestaciones de estos trabajadores que actualmente pueden estar vinculados en varias plataformas al tiempo. Así mismo, con la nueva modalidad no se exige exclusividad, y el trabajador podría tener varios contratos de trabajo. El problema sería con el cumplimiento de las horas, pues este no podrá tener dos o más vinculaciones en plataformas. Debido a lo anterior, creen que esta modalidad decrecería.
- Expresan que es una reforma proteccionista para el trabajador, pero agresiva para el empleador. En el tema del agro, el impacto económico sería negativo, dado que va a aumentar el precio en el producto final porque le va a costar más al empleador mantener la mano de obra; por ende, para poder sostenerla, el agricultor tendrá que aumentar el valor del producto y esto afectaría a todos los colombianos.
- En la actualidad la informalidad en Nariño es de un 50 %; los empleados y la mayor parte

de la comunidad desconocen el disfrute de una pensión; por el contrario, preferirían que les dieran ese porcentaje en sus honorarios mensuales, por lo que opinan que se debe estudiar más a fondo la reforma pensional y que el Ministerio de Trabajo realice jornadas de sensibilización.

Academia

- Para la modalidad de contrato a término indefinido, los actores de la academia opinan que es un golpe a la economía porque pone a todos en un mismo nivel, y no todos tienen las mismas condiciones. Nariño en su mayoría tiene pequeños comerciantes y la informalidad se calcula en un 50 %. El Estado no ha sopesado el impacto de la reforma a nivel económico; además, sería difícil llevar el tema tributario, por lo que las microempresas serán las más afectadas y no podrán sostenerse. Esto generaría más informalidad, desempleo y, por ende, más pobreza e inseguridad.
- Sobre el contrato de aprendizaje, las empresas perderían la naturaleza del contrato, dado que no tendría sentido que estas asuman las prestaciones de un estudiante como un empleado más; en consecuencia, preferirán vincular a personas graduadas y con experiencia. Por lo anterior, no ven viable esta modalidad y los más perjudicados serían los estudiantes, ya que no tendrían oportunidades.
- Frente a esto, proponen que se vincule a la academia a participar en la formulación de estas normas, aportando estrategias y mecanismos en las diferentes regiones, pues son un medio



fundamental para recoger información verídica para los futuros planteamientos del Gobierno.

- Están de acuerdo con la regulación de las plataformas digitales, pero les surgen dudas en los casos de personas con dos vinculaciones, pues desconocen en quién recaería la responsabilidad de la seguridad social y demás prestaciones.
- Expresan que hay muchas dudas frente a estos casos, por lo que se demanda una mejor proyección de las modalidades que quiere implementar el Gobierno.
- Frente a la jornada laboral, con los nuevos planteamientos se incrementarían los precios de los productos y servicios, ya que aumentarían los costos y gastos de las empresas para producirlos o prestarlos. El empleado se sentiría beneficiado en su trabajo, pero a la hora de utilizar el servicio o comprar un producto se vería afectado.
- La perspectiva de la academia sobre la Reforma Pensional es que se debe estudiar y replantear esta condición, ya que actualmente hay un porcentaje muy alto de personas trabajando en la informalidad y que no cotizan para su pensión.
- Por las circunstancias actuales, los estudiantes no ven viable llegar a pensionarse con todas las condiciones que les está poniendo el Gobierno a las empresas; muchos jóvenes están pensando en la posibilidad de trabajar en otro país.

Organizaciones sindicales

- En cuanto a lo planteado por el Gobierno sobre la modalidad de contrato a término indefinido, están de acuerdo porque en las instituciones públicas tienen los recursos para proyectar y

vincular personal, lo que daría estabilidad a los empleados. No obstante, mencionan que se deben revisar las consecuencias en el ámbito privado, ya que no generaría empleo.

- Plantean que la eliminación del contrato por prestación de servicios es una buena alternativa, pero se debe tener en cuenta la perspectiva de las regiones. En Nariño, por ejemplo, podría haber una grave afectación, debido a que en Pasto se vive del comercio o del empleo público que, en un alto porcentaje, es contratado por la modalidad de prestación de servicios. “Sabemos que si hay una vinculación por contrato laboral, va a disminuir la vinculación que actualmente manejan las entidades públicas, por lo que muchos contratistas quedarán sin empleo”.
- Hay muchas dudas de cómo va a ser la transición o cambio progresivo de garantías laborales: ¿No se regulan las etapas para esos contratos? ¿Cómo se legalizarán los contratos de término fijo a indefinido? ¿Cómo se legalizará la finalización de los contratos a término indefinido? ¿Qué herramienta se van a utilizar para garantizar sus derechos? Opinan que el Gobierno debe determinar las pautas en el proceso, las herramientas y las garantías para la transición.
- Sobre los contratos de aprendizaje, están de acuerdo. Mencionan que las empresas deben cumplir con los honorarios y todas sus prestaciones; de esta manera, sería una experiencia laboral integral, que el estudiante podría incluir en su perfil profesional. Para este punto también sugieren que el Estado asigne algunos recursos o beneficios para que las empresas puedan asumir estas condiciones.



- Frente a las condiciones del contrato agropecuario, se deben tener políticas claras de apoyo al campesinado para cubrir las obligaciones labores que pueden tener al llevar a cabo los contratos agropecuarios, y exceptuar a los pequeños productores.
- Asimismo, implementar una estrategia para establecer la productividad de las tierras y poner las cargas laborales conforme a los recursos que se pueden obtener; asegurarle al campesino o productor que la producción sea significativa para responder con estas obligaciones.
- De acuerdo con la situación actual del departamento de Nariño, no ven contemplada la informalidad dentro de las reformas, ni mecanismos o estrategias de incorporación a la vida laboral de los trabajadores informales; por tal razón, es importante una propuesta al respecto, ya que sin estos procesos no se lograrían los objetivos de la Reforma Laboral y Pensional.
- Acerca de las indemnizaciones planteadas en la reforma laboral, están de acuerdo y se debería obligar y hacer seguimiento al empleador; es un derecho, y actualmente las entidades no lo asumen, se irrespetan los derechos de los trabajadores. Asimismo, se deberían fijar tiempos máximos para pagar las indemnizaciones para las entidades privadas y determinar desde qué momento se generan intereses moratorios, porque consideran que hay un vacío en lo planteado, pues no hay claridad en los tiempos.
- También se propone que se regule y haga seguimiento a las incapacidades; manifiestan que en Pasto el empleado se incapacita, pero en muchas ocasiones se evidencia que no es verídico (son simulaciones). No hay quién determine los días de incapacidad y, por lo tanto, consideran que el Ministerio del Trabajo y las ARL deberían ser más rigurosos en el caso de incapacidades continuas, hacer seguimiento y fijar límites.

Gremios empresariales

- Frente a la modalidad de contrato a término indefinido, opinan que sería perjudicial conociendo la situación actual del departamento, dado que en su mayoría son pequeñas y medianas empresas que no podrían asumir todas estas condiciones que plantea el Gobierno. Consideran que estos cambios obligarían a muchas empresas a hacer recortes de personal para poder mantenerse en el mercado, aumentando así el desempleo. Señalan, además, el alto nivel de informalidad que es evidente en Pasto, por lo que no ven viable imponer estas condiciones al empleador.
- Frente al contrato de aprendizaje, expresan que se estaría perjudicando a los empleadores y a los estudiantes, pues con esta modalidad las empresas no querrán asumir más compromisos y disminuirá la probabilidad de que los estudiantes puedan adquirir experiencia laboral. Muchos empleadores van a preferir a una persona que tenga experiencia y asumir los honorarios en lugar de contratar a una persona que va a aprender. Se propone que el Gobierno asuma un porcentaje de los honorarios a pagar.
- Sobre la iniciativa del Gobierno de regular el trabajo en plataformas, están de acuerdo. Manifiestan que es importante que se regulen



y formalicen las condiciones para las personas que brindan estos servicios, y así se protejan los derechos para el empleado y se garantice la continuidad del servicio para el usuario. No obstante, se evidencian muchos vacíos frente a las prestaciones sociales y su vinculación formal, ya que una persona puede estar trabajando al mismo tiempo para varias plataformas.

- Frente a las condiciones del contrato agropecuario, para el departamento de Nariño es perjudicial en todos los aspectos, ya que es una de las principales actividades que genera empleo. Manifiestan que los productos agropecuarios no tienen unas condiciones estándar en cuanto a tiempos y actividades, por lo que están de acuerdo en que se regule, pero es importante que se estudien a profundidad las propuestas y se implementen excepciones para algunos productos.
- No obstante, mencionan que los campesinos se verían perjudicados, debido a que se reduciría la mano de obra en los cultivos porque no habría la capacidad para vincularlos y brindarles todas las garantías permanentemente.

- Frente a la Reforma Pensional, basándose en el principio de solidaridad, creen que es viable para brindar un apoyo a las personas que no tienen los recursos suficientes. Sin embargo, surge la duda de si esta política se mantendrá en el tiempo. Creen que a largo plazo no, ya que no se ha determinado hasta qué punto una persona puede ser solidaria, entonces deberían fomentar mecanismos de ahorro dentro de las posibilidades de cada persona. Actualmente hay preocupación, pues si no hay condiciones, los fondos de pensiones deberían invertir las ganancias o crear mecanismos para garantizar a futuro que las personas que no tengan cómo culminar sus semanas cotizadas puedan ser cobijadas por esta modalidad y así puedan llegar a pensionarse. Por consiguiente, la Reforma Pensional depende de la Reforma Laboral, y el Gobierno deberá destinar algún rubro para mantener a las personas que a futuro no logren pensionarse, ya que la probabilidad de que incrementemente el desempleo es alta porque las empresas no podrán conservar en su totalidad a los empleados con todas las condiciones que plantea la Reforma Laboral, lo que traería desempleo e informalidad.



Resultados de la jornada en Bucaramanga, Santander [27 y 28 de marzo de 2023]

En la jornada en Bucaramanga, Santander, se contó con una amplia presencia de actores durante los dos días, entre los cuales se destacan organizaciones sindicales, EPS y representantes de gremios como Camacol y Fenalco. De igual manera, los actores agradecieron a la Defensoría del Pueblo por desarrollar estos espacios de diálogo, en los cuales puedan exponer sus apreciaciones frente a las propuestas del Gobierno.

A continuación, se presentan las principales opiniones y propuestas derivadas de la jornada, expuestas por cada uno de los grupos de actores que participaron:

Organizaciones sindicales

- “Como sindicato, creemos que todos seremos beneficiados con un contrato a término indefinido, el empleado se siente seguro con estabilidad y tiene mejor calidad de vida; la reforma laboral busca reivindicar derechos de asociación y los derechos sindicales de los trabajadores”. Sin embargo, opinan que se debería adaptar la norma a los diferentes sectores en el departamento.
- Entre las preocupaciones que exponen los sindicalistas es que no se evidencia un seguimiento y control por parte del Ministerio de Trabajo. Frente a esto, se propone la creación de mecanismos de vigilancia y control

que regulen las condiciones laborales, sobre todo en el tema de enfermedades o accidentes laborales, debido a que en el departamento los trabajadores no reportan estas situaciones para no ver afectada la remuneración de las horas trabajadas.

- Sindicalistas están de acuerdo en que se regulen las empresas temporales [Artículo 13, Reforma Laboral], ya que en el departamento de Santander se evidencia cómo las empresas de vigilancia han tercerizado los servicios y se han enriquecido a través de la celebración de contratos por tres meses, que no brindan estabilidad ni beneficios a los trabajadores. Esta medida vulnera sus derechos, por lo que se debe regular y hacerle un seguimiento estricto.
- Para los contratos de aprendizaje, consideran que actualmente no se regulan honorarios ni condiciones y les pagan arbitrariamente. Con la implementación de la nueva reforma están de acuerdo en que se establezca un salario mínimo, ya que los estudiantes tienen responsabilidades económicas.
- Se está de acuerdo con la iniciativa para regular el trabajo en plataformas digitales, pero surgen muchas dudas sobre cómo se implementaría, por ejemplo, en el caso de los taxistas, gremio en el cual no hay claridad de quién es el empleador, el dueño del carro o la empresa mediante la cual se presta el servicio. Manifiestan que no se pueden establecer unas

condiciones para todos cuando no existen las mismas características en cada uno de los sectores económicos.

- Sobre el trabajo agropecuario, los sindicalistas opinan que el sector se va a ver muy afectado, ya que actualmente los contratos a término indefinido solo se celebran por cercanía con el dueño del cultivo y por la confianza. La mano de obra se incrementa por temporadas de la cosecha, por lo que no sería viable mantener a los trabajadores con todas sus prestaciones.
- Frente a la Reforma Pensional, afirman que no se puede desmejorar a las personas que actualmente cotizan para beneficiar a todos; se deberían crear mecanismos e implementar estrategias para generar empleo y así mantener la Reforma Pensional propuesta; de lo contrario, no sería sostenible a largo plazo.
- Se propone que el Gobierno garantice el cumplimiento de las normas de los derechos de los empleados, así como generar incentivos a las empresas para atacar la informalidad. La reforma debe ser integral y tomar aportes de las entidades, territorios y sectores que tienen condiciones diversas; asimismo, es primordial elaborar un plan de choque.

Gremios empresariales

- El Gobierno debe buscar el cumplimiento de los diferentes tipos de contratación laboral, según el origen de cada uno de ellos, en lugar de limitar la contratación solo a término indefinido. De igual manera, es importante implementar la inspección y vigilancia adecuadas.

- Las EPS manifiestan que el sector salud sería uno de los más perjudicados, ya que los médicos están vinculados por prestación de servicios y prestan sus servicios en varias clínicas. Asimismo, aumentarían los costos y no habría suficiente personal para cubrir las necesidades.
- A nivel empresarial hay mucha incertidumbre, pues se piensa que se incrementarían los despidos y habría reducción en la contratación de nuevo personal, así como reajustes a los precios del producto final; en consecuencia, se perjudicaría a los consumidores. Mencionan que se optaría por disminuir la mano de obra y optimizar e implementar máquinas; por lo tanto, aumentaría el desempleo, generando más inseguridad e informalidad.
- Frente a los contratos de aprendizaje, la reforma plantea pagarles el salario mínimo o más a los estudiantes. Se propone que este rubro sea subsidiado por el Estado, ya que sería una carga adicional para las empresas, pues actualmente aportan anualmente al SENA un porcentaje, condición que debería tener en cuenta el Gobierno, para que las empresas no tengan que asumir los honorarios de estos estudiantes en la práctica.
- En el tema del agro consideran que no se pueden estipular las mismas condiciones para los diferentes departamentos; por ejemplo, en el departamento de Nariño el jornal no tiene el mismo valor que en Santander. Por otra parte, con la implementación de la reforma, aumentaría la informalidad, y es precisamente el campesinado una de las poblaciones que más se vería afectada, ya que el agricultor o productor no tendría cómo asumir una carga



prestacional y esto disminuiría la mano de obra en el sector, lo cual aumentaría el valor en el producto final, que afectaría al consumidor.

- Para los gremios empresariales, la regulación de las plataformas digitales genera dudas y muchos vacíos, pues las plataformas son ilegales y violan la formalidad del transporte público.

Academia

- Opinan que en el marco de la reforma se van a presentar choques y cuellos de botella como consecuencia del incremento de la carga administrativa y económica de las universidades (horarios y costos de los docentes), generando más desempleo. Asimismo, incrementaría el costo de las matrículas y elevaría el porcentaje de deserción de los estudiantes.
- Sobre el contrato de aprendizaje, la academia menciona que la empresa va a preferir monetizar y se perdería la finalidad de este tipo de contratación, que es brindar oportunidades a los estudiantes.
- Los estudiantes expresan preocupación ante las condiciones planteadas por el Gobierno, que cada día cierran más las brechas entre las empresas y los nuevos profesionales, por lo que piensan recurrir a otras alternativas como abandonar el país.
- Con respecto a las plataformas digitales, están de acuerdo en su regularización, pero existe incertidumbre frente a las condiciones planteadas si se tiene en cuenta la diversidad de servicios y oferta.
- En el sector agropecuario, se considera que es importante hacer una reforma focalizada, por

las implicaciones regionales que esto conlleva. Por ejemplo, hay zonas agrícolas en diferentes condiciones, o los precios de los jornales no son equivalentes; por lo tanto, no ven viable la propuesta, pues sería perjudicial para el campesino.

Instituciones del Estado

- Frente a la contratación indefinida, lo que busca el Gobierno es modificar la modalidad de contratación, y brindar más estabilidad al trabajador. No obstante, se debe considerar la realidad del país, que lo que ha generado es la creación de múltiples y pequeñas empresas y emprendimientos que, en la práctica, no van a poder asumir todas las condiciones que plantea la Reforma Laboral, lo cual generará incertidumbre. La propuesta del Gobierno debe brindar garantías para ambas partes: empleador y empleado.
- Actualmente se ha abusado de las figuras de flexibilidad laboral, creación de cooperativas, empresas temporales, pactos colectivos, contratos sindicales como mecanismo para subcontratar empresas que desarrollen ciertas actividades, etc., por lo que opinan que sería oportuna su regulación.
- Se debe ver la aplicabilidad de la ley por tamaño de las empresas, por sectores y por regiones geográficas, pues las dinámicas nacionales son muy disímiles y su implementación puede variar de un lugar a otro.
- Se debería invertir en mecanismos que dinamicen la economía, como mejoras de las vías, regulación del tema de las intermediaciones

en el agro, entre otros, ya que el intermediario es el que se lleva todas las ganancias. En otras palabras, que en lugar de estipular más condiciones estrictas para el empresario, sería importante brindarles mejoras y beneficios.

- Están de acuerdo respecto al contrato de aprendizaje, ya que los estudiantes están contribuyendo a la empresa y sería importante reconocerles su trabajo. También se podrían

implementar subsidios y beneficios como estrategia para las empresas.

- En cuanto al sector del agro, en el departamento el empleado busca las condiciones para no salir de los beneficios de estar en el régimen subsidiado: prefieren que los contraten informalmente para seguir con todas las ayudas que les brinda el Estado; por lo tanto, no sería bien acogida esta modalidad.





Resultados de la jornada en Bogotá [29 y 30 de marzo de 2023]

En la jornada realizada en Bogotá se contó con la presencia de representantes de las centrales obreras, la academia y gremios empresariales. La Defensoría del Pueblo recibió un mensaje de agradecimiento de parte de los actores por fomentar estos espacios participativos, de los cuales se resaltan las siguientes opiniones:

Academia

- El debate llevado a cabo con los miembros de la academia permitió exponer distintos puntos de vista; por ejemplo, se presentó la visión del Gobierno cuando se expuso la reforma, cambios con los cuales están de acuerdo las organizaciones sindicales por considerarla beneficiosa para el trabajador. No obstante, los miembros de la academia consideran que la figura de las organizaciones sindicales se desnaturalizaría y desaparecería su razón de ser, al perder autonomía y recursos por la eliminación del contrato sindical.
- En opinión de las personas que asistieron a esta mesa, la reforma laboral no está considerando el factor económico y productivo: fue pensada para dignificar al trabajador, pero colateralmente estaría generando cierto impacto negativo en el ámbito empresarial. Se ve con gran preocupación el tema de la sostenibilidad, dado que hay empresarios que expresan que, si empiezan a pagar los recargos nocturnos y

los dominicales como lo indica la norma, no tendrían utilidad. Evidentemente el impacto va a depender del tamaño de la empresa.

- El sentir del empresario es que debe existir un equilibrio entre la protección al trabajador y al empleador. Recuerdan que este último es quien genera los puestos de trabajo y si se siente agobiado y no tiene una ganancia, puede llegar a reducir su nómina y reemplazar trabajadores por tecnología; también podrían tener menos trabajadores, pero con conocimientos y experiencia suficientes para desarrollar el trabajo de personas promedio, que se podría potencializar con capacitaciones. Se tiene la impresión de que esta reforma contribuiría a aumentar el desempleo, especialmente entre los emprendimientos y pequeños empresarios que tienen dos trabajadores, que por todo lo que implica la reforma, no podrán mantenerse.
- Frente a la jornada laboral, exponen que solo se han enfocado en modificar horas laborales, pero no han ido más allá, como contemplar la disponibilidad que en algunos casos se les exige a los trabajadores. Los jóvenes quieren trabajar, pero no hay oportunidades y cada día ven que se cierran más las posibilidades.
- La Universidad Santo Tomás ha venido desarrollando un trabajo de campo con empresas frente al tema de la inclusión de personas en situación de discapacidad y la estabilidad laboral reforzada. Tras esas investigaciones, ha



evidenciado que las empresas prefieren no contratar personas en esta situación para evitar futuros inconvenientes. Uno de los problemas que presenta el país con relación a este tema es que la entidad que regula las normas laborales, el Ministerio del Trabajo, es lenta y poco ágil, por lo que generar más normas sería imponer más trabas.

- Frente a la propuesta de regular las plataformas digitales, opinan que no se requiere una reforma para establecer condiciones a estas modalidades de trabajo, porque entonces a futuro se va a legislar solo para casos específicos y puntuales que vayan surgiendo. También se está viendo el derecho laboral aislado de los principios y se está legislando en función de particularidades. En términos generales, se estaría legislando para lo que la economía este mostrando como moda en un momento determinado.
- Para los participantes en la mesa de academia, la reforma es retrógrada, desconoce la realidad del mercado, las necesidades de las personas, la globalización, la externalización; hace falta armonizar el derecho laboral con la realidad. Se está aplicando el modelo de tener al trabajador sentado ocho horas, priorizando un horario sobre la productividad, lo cual no va de la mano con la tendencia global que es precisamente deslaborizar muchas cosas. Adicionalmente, se debe replantear la reforma por sectores y territorios.
- La reforma contempla la protección de los derechos, pero no dice cómo; tampoco se establecen mecanismos, no hay transición y hay un alto grado de desinformación. El

derecho debe avanzar y transformarse con la sociedad; sin embargo, lo que ven es que la sociedad está avanzando, pero las normas están retrocediendo.

- Los participantes consideran que en cuanto a la reforma pensional pasa lo mismo: hay un alto nivel de desinformación, no hay claridad, las personas solo saben lo que informan los medios de comunicación porque no se han puesto en la tarea de leer la propuesta o simplemente la escuchan voz a voz.
- Frente al contrato de aprendizaje, opinan que esta norma genera una pérdida de oportunidades para los estudiantes: las empresas empezarán a monetizar, ya que el empresario piensa que está prestando su empresa para que el estudiante practique (es una etapa de formación). Las empresas no tienen la necesidad de este contrato y, si la tuvieran, preferirían a una persona con experiencia.

Centrales obreras

- En el diálogo con las centrales obreras se planteó la necesidad de que, dentro de la reforma laboral en la parte individual, se solicite la protección de los fueros y que el fuero de salud no puede seguir siendo cuantitativo. Proponen una negociación colectiva que trascienda la empresa, la creación de una asociación colectiva y la unidad sindical. Asimismo, plantean la revisión de la eliminación de los pactos colectivos, pues si se hace una comparación a nivel mundial, en muchos países no existen, ya que tienden a disminuir la afiliación sindical. En materia laboral colectiva, lo



que quieren es más afiliados y menos personas jurídicas: un sindicalismo más sólido.

- En cuanto al contrato de aprendizaje, opinan que se vuelva a implementar el contrato de trabajo de obra o labor, como se venía realizando en el año 2002.
- El intermediario en la producción agrícola no hace parte del escenario laboral; desafortunadamente se da en Colombia, donde no hay canales de comercialización claros (pueblos – municipios). En este momento es un tema más de productividad que será inherente a las políticas que hará el Gobierno.
- Con relación a las plataformas digitales, están de acuerdo en un 95 % con lo planteado. No están de acuerdo en puntos como el preaviso de terminación por parte del trabajador, cuando es claro que este tiene la libertad de renunciar en cualquier momento sin tener que avisar con 30 días de anticipación, a menos que genere un perjuicio.
- Se debe cambiar la metodología y la dinámica y no cometer los errores de 1990 y 2002, cuando se impusieron los derechos económicos y no funcionaron. Primero, es importante dignificar al trabajador y es una posición que es compartida por las tres centrales obreras. Una vez dignificado el derecho del trabajador, en una segunda etapa tienen lugar los derechos económicos, pero se expone que es un sistema y que tienen que estar articulados. Además, está demostrado a nivel mundial que, a mejores salarios, mejor estatus de los trabajadores y más productividad; si los trabajadores están bien, los empresarios también lo estarán.

- Es fundamental fortalecer a los gremios para que la economía del país sea estable; el país está en mora de una transformación social en la cual debemos participar todos. Si queremos avanzar, debemos generar seguridad jurídica, herramientas y normas que le apuesten a que la construcción de la economía sea a través de la base del trabajo.
- La reforma es progresista, le apuesta a la formalización laboral; su finalidad es que se garanticen unos mínimos como, por ejemplo, la obligación laboral de quien emplea en el sector agro, que existan unos mínimos en relación con la cotización de pensión, entre otros. Esto implica que las personas en las regiones que trabajan en el sector agropecuario conciban que también tienen derechos como trabajadores y que hacen parte de la productividad nacional. De igual manera, debe haber una pedagogía para la población rural.
- Para los asistentes a esta mesa, las tres figuras —el contrato de prestación de servicios, las empresas de servicios temporales y el contratista independiente— se mantienen, pero la reforma simplemente delimita su uso.

Gremios empresariales

- Para el gremio de la seguridad privada, la reforma laboral contiene unos aspectos importantes que deben ser analizados con detenimiento en lo relacionado con el principio de asociación colectiva. Lo planteado en la reforma cambia el rol de las organizaciones sindicales y le da una relevancia grande a las centrales obreras, quienes tienen que negociar las peticiones

con el gremio respectivo sin ser expertos en negociaciones sindicales. Adicionalmente, el hecho de que lo negociado se replique a todas las empresas pertenecientes a dicha actividad no es pertinente.

- Por otro lado, se espera que se conserven las exenciones que tiene este gremio en la jornada laboral. De no ser así, se podría estar desmejorando al mismo trabajador que va a percibir un ingreso menor.
- En cuanto a los recargos por horario nocturno o dominicales, las empresas de este sector consideran que ya se venían pagando antes

de la reforma anterior y que los empresarios no están reacios a volver a pagarlos.

- En cuanto a las indemnizaciones por despido sin justa causa, les preocupa el incremento de los días y que tenga que mediar una autorización judicial, lo que implicaría que un despido puede tomar mucho tiempo por la congestión en la rama judicial.
- Para este gremio también es preocupante el tema de la huelga, dado que los trabajadores pueden exceder derechos y paralizar secciones de una empresa de manera relativamente sencilla.



Conclusiones generales

Se encontraron cuatro elementos comunes en las manifestaciones de los participantes en todas las mesas de diálogo social:

1. Una reforma sectorial con enfoque territorial

Los representantes de los diferentes sectores de los departamentos de Nariño y Santander manifestaron que las dinámicas sociales y económicas son diferentes en cada región del país. Mientras que en el departamento de Nariño el sector empresarial es reducido y corresponde a pequeñas y medianas empresas, con especial énfasis en el sector agrario, Santander se cataloga como un departamento con mayor proyección industrial. De igual forma, en el caso de Nariño se refirieron al vecino departamento del Putumayo, el cual tiene una base económica y proyección laboral sustentadas en la explotación minero-energética. Por lo anterior, refieren que dentro de la reforma los “contratos laborales”, “contratos agropecuarios” y “jornales agropecuarios” deben tener en cuenta a los sectores y territorios en donde se aplicarán para no causar impactos en las regiones:

“[...] Se debe tener en cuenta la perspectiva de las regiones, la posible eliminación del contrato de prestación de servicios es muy buena porque reivindica los derechos de los trabajadores, pero en Nariño, por ejemplo, puede haber una afectación. La Alcaldía es uno de los mayores empleadores en esta modalidad y lo hace a través de proyectos; al cambiar la modalidad disminuirá el número de contratistas para poder cubrir prestaciones sociales”, representante sindical.

“[...] Nosotros somos competitivos al interior del país porque nuestros jornales son económicos. Al tener que cumplir lo que establece la reforma, nuestros productos incrementan su valor y venderlos resultará más difícil”, empresario del sector agropecuario.

“[...] Se debe implementar una estrategia para establecer la productividad de las tierras y poner las cargas laborales conforme a los recursos que pueden obtener, asegurarle al campesino o productor que la producción sea significativa para responder con las obligaciones laborales”, docente de institución académica.



“[...] Garantizar los derechos de los trabajadores del campo, ya que han sido desprotegidos, y que se tenga en cuenta a aquellos que han sufrido accidentes laborales en el campo y no han podido recibir pensión por invalidez ni considerados para seguir con labores del campo”, abogado asesor en riesgos laborales.

2. Un régimen de transición adecuado que proteja a los trabajadores

La principal expectativa y temor se genera en la posible eliminación de los contratos de prestación de servicios y la limitación de contratos a término fijo y por obra o labor, pues manifiestan que en las empresas públicas y privadas hay un gran porcentaje de trabajadores bajo esta modalidad. Muchos de ellos llevan más de 10 años con estos contratos e incluso hay personas que se han pensionado bajo esa modalidad.

El temor que manifiestan los participantes obedece a que la reforma no determina una herramienta para proteger o considerar a los trabajadores que, en caso de aprobación de la misma, tendrían que pasar a una vinculación laboral por término indefinido, pues reconocen que muchas empresas no están en la capacidad o disposición para formalizar contratos laborales indefinidos; por lo tanto, es necesario que el Gobierno plantee un régimen de transición y protección a los trabajadores que se encuentran vinculados bajo los contratos referidos:

“[...] Una propuesta sería que se tenga la prelación de contratación indefinida a los contratistas de prestación de servicios que ya llevan años de función”, representante sindical.

“[...] Se realizó una encuesta en el gremio (Fenalco) para analizar el impacto laboral y se encontró que se generaría más desempleo”, “[...] establecer mecanismos de protección preventivos ante la reforma: A nivel empresarial hay mucha incertidumbre frente a la reforma para tratar de abordar los temas y retos que traen la reforma para afrontar en el sector empresarial sustitución de la mano de obra por optimización de procesos tecnológicos – cerrar comercio por aumento de los recargos nocturnos y dominicales”.

3. Equilibrio y análisis entre el factor económico y protección laboral

La mayoría de los participantes de las mesas de diálogo social consideraron que la reforma era beneficiosa y reivindicaba los derechos de los trabajadores:

“[...] La reforma laboral es excelente tanto para el sector público como privado, respeta los procesos de estabilización para pasar de una estabilidad ficticia a una real. La Corte ya ha generado la protección, y anteriores reformas tuvieron la intención de generar mayor empleo desprotegiendo al trabajador, pero lo único que generó fue más informalidad; esta reforma está a la par de lo



establecido por la OIT, estabilidad laboral que es un mecanismo de dignificación”, representante sindical. “[...] La reforma está pensada en dignificar al trabajador, no toma en cuenta el factor económico, pues por mucho tiempo siempre se ha considerado sin obtener resultados, por lo que hay que cambiar la lógica”, asesor jurídico Central Obrera CGT.

Algunos sectores, como el de la academia, consideran que no se debe desconocer el factor productivo y económico que garantizará al final de su materialización la protección laboral que pretende la reforma laboral:

“[...] si la productividad económica se desconoce y decae, habrán muchos trabajadores con derechos reconocidos, pero sin un sector que pueda garantizarlos”.

4. Incentivos y alivios financieros para empleadores que permitan una adecuada implementación de las iniciativas propuestas por la reforma

A las mesas de diálogo social que se desarrollaron asistieron representantes del sector de construcción, palmero, minero y de vigilancia. Todos coincidieron en que la participación del Estado en la búsqueda de estrategias para afrontar la reforma laboral hará que esta sea posible:

“[...] El Gobierno debe entender los incrementos económicos que se han generado por adquisición de insumos y las cargas laborales en materia económica que se avecinan, por lo que considerar incentivos a las empresas para asumirlos permitirá una estabilidad”, gremio empresarial.

“[...] Mecanismos de protección preventivos ante la reforma: a nivel empresarial hay mucha incertidumbre frente a la reforma para tratar de abordar los temas y retos que traen la reforma y poderlo afrontar [sic]. Sin embargo, si no existe apoyo o incentivos, se aplicarán medidas como sustitución de la mano de obra por optimización de procesos tecnológicos. Adicional a ello, cerrar comercio por aumento de los recargos nocturnos y dominicales”.

Peticiones ciudadanas generales

“[...] Que se estudie, vigile y modifique la Comisión Nacional del Servicio Civil, ya que no respeta el retén social, la estabilidad laboral reforzada ni los fueros sindicales, vulnerando derechos laborales en los concursos por carrera, pues no consideran las situaciones especiales de aquellos que ya venían ejerciendo los cargos. Ellos siempre se remiten a una sentencia que dice que el mérito prevalece sobre cualquier causa, pero desconoce las realidades y muchas veces parece que estos concursos están siendo manipulados [...]”, representante sindical.

“[...] Se estipule un régimen de transición de los trabajadores que están en contratación para la continuación y garantía de sus derechos”, docente de institución académica.

“[...] Se necesitan mejores herramientas y mecanismos que protejan en igualdad de condiciones a los empleadores cuando hay justa causa para terminar contrato, ya que las cargas de la prueba son excesivas”, gremio empresarial.

“[...] Considerar los tiempos establecidos para los contratos estacionales, ya que en la construcción las obras pueden demorar más de dos años, por lo que los contratos a término fijo en su mayoría se convertirían en contratos a término indefinido, lo que no sería viable mantener trabajadores a término indefinido pues las obras terminarán, por lo que los 2 años contemplados no consideran las contingencias que se pueden presentar en las obras, además de que obligaría a las constructoras a contratar por 2 años, terminar el contrato y perder la curva de aprendizaje durante ese tiempo con un empleado para iniciar nueva contratación”.

“[...] que se respeten avances que el sector de vigilancia acordado en las jornadas laborales, ya que las mismas han sido un consenso y beneficiosas para los trabajadores”.

La Defensoría del Pueblo seguirá generando espacios de participación ciudadana, en el marco del proceso de las reformas, escuchando y promoviendo reflexiones, especialmente desde los territorios, para hacer visibles sus características específicas y fortalecer un enfoque diferencial y territorial.



**Defensoría
del Pueblo**
COLOMBIA

#NosUnenTusDerechos

Defensoría del Pueblo de Colombia

Calle 55 N° 10-32

Apartado Aéreo: 24299 - Bogotá, D. C.

Código Postal: 110231

Tels.: 314 73 00 - 314 40 00

www.defensoria.gov.co