



Agencia de Información Laboral



## **Con buena expectativa, pero también con reservas, la ENS recibe Proyecto de Ley de formalización y primer empleo**

**Por: José Luciano Sanin Vásquez - Director General ENS**

Hay que reconocer que este Proyecto genera una buena señal desde el nuevo gobierno, que parece estar dispuesto a darle prioridad a los temas de empleo, cumpliendo así los compromisos de campaña. La propuesta, contrario a anteriores reformas laborales, no se basa en la reducción de los derechos de los trabajadores. Esperamos que sea así con los otros temas laborales que se anunciaron, ya que con este proyecto no se agota la agenda laboral.

De otro lado, el Proyecto parte de un diagnóstico correcto: los dos principales problemas en materia laboral son la informalidad (58%) y el desempleo juvenil (25%). Igualmente son plausibles tanto su enfoque como su justificación: impulsar la formalización empresarial contribuye a superar la informalidad laboral, y estos dos fenómenos están directamente relacionados con la pobreza y la desigualdad. Además, si esta ley cumple su propósito de formalización del empleo, contribuirá adicionalmente a mejorar la financiación del sistema de seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales.

Sin embargo, es necesario un amplio debate sobre el empleo, su generación y calidad, desde una perspectiva del trabajo decente, y extraer de allí acuerdos. El primero podría ser esta ley, y seguir con otros temas vitales para la transformación del inequitativo mercado de trabajo del país.

Ahora bien, una primera aproximación a la propuesta presentada por el Gobierno Nacional nos deja algunas preocupaciones, que podrían resolverse en la medida en que se posibilite la discusión y exista voluntad real de abocar a fondo la problemática de la informalidad laboral y el desempleo juvenil. Nos preocupan estos diez aspectos del Proyecto:

1- El gobierno concertó con los partidos que hacen parte de la “Unidad Nacional”, con los gremios económicos, las cámaras de comercio y las cajas de compensación. **No se dio una concertación con los sindicatos.** Este es un mal presagio en torno al tono de las relaciones laborales que quiere inaugurar este gobierno. Es claro que este Proyecto de Ley **debió presentarse previamente en la Comisión Nacional de Concertación de Políticas Salariales y Laborales,** dado que se trata de un proyecto que concierne y afecta a los trabajadores.

2- Es necesario precisar, tal como lo hace la OIT, el concepto de trabajo formal, definido como un trabajo con derechos laborales y protección social, lo que implica necesariamente que para hablar de empleo formal éste se debe establecer mediante un contrato de trabajo con todos los derechos individuales y colectivos.

3- Es probable que con esta medida se logren formalizar algunos empleos. Sin embargo, no es claro que apunte a la generación de nuevos puestos de trabajo formales. **Tenemos razones para temer que se persista en una estrategia que no necesariamente produce los resultados anunciados**, y es la de generar estímulos, favorecimientos y ventajas a las empresas, para que, como consecuencia de ellos, se creen y se mejoren empleos. La experiencia de la Ley 789 es muy dicente. El resultado neto de esta ley fue la reducción de los costos laborales a través de la modificación de la jornada diurna, la disminución del pago de horas extras, días festivos y dominicales, y la reducción de las tablas de indemnización por despido injusto. Esta disminución de los ingresos de los trabajadores sin duda agravó las desigualdades sociales existentes y, según múltiples estudios realizados sobre el impacto de esta ley, de diferentes maneras se señala que no se cumplieron las metas propuestas con la reforma: generar más empleos formales.

4- En Colombia actualmente tenemos cerca de 12 millones de trabajadores en la economía informal, fenómeno creciente y multifacético. 6 millones de ellos son los cuenta propia (no están vinculados directamente a una empresa y desarrollan actividades de sobrevivencia, sin protección social y bajísimos ingresos). A éstos el Proyecto de Ley no les ofrece ningún mecanismo para llevarlos a la formalidad laboral.

5 – El Proyecto no debería contemplar sólo beneficios para las empresas, sino también mecanismos que permitan al Estado verificar y si es del caso sancionar las empresas que no cumplen con sus responsabilidades laborales. Por lo anterior, **es condición fundamental que para la implementación de esta ley se proceda a fortalecer la inspección del trabajo y otros controles estatales**, a fin de evitar prácticas fraudulentas.

6- Es indispensable que el proyecto de ley contemple acciones y mecanismos que favorezcan y obliguen a la formalización laboral en las empresas con más de 50 trabajadores, pues la informalidad no sólo se da en pequeñas empresas, también las grandes empresas lo hacen.

7 - Igualmente, existen en la legislación **figuras contractuales que informalizan y precarizan el empleo, como las cooperativas de trabajo asociado**, a las cuales se encuentran vinculados más de un millón de trabajadores; así como los contratos civiles de obra, de servicios, etc. Sin embargo, este tema no se aborda en el Proyecto de Ley.

8- El Estado también informaliza el empleo a través de contratos de prestación de servicios, creando verdaderas **nominas paralelas**, tema sobre el cual se pronunció la Corte Constitucional en su sentencia C-859 de 2009. Esta Proyecto podría ser la oportunidad para darle cumplimiento a esta sentencia, porque es el Estado, sin duda, el primero que debe dar buen ejemplo en materia de responsabilidad laboral.

9- El Proyecto se propone, además, generar empleo a través de nuevos estímulos para el uso de los contratos de aprendizaje. Este tema lo abordó la Ley 789, que obliga a las empresas a contratar un porcentaje de aprendices de acuerdo con el número de trabajadores que posee. Y le brindó grandes ventajas a los empresarios (la relación de aprendizaje no implica ninguna relación laboral, la remuneración es equivalente sólo al 75% de un salario mínimo, no tienen derecho a cesantías o primas, sin mencionar que no poseen derecho a sindicalizarse, ni mucho menos a participar de la convención colectiva). Sin embargo, esta medida pensada para ampliar el acceso al mercado de trabajo de los más jóvenes, tan solo ha logrado crear un poco más de 100 mil relaciones de aprendizaje, dado que la gran mayoría de los empresarios optó por monetizar la cuota de aprendices, la cual en el año 2008 ascendió

a una cifra increíble: \$36 mil millones. La pregunta que surge es entonces: ¿qué más necesitan los empresarios para motivarse a vincular aprendices?

10- Los estímulos previstos para la vinculación de jóvenes menores de 25 años podrían, de cumplirse la ley, empezar a generar una mayor participación de los jóvenes en el empleo formal. Sin embargo, debería la ley prever que la vinculación de jóvenes se haga mediante contratos de trabajo, con todos los derechos laborales y la protección social, y que en ningún caso impliquen sustitución de trabajadores mayores de 25 años. Para ello debería reforzarse el control y, sobretodo, establecer un alto grado de responsabilidad social por parte de las empresas.