

Trabajo Decente en América Latina

COLOMBIA



RedLat



Condiciones de Trabajo Decente en Colombia

Escuela Nacional Sindical (ENS)

Tabla de Contenido

Condiciones de Trabajo Decente en Colombia	6
I. Contexto Económico y Social en Colombia	6
1.1. Contexto macroeconómico	6
1.1.1. Producto Interno Bruto (PIB) y PIB per cápita	7
1.1.2. Evolución del PIB	7
1.1.3. Endeudamiento (deuda externa e interna) como porcentaje del PIB	9
1.2. Contexto Socio-económico	10
1.2.1. Porcentaje de personas en situación de pobreza y pobreza extrema	10
1.2.2. Desigualdad medida a través del índice de Gini y el ratio entre el ingreso medio del decil más rico y el decil más pobre.	12
1.3. Características Generales de la población y del mundo laboral	13
1.3.1. Tasa de Dependencia	13
1.3.2. Desigualdad en logros educativos.....	14
1.3.3. Tasa de Actividad, Tasa de Empleo, Tasa de Desempleo	15
1.4. Contexto político-sindical.....	16
1.4.1. Políticas públicas para el fomento del Trabajo Decente.....	16
1.4.2. Acción sindical para el fomento del Trabajo Decente.....	18
II. Indicadores de Trabajo Decente	20
2.1. Oportunidades de Empleo	20
2.1.1 Tasa de Actividad.....	20
2.1.2. Tasa de Empleo	21
2.1.3. Tasa de Desempleo	22

2.1.4. Duración de la Jornada Laboral.....	23
2.1.5. Ocupados por posición ocupacional	24
2.1.6. Ocupados por rama de actividad económica.....	25
2.1.7. Nivel Educativo formal promedio de los ocupados	26
2.1.8. Porcentaje de subempleados sobre el total de ocupados por insuficiencia de horas....	27
2.1.9. Porcentaje de trabajadores por rangos de horas de trabajo a la semana.....	28
2.1.10. Porcentaje de empleo temporal sobre el total de ocupados	28
Tema Especial: Tercerización e Intermediación Laboral en Colombia: Precisiones conceptuales y algunas regulaciones y debates.	29
Subcontratación, tercerización, externalización: un mismo concepto	29
Usos incongruentes de términos	30
Intermediación laboral.....	31
La prohibición de la tercerización de actividades “misionales permanentes”	37
La compleja problemática de los contratos sindicales.....	43
2.2. Remuneración del Trabajo	47
2.2.1. Contextualización del Salario Mínimo como regulador del mercado de trabajo	47
2.2.2. Evolución del Salario Mínimo Real (deflactado por Índice de Precios al Consumidor-IPC-)	48
2.2.3. Relación Salario Mínimo /PIB per cápita en términos corrientes	49
2.2.4. Relación salario mínimo/salario medio de asalariados formales.....	49
2.2.5. Porcentaje de ocupados por rangos de salario mínimo.....	50
2.2.6. Porcentaje de trabajadores que se encuentran por debajo del ingreso medio total.....	50
2.2.7. Masa salarial como porcentaje del PIB	51
2.3. Seguridad Social	52
2.3.1. Porcentaje de trabajadores bajo condiciones de registro a la seguridad social sobre el total de ocupados.....	52

2.3.2. Seguro al Desempleo (número de beneficiarios del seguro desempleo/número de desempleados totales)	53
2.3.3. Seguro de Enfermedad.....	56
2.3.4. Seguro contra Accidentes de Trabajo	57
2.3.5. Políticas de Cuidados y Familia (Licencias por maternidad/paternidad)	58
2.3.6. Asignaciones familiares	59
2.3.7. Acceso a la salud	60
2.3.8. Cobertura de la vejez (porcentaje de personas de 65 años o más cubiertas por una prestación de pasividad (jubilación o pensión) de tipo contributivo.....	61
2.4. Libertad Sindical y Negociación Colectiva	63
2.4.1. Mapeo Sindical en la región	63
2.4.2. Modelo de organización sindical (fortalezas y debilidades)	63
2.4.3. Tasa de sindicalización	64
2.4.4. Relevamiento de prácticas antisindicales de extrema gravedad.....	65
2.4.5. Diseño y organización de la Negociación Colectiva	69
2.4.6. Cobertura legal y real	71
Consideraciones Finales	73
Referencias Bibliográficas	75

Condiciones de Trabajo Decente en Colombia

El presente trabajo pretende contribuir al análisis y comprensión, cualitativa y cuantitativa, sobre el significado y alcances del trabajo decente, de manera que los actores del mundo laboral reflexionen sobre el trabajo, su calidad y los retos que se deben asumir para garantizar que sea fuente de calidad de vida para los trabajadores y escenario en el que la ciudadanía laboral dialoga y negocia mejores condiciones de trabajo.

Las formas sobre las cuales se vienen desarrollando las actividades económicas han puesto en riesgo a los trabajadores y su calidad de vida, de tal manera que la Organización Internacional del Trabajo –OIT– ha hecho un llamado a los países a pensarse seriamente esto, y por ello, ha desarrollado una batería de indicadores y dimensiones para medir el trabajo decente. A continuación se presenta la medición del trabajo decente en Colombia a través de cuatro grandes dimensiones con sus indicadores principales.

I. Contexto Económico y Social en Colombia

Cuando se desea realizar un análisis de trabajo decente en determinado país es indispensable tener en cuenta el contexto de la situación económica y social del mismo, de modo que puedan identificarse los factores que promueven u obstaculizan el progreso hacia el trabajo decente.

De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) el trabajo decente no constituye una cuestión aislada; por el contrario, está intrínsecamente relacionado con un progreso económico y social sostenible y, por sí mismo, puede representar un factor de producción que contribuye al desarrollo global.¹ A la inversa, unas condiciones económicas y sociales adversas pueden obstaculizar el progreso hacia el empleo productivo y unas condiciones de trabajo decentes. Las empresas individuales suelen experimentar directamente los efectos del deterioro de las condiciones económicas y sociales, lo que tiene consecuencias negativas para el crecimiento y el empleo. Así pues, un entorno económico y social propicio para el desarrollo de empresas sostenibles constituye un importante factor para lograr progresos en materia de trabajo decente. Dicho entorno abarca, entre otros, los siguientes factores: política macroeconómica acertada y estable y buena gestión de la economía; educación, formación y aprendizaje permanente; y justicia social e inclusión social.²

1.1. Contexto macroeconómico

¹ OIT: Reducir el déficit de trabajo decente – un desafío global, Memoria del Director General, CIT, 89.ª reunión (Ginebra, junio de 2001)

² Véanse las Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, Actas Provisionales, CIT, 96.ª reunión (Ginebra, junio de 2007).

1.1.1. Producto Interno Bruto (PIB) y PIB per cápita

En los últimos años Colombia se ha caracterizado por ser uno de los países que más crece en la región, e incluso, a nivel internacional. Para 2014 el país reportó un Producto Interno Bruto (PIB) de 258 billones de dólares, disminuyéndose en 2,3% con respecto a 2013 cuando el PIB alcanzó 264 billones de dólares, si se mira con respecto a 2010 el incremento fue superior.

La disminución presentada en 2014 en el total del PIB tuvo su respectivo impacto en el PIB per cápita, al pasar de \$US 7.865,32 en 2013 a US\$ 7.720,05 en el último año.

Tabla 1. Producto Interno Bruto y Producto Interno Bruto per cápita

	2005	2010	2013	2014
PIB en dólares	146.520.443.150	223.596.724.506	264.414.180.602	258.252.684.409
PIB per cápita en dólares*	3.393,99	6.179,77	7.865,32	7.720,05

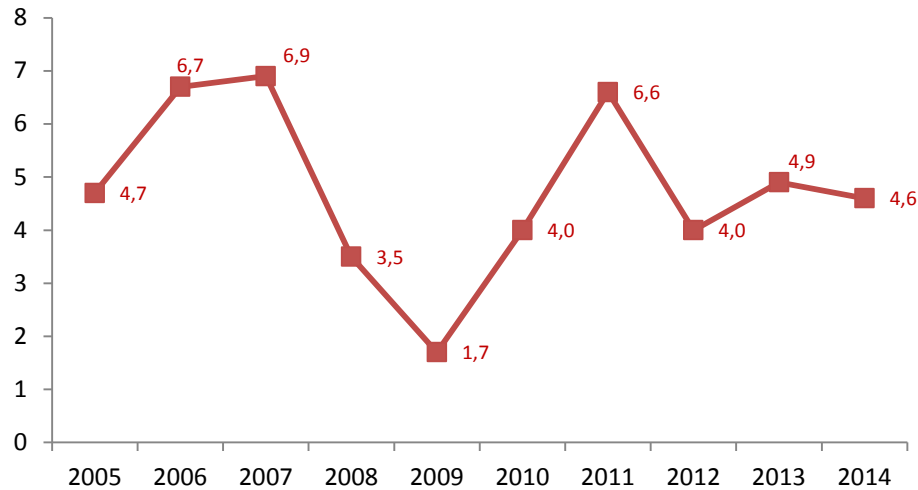
Fuente: Cuentas Nacionales, DANE. *Banco Mundial

1.1.2. Evolución del PIB

Colombia se ha caracterizado en la región por tener altas de tasas de crecimiento económico lo que lo ha convertido un país atractivo para la recepción de capital extranjero. Sin embargo, este crecimiento no ha tenido el impacto esperado en la distribución de la riqueza, ya que el país continúa como uno de los más desiguales de la región.

En los últimos diez años el país ha mostrado un crecimiento promedio de 4,8%, presentando periodos de recesión y recuperación. El 2007 fue el año en que mayor tasa de crecimiento se obtuvo, 6,9%, para luego empezar un período de recesión hasta 2009 en donde la tasa de crecimiento fue de 1,7%; para 2010 empieza su recuperación y mantener una tendencia constante de crecimiento hasta llegar a 4,6% en 2014.

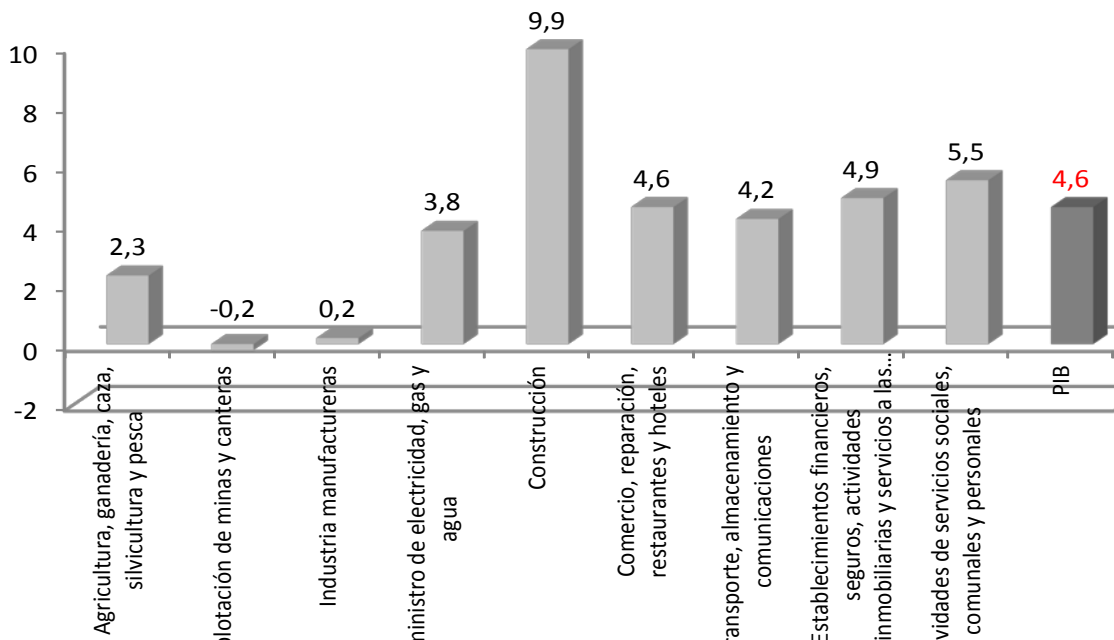
Gráfico 1. Variación del Producto Interno Bruto (PIB) 2005-2014.



Fuente: Cuentas Nacionales, DANE

En 2014 las ramas de actividad que más aportaron al crecimiento de la economía fueron: Construcción que creció 9,9%; Actividades de servicios sociales, comunales y personales que tuvo una variación de 5,5%; Establecimientos financieros que creció 4,9%; Comercio, hoteles y restaurantes con el 4,6% y Transporte, almacenamiento y telecomunicaciones con el 4,2%. Preocupa lo reportado por sectores claves para la economía y el empleo en el país; la agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca tuvo una variación de sólo 2,3%; la explotación de minas y canteras tuvo una disminución de 0,2% y la industria manufacturera sólo cambió en 0,2%. Lo anterior reafirma una vez más la intención de dinamizar el sector terciario de la economía dejando de lado sectores importantes para el desarrollo del país y la generación de empleos asalariados.

Gráfico 2. Crecimiento de la economía por ramas de actividad económica 2014.

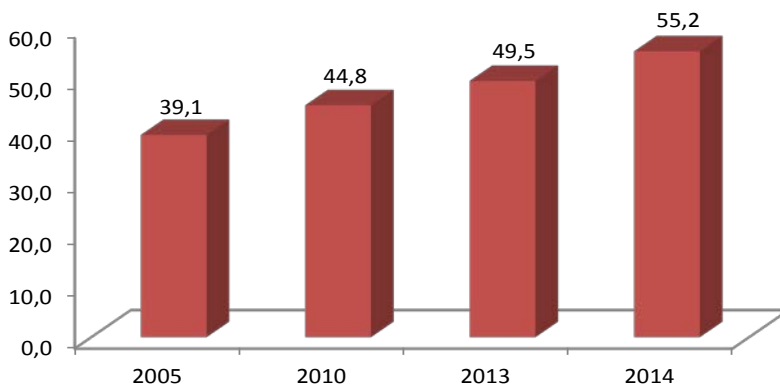


Fuente: Cuentas Nacionales, DANE

1.1.3. Endeudamiento (deuda externa e interna) como porcentaje del PIB

Analizando las estadísticas sobre la participación de la deuda en el PIB los resultados indican que Colombia es un país altamente endeudado, ya que su deuda (externa e interna) ha venido aumentando, pasando de representar el 39,1% del PIB en 2005 a representar más de la mitad del PIB, 55,2% en 2014. Para este último año el endeudamiento creció en 16,6% con respecto a 2013.

Gráfico 3. Endeudamiento (deuda externa e interna) como porcentaje del PIB.



Fuente: Banco de la República. Finanzas públicas. Saldo deuda del Gobierno Nacional Central.

1.2. Contexto Socio-económico

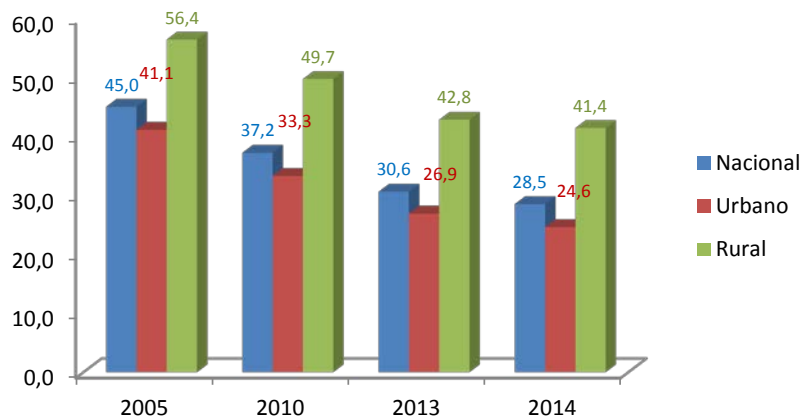
1.2.1. Porcentaje de personas en situación de pobreza y pobreza extrema

Para los últimos años la sensación que producen las estadísticas de pobreza y desigualdad en Colombia es que las variaciones que se han presentado corresponden más a un cambio en la metodología de medición de los indicadores, realizado en 2009, que por una política efectiva de erradicación de la pobreza, pues como se observará la realidad en algunas zonas del país, como la rural, continúa en condiciones críticas.

En 2014 la pobreza en Colombia disminuyó y se ubicó en 28,5% representando a 13.210.000 personas, las cuales no alcanzan a tener el ingreso que garantiza comprar una canasta básica. La situación es más compleja para la población ubicada en la ruralidad, la cual reportó una tasa de pobreza de 41,4%, esto es 4.445.000 personas en esta condición.

Para este mismo año la línea de pobreza, que representa el costo per cápita mensual mínimo necesario para adquirir una canasta de bienes (alimentarios y no alimentarios) que permite un nivel de vida “adecuado”, fue de tan sólo \$211.809 (USD 105,5). De acuerdo a lo anterior un hogar de cuatro miembros deja de ser pobre si recibe más de \$847.228 (USD 423,5). Si la familia vive en la zona urbana este valor sería \$934.120 (USD 466,9) y si vive en los centros poblados y rural disperso sería de \$559.168 (USD 279,5).

Gráfico 4. Tasa de pobreza total nacional, urbano y centros poblados y rural disperso.

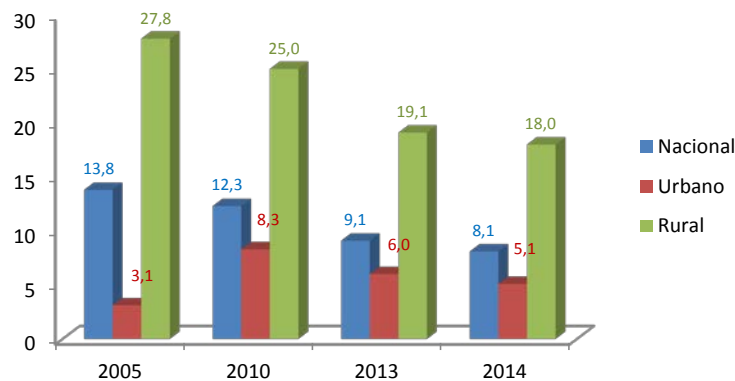


Fuente: Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2014. DANE.

Por el lado de la pobreza extrema o indigencia el 8,1% de la población nacional se ubicaba en la indigencia, correspondiente a 3.742.000 personas. La situación más preocupante se vive la zona rural en donde la tasa de indigencia fue de 18,0%, 1.933.000 personas.

Es importante recordar que la línea de pobreza extrema es el costo per cápita mensual mínimo necesario para adquirir únicamente la canasta de bienes alimentarios, que permiten un nivel de “sobrevivencia” en el país. A nivel nacional la línea de pobreza extrema es de \$94.103 (USD 47). Así, un hogar compuesto por 4 personas se clasificó como pobre extremo si su ingreso total estaba por debajo de \$376.412 (USD 188). En la zona urbana este valor fue \$393.628 (USD 196,7) y en los centros poblados y rural disperso \$319.348 (USD 159,6).

Gráfico 5. Tasa de pobreza extrema o indigencia total nacional, urbano y centros poblados y rural disperso.

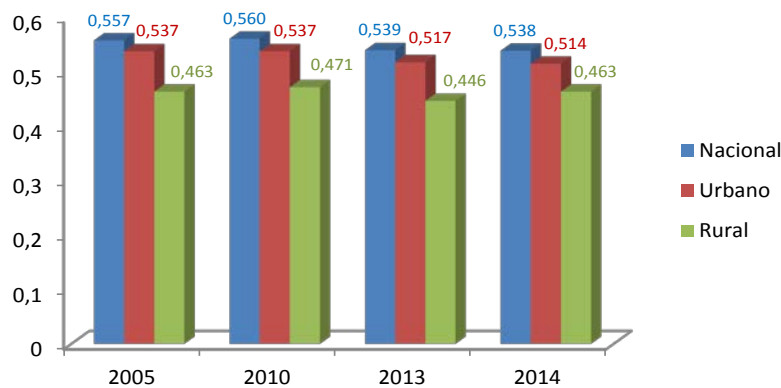


Fuente: Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2014. DANE.

1.2.2. Desigualdad medida a través del índice de Gini y el ratio entre el ingreso medio del decil más rico y el decil más pobre.

Colombia en materia de desigualdad no tiene cambios significativos, al contrario permanece inamovible en los últimos años. El Índice de concentración de la riqueza Gini en 2005 era de 0,557 después de cinco años pasa a 0,560. Entre 2013 y 2014 tuvo una marginal disminución de 0,001 puntos al pasar de 0,539 a 0,538. Lo anterior indica que el crecimiento económico del país está beneficiando más a las personas de altos ingresos. Si bien el país reporta una disminución de la pobreza, estos avances no tienen reciprocidad en la distribución del ingreso.

Gráfico 6. Coeficiente de Concentración Gini total nacional, urbano y centros poblados y rural disperso.



Fuente: Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia 2014. DANE.

En la zona urbana para los últimos dos años el Gini permaneció casi igual al pasar de 0,517 a 0,514 de un años a otro. En el caso de la zona rural el Gini pasó de 0,446 a 0,463 presentándose un incremento en la desigualdad.

Ahora bien si se analiza la proporción del ingreso del decil más rico con respecto al decil más pobre para el total nacional se encontró que para el 2010 ésta era de 43,6 para ubicarse en 2014 en 40,7, es decir el ingreso del 10% más rico (es decir, el decil más rico) es 40,7 veces más que el ingreso del decil más pobre.

En la zona urbana se encontró que la proporción del ingreso del decil más rico con respecto al decil más pobre fue de 39,2 para el último año, mientras que en la zona rural esta proporción fue de 39,5.

Tabla 2. Ratio entre el ingreso del decil más rico y el decil más pobre.

Desagregación	2010	2013	2014
Nacional	43,6	39,8	40,7
Urbano	35,7	36,2	39,2
Rural	38,0	40,8	39,5

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE. Cálculos propios.

En materia de igualdad de oportunidades se requieren esfuerzos nacionales y territoriales que favorezcan verdaderamente el mejoramiento sostenible de la calidad de vida de la población, así como la provisión efectiva, en términos de acceso y calidad, de servicios sociales y públicos para las poblaciones y territorios más rezagados como la población rural.

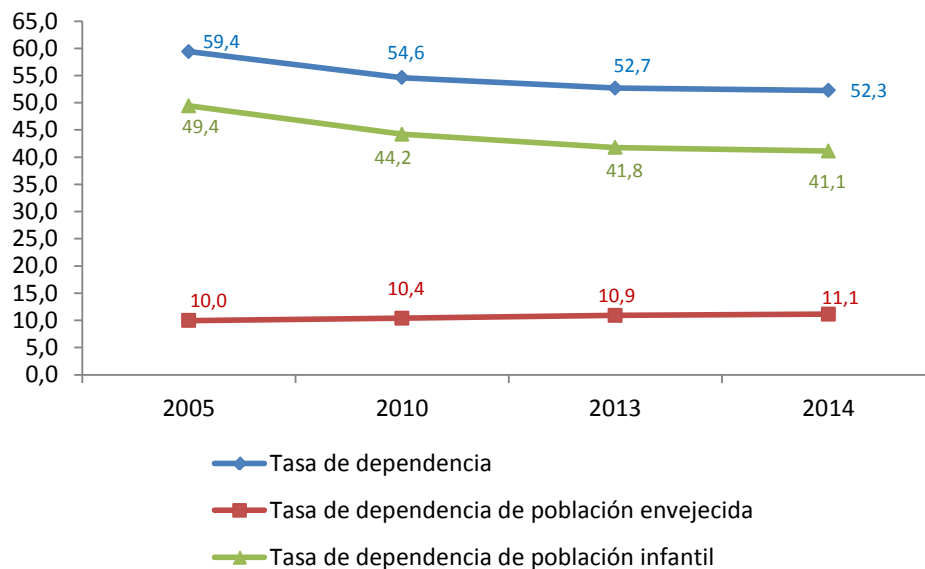
1.3. Características Generales de la población y del mundo laboral

1.3.1. Tasa de Dependencia

Para el 2014 la población total en Colombia, a partir del último censo en 2005, era de 46.296.000. El 49,3% (22.839.000) eran hombres y el 50,7% (23.457.000) eran mujeres.

En el caso de la población se encontró que la población menor de 14 años con respecto al total de la población, pasó de 31,0% en 2005 a 27,0% en 2014. En contraste, el porcentaje de la población entre 15 y 64 años aumentó del 62,7% en 2005 al 65,7% en 2014. La proporción de población de 65 años y más, pasó del 6,3% en 2005 al 7,3% en 2014. La tasa de dependencia demográfica, la relación entre la población económicamente inactiva (edades 0-14 y 65 y más) y la económicamente activa (15-64 años), disminuyó pasando de 59,4% en 2005 a 52,3% en 2014.

Gráfico 7. Tasa de Dependencia, tasa de dependencia de población envejecida y tasa de dependencia de población infantil.



Fuente: Demografía y Población. Proyecciones de Población. DANE

Como puede observarse la población en Colombia se ha envejecido y con esto aumenta la carga para la parte productiva de la población para mantener a esta población. Acá es indispensable la participación del Estado pues las previsiones presupuestarias en educación, pensiones, salud y otros gastos sociales deben ajustarse como consecuencia de este aumento.

1.3.2. Desigualdad en logros educativos

La educación es importante para lograr sociedades más justas, productivas y equitativas. En este sentido analizar indicadores referentes al tema es indispensable para el trabajo decente. En este punto se analizarán por un lado el porcentaje de la población entre 19 y 24 años con educación media finalizada, por otro lado, el porcentaje de la población entre 19 y 24 años con educación media finalizada por quintiles de ingreso.

A nivel nacional se encontró que el porcentaje de la población entre 19 y 24 años con educación media finalizada viene incrementándose, pasando de 63,3% en 2010 a 68,2% en 2013, para finalizar en 2014 en 69,1%.

La zona rural del país es quizá la más rezagada en este asunto pues se encontró que para 2014 sólo el 40,8% de la población entre 19-24 años contaba con educación media finalizada, lo anterior puede explicar en parte las condiciones de pobreza y desigualdad en esta zona del país, la educación es un instrumento para lograr mejores niveles de bienestar social y crecimiento económico, acceder a mejores niveles de empleo, ampliar oportunidades, etc. En la zona urbana el porcentaje fue de 76,5%

Desagregando el indicador por sexo se observa una tendencia de crecimiento para ambos sexos. En 2010 el 60,3% de los hombres en este rango de edad tenían educación media finalizada, en el caso de las mujeres era el 66,1%. Para 2014 el porcentaje de hombres y mujeres con educación media finalizada fue 65,7% y 72,3% respectivamente. Un punto a destacar es que las mujeres son más educadas, en formación, que los hombres, sin embargo, son las que tienen condiciones de trabajo más desfavorables.

Tabla 3. Porcentaje de la población entre 19 y 24 años con educación media finalizada

Desagregación	2010	2013	2014
Nacional	63,3%	68,2%	69,1%
Urbano	72,0%	76,1%	76,5%
Rural	33,6%	39,1%	40,8%
Hombres	60,3%	65,0%	65,7%
Mujeres	66,1%	71,2%	72,3%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE. Cálculos propios.

Por quintiles de ingreso los resultados indican que el porcentaje de población entre 19-24 años con educación media finalizada ha venido incrementándose en el país en todos los quintiles. Sin embargo, se presentaron grandes diferencias de un quintil a otro. En 2014 en el quintil superior la mayoría, 90,8%, de la población de este rango de edad contaba con este tipo de educación, mientras que en el quintil inferior el porcentaje llegaba a 55,8%. El quintil medio, el 3, tuvo un porcentaje de 78,1%.

Esta información es importante para repensarse las políticas educativas del país y su efectividad, pues las posibles explicaciones de estas tasas radican en la falta de oportunidades para algunos, bajas condiciones socioeconómicas, deserción escolar, entre otras.

Tabla 4. Porcentaje de la población entre 19 y 24 años con educación media finalizada por quintiles de ingreso.

Nacional	2010	2013	2014
Quintil 1	46,4%	55,7%	55,8%
Quintil 2	49,4%	57,6%	58,1%
Quintil 3	66,0%	72,5%	78,1%
Quintil 4	77,6%	78,4%	79,3%
Quintil 5	90,6%	89,7%	90,8%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE. Cálculos propios.

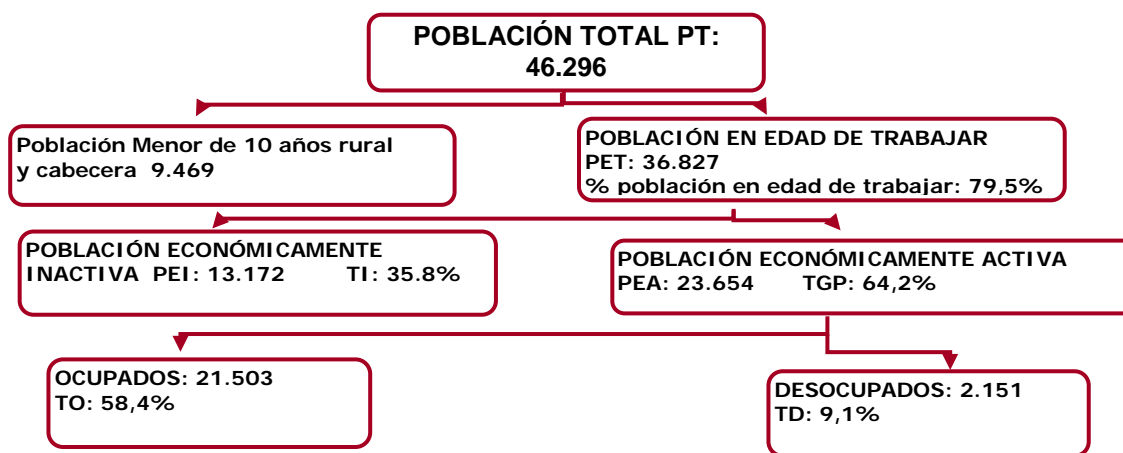
1.3.3. Tasa de Actividad, Tasa de Empleo, Tasa de Desempleo

En 2014 Colombia tenía una población total de 46.296.000 habitantes, de estos la Población en Edad de Trabajar (PET) era del 79,5%, esto es 36.827.000 personas. La PET estaba compuesta por

la Población Económicamente Inactiva (PEI), 13.172.000 y la Población Económicamente Activa (PEA), 23.654.000.

La PEA agrupaba a los ocupados y los desocupados. La tasa de ocupación en el país fue de 58,4% representando a 21.513.000 ocupados, por su parte la tasa de desempleo se ubicó en 9,1%, esto es 2.151.000 en esta condición. Si bien la tasa de desempleo llegó a los niveles esperados por el gobierno nacional preocupa en que condición se está dando esta disminución, preocupa la calidad de los empleos que se están generando y el incremento que está sufriendo la informalidad.

Gráfico 8. Estructura del Mercado Laboral en Colombia, 2014. (En miles de personas)



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE.

1.4. Contexto político-sindical

1.4.1. Políticas públicas para el fomento del Trabajo Decente

Al indagar por las políticas públicas que fomentan el trabajo decente en el país se puede hablar de las siguientes, que si bien están orientadas en disminuir problemáticas específicas como informalidad, subcontratación, entre otras, no han tenido el impacto deseado para garantizar condiciones de trabajo decente para la población ocupada del país; éstas son: la Ley 1429 de 2010, formalización y generación de empleo; la Ley 1607 de 2012, reforma tributaria; el Plan de Acción para los derechos laborales; acuerdos de formalización laboral, pactos por la formalización; el Decreto 2616 de 2013, cotización por semana; programa de 40 mil primeros empleos, entre otras.

Para el año 2010 se expidió el Decreto 1429 el cual en su artículo 63 prohíbe la intermediación laboral de actividades misionales permanentes (...) y el decreto 2025 de 2011 el cual posibilitó la realización de acuerdos de formalización como una forma de disminuir sanciones por

intermediación laboral ilegal, a cambio de vincular trabajadores mediante contratos laborales con vocación de permanencia. Lo anterior no ha sido suficiente para consolidar una estrategia fuerte de formalización en el país, para lograrla es necesario el accionar del gobierno mediante su sistema de inspección laboral que materialice, vía inspección preventiva o vía investigación administrativas, los procesos de formalización.

Por su parte la reforma tributaria se pensaba fomentaría a las empresas intensivas en mano de obra barata, sin embargo un año después, esa actividad no se ha fomentado, no se ha generado el empleo intensivo de mano de obra, en cambio, los sectores que más han generado empleo no son intensivos en mano de obra. La reforma tributaria se hizo para estimular el empleo en algunos sectores no para disminuir la informalidad.

El 7 de abril de 2011, el gobierno firmó el denominado Plan de Acción Laboral (PAL) Obama-Santos, una cláusula complementaria del Tratado de Libre Comercio suscrito entre Estados Unidos y Colombia, cuyo objeto era proteger los derechos laborales de los trabajadores colombianos, especialmente en lo que respecta a formalización laboral, la libertad sindical y la protección de la vida e integridad de organizaciones y miembros de sindicatos. Dicho plan se inscribía en la lógica de garantías exigidas por el gobierno norteamericano a su par nacional, con vistas a asegurar unas condiciones laborales adecuadas en medio de la competencia incrementada que supondría la activación del TLC.

Ahora bien, a cuatro años de la aplicación del PAL lo que se ha presentado ha sido una metamorfosis de la tercerización laboral. A pesar de que el gobierno colombiano se comprometió a controlar las Cooperativas de Trabajo Asociado (CTA) y toda forma de intermediación laboral ilegal se han configurado nuevas figuras que vienen precarizando las condiciones de la mano de obra colombiana. De 2010 a la fecha el número de CTA registradas en el país se ha reducido significativamente, igual que el número de “asociados” de ellas. Para ese año hubo 4.307 CTA registradas; a finales de 2012 existían 2.890, para terminar, a finales de 2013, con 2.669 CTA. De igual forma, el número de “asociados” a las mismas disminuyó al pasar de 610.526 en 2010 a 386.138 en 2012, para terminar con 327.533 asociados a finales de 2013. Sin embargo, el fenómeno de la intermediación ilegal, a través de contratos sindicales, Sociedades por Acción Simplificada (SAS), contratos por prestación de servicios (en el sector público), e incluso, a través de empresas de servicios temporales (EST), sigue vigente.

De hecho, en el caso de los contratos sindicales la violación de derechos laborales a través de las CTA volvió a revivir en esta figura, clasificada por el MinTrabajo como un convenio colectivo, cuando, en realidad, funciona como intermediadora comercial, al mismo tiempo que logra subvertir los principios y finalidades del sindicalismo. En 2010 apenas existían 50 casos de aplicación de esta figura, pero, para 2012 ya eran 703 contratos sindicales que cubrían un total de 158.878 trabajadores y para 2013 la cifra se elevaría a 964 casos. Mientras que, hasta 2013, más de 95% de todos los contratos sindicales se firmaron en el sector de servicios sociales y salud –

rama económica previamente plagiada por las CTA –, en el año contemplado entre junio 2013 y junio 2014 se depositaron 429 contratos sindicales en el sector de comercio y 439 en el sector de industria, demostrando la popularidad de esta figura para negar derechos laborales al mismo tiempo que se dibuja, engañosamente, un cuadro dinámico de la actividad sindical en el país. De acuerdo con el Ministerio de Trabajo, para el primer semestre de 2014, ya existían en el país 984 contratos sindicales. En otras palabras, lo que se saca por la puerta, vuelve a colarse por la ventana, y la intermediación laboral continúa campeando en el ámbito laboral colombiano, incluso en cifras superiores a las que dieron origen a la ley 1429 de 2010 y al decreto 2025 de 2011.

Por otro lado, el programa “40.000 Primeros Empleos” tiene como objetivo eliminar la falta de experiencia como principal barrera a la vinculación laboral de la población joven, ofreciéndole al empleador financiar los primeros 6 meses de vinculación laboral de los jóvenes, si este se compromete a contratarlos por otros 6 meses más.

Partiendo de las propuestas en temas laborales del Plan Nacional de Desarrollo 2014-2018 “Todos por un nuevo país” podría inferirse que desde el enfoque de trabajo decente la política pública en tal sentido seguirá siendo una cuestión más enunciativa que transformadora de la realidad colombiana.

1.4.2. Acción sindical para el fomento del Trabajo Decente

A nivel nacional las centrales sindicales diseñan sus agendas laborales teniendo como tema central el trabajo decente.

La Central Unitaria de Trabajadores (CUT) busca a través de la campaña mundial de la Confederación Sindical Internacional (CSI) instaurar el trabajo decente en el país de manera que elimine la inequidad social y fortalezca los sindicatos y la negociación colectiva. Además continúa con su lucha contra la tercerización y la búsqueda de la formalización laboral principalmente en sectores como el minero energético, educación, agricultura, servicios y comercio.

Por su parte la Confederación General del Trabajo (CGT) profundiza en acciones encaminadas a propiciar en el país un espacio para el trabajo decente y continúa su lucha contra los pactos colectivos.

La Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) sigue su lucha por la formalización laboral y la defensa de la libertad sindical como aspectos claves para alcanzar condiciones de trabajo decente en el país.

Continuamente las centrales sindicales realizan campañas en medios de comunicación impulsando el trabajo decente y el cumplimiento de los acuerdos establecidos en el Plan de Acción Laboral, la Hoja de Ruta y las Recomendaciones de la Comisión de Alto Nivel de OIT; además el 7 de octubre de cada año celebran el día internacional por el trabajo decente.

Por otro lado, se ha evidenciado que en los últimos procesos de negociación colectiva, que han iniciado sindicatos de diferentes sectores económicos del país, han incorporado dentro de sus pliegos de peticiones un enfoque de trabajo decente, buscando negociaciones más justas y equitativas.

En este punto es importante destacar como el movimiento sindical ha participado en los proyectos de política pública de trabajo decente en dos grandes ciudades del país: Bogotá y Medellín. En Bogotá el proyecto está en borrador mientras que en Medellín ya se tiene el acuerdo municipal y se está a la espera de su reglamentación.

II. Indicadores de Trabajo Decente

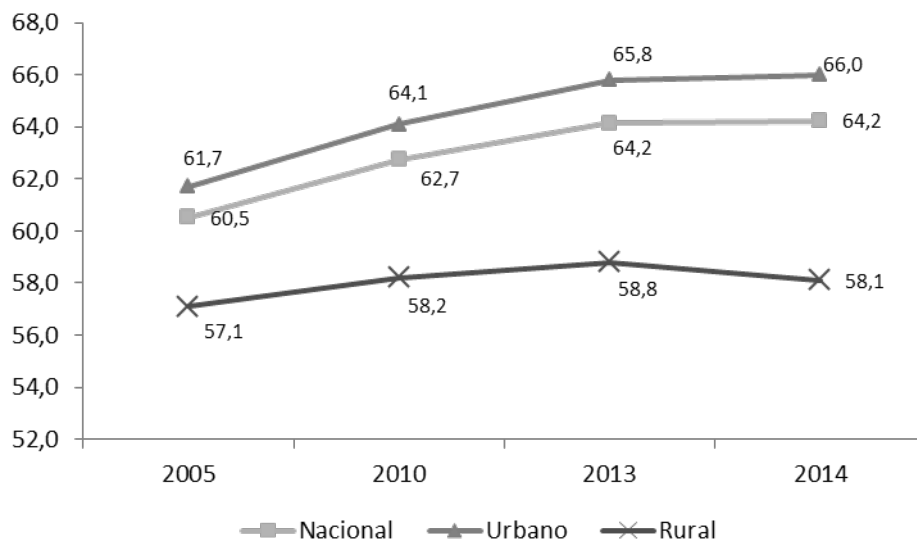
2.1. Oportunidades de Empleo

2.1.1 Tasa de Actividad

La economía colombiana crece pero el comportamiento del mercado laboral no es consistente, ni coherente con esta tendencia de crecimiento del país. Para el 2014 la Tasa Global de Participación (TGP), la presión de la fuerza laboral en el mercado, permaneció invariable con respecto a 2013 ubicándose en 64,2%. En 2005 la TGP era de 60,5% para 2010 se ubicó en 62,7%.

En la zona urbana la TGP se ubicó en 66,0% para el último año, incrementándose en 4,3 puntos porcentuales (pp) con respecto a 2005. Por su parte en la zona rural, la TGP fue de 58,1% presentando un leve incremento, un punto porcentual, con respecto a 2005 cuando era de 57,1%.

Gráfico 9. Tasa Global de Participación total nacional, urbano y rural.



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.

Al desagregar la tasa de actividad por sexo se encuentra que los hombres han mantenido una participación estable en los últimos años, 74,9%, en el caso de las mujeres si bien éstas han venido participando más en el mercado laboral, permanece por valores inferiores a la de los hombres. En 2005 la brecha era de 25,5 puntos si bien ésta ha disminuido para el 2014 permanece por encima de los 20 pp.

Tabla 5. Tasa de Actividad por sexo

Tasa de actividad	2005	2010	2013	2014
Hombres	73,6	74,2	74,9	74,9
Mujeres	48,1	51,8	53,9	54,0

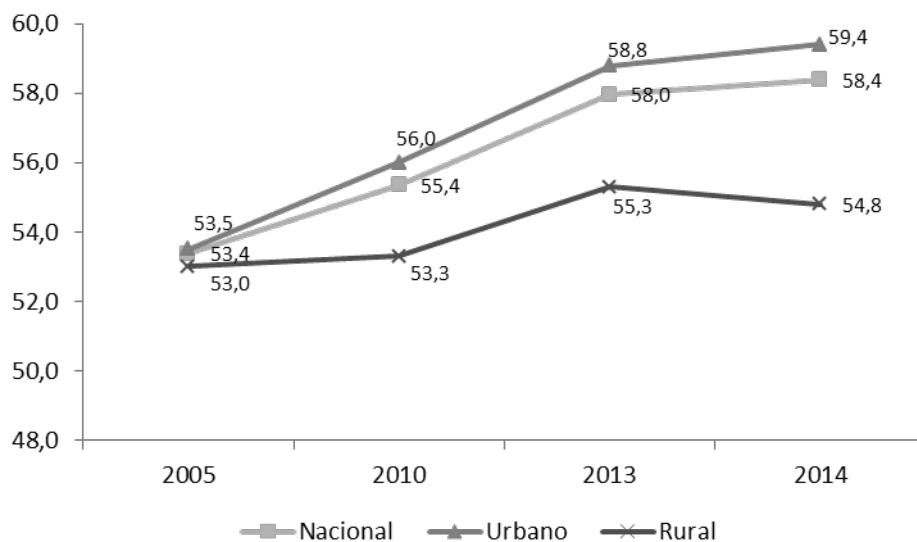
Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.

2.1.2. Tasa de Empleo

En 2005 la tasa de ocupación de Colombia era de 53,5%, cinco años después se ubicó en 56,0%. En 2014 la tasa fue de 58,4% presentando una marginal variación con respecto a 2013 cuando era de 58,0%. Vale la pena resaltar que al parecer la disminución en el desempleo no se está dando por un efecto generación de nuevos empleos sino más bien por el comportamiento de indicadores como la TGP y el incremento de la población inactiva.

En la zona urbana se encontró una tasa de ocupación de 59,4% creciendo en 0,6 pp con respecto a 2013. En la zona rural la tasa de ocupación presentó una disminución de un año a otro, al pasar de 55,3% a 54,8%.

Gráfico 10. Tasa de Ocupación total nacional, urbano y rural.



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.

La tasa de empleo diferenciada por sexo es evidencia de la discriminación en oportunidades para las mujeres. Mientras que la tasa de ocupación de los hombres ha permanecido por encima el 66%, la tasa de ocupación de las mujeres no sobrepasa el 50%. Para 2014 existía una brecha de 22,1 pp entre la ocupación de los hombres y la de las mujeres. Si bien esta brecha ha venido

disminuyendo con el tiempo, permanece en niveles que representan déficit de trabajo decente y que debe buscarse la manera de reducirse aún más hacia el futuro.

Tabla 6. Tasa de Actividad por sexo

Tasa de Empleo	2005	2010	2013	2014
Hombres	66,9	67,6	69,4	69,7
Mujeres	40,5	43,7	47,1	47,6

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.

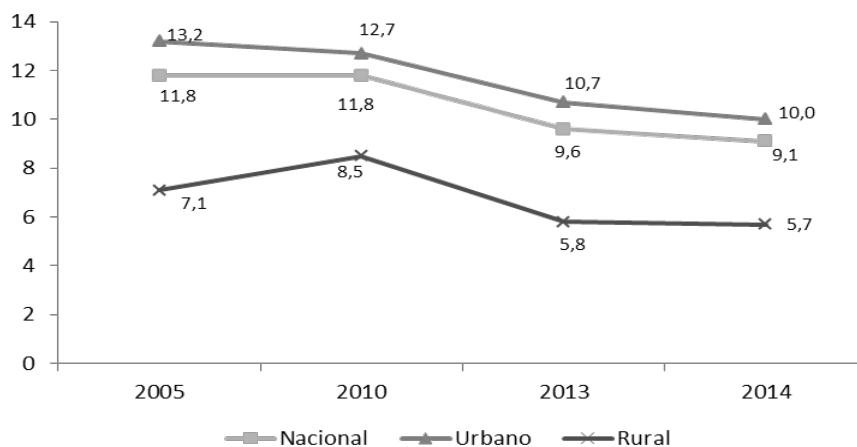
2.1.3. Tasa de Desempleo

La tasa de desempleo expresa un poco el déficit de oportunidades de trabajo, es por esto que se considera en el concepto amplio de Trabajo Decente. Este déficit está dado en términos de las personas que buscan activamente empleo. En términos generales, estas son personas que estando en edad de trabajar (mayores de 12 años) durante un período de referencia (la semana anterior a la encuesta), se encuentren sin empleo, disponibles para trabajar y en busca de trabajo.

La tasa de desempleo en el país ha venido mostrando una tendencia descendente pasando de 11,8% en 2005 a 9,1% en 2014. Sin embargo, en 2010 la tasa de desempleo permaneció en valores iguales a los presentados en 2005.

Al desagregar la tasa de desempleo por zona, se observa que en la zona urbana la tasa de desempleo permanece en niveles superiores al nivel nacional, para el 2005 la tasa era de 13,2% y culmina en 2014 en 10,0%. En el caso de la zona rural la tasa de desempleo fue de 5,7% para el último año del periodo de análisis.

Gráfico 11. Tasa de Desempleo total nacional, urbano y rural.



Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.

Si se desagrega la tasa de desempleo por sexo se encuentra que han sido las mujeres las que mayores tasas han soportado. Para el 2005 la tasa de desempleo de los hombres era de 9,1% mientras que la de las mujeres llegaba a 15,8%. Para el 2014 las mujeres reportaron una tasa de desempleo 4,9 puntos por encima de la de los hombres ubicándose en 11,9%.

A pesar del crecimiento de la economía y los indicadores positivos en materia laboral, los jóvenes, entre 14 y 28 años, continúan teniendo altas tasas de desempleo e informalidad por encima de los promedios nacionales, evidenciando la ineficiencia de las diferentes políticas públicas encaminadas a incentivar el empleo de esta población. En 2005 la tasa de desempleo juvenil fue de 20,5% mientras que en 2014 se ubicó en 15,8%, superior en 6,7 puntos porcentuales a la nacional. En el último año los jóvenes desocupados representaron el 51,4% del total de desocupados del país.

La OIT ha insistido en la importancia de centrarse en los y las jóvenes debido a que el desempleo o las malas condiciones laborales para esta población, amenazan las perspectivas laborales futuras de las personas, disminuye el ahorro y la demanda global en las economías y puede aumentar la exclusión y la inseguridad social.

Tabla 7. Tasa de Desempleo nacional, por sexo y para jóvenes (%)

Tasa de Desempleo	2005	2010	2013	2014
Nacional	11,8	11,8	9,6	9,1
Hombres	9,1	9,0	7,4	7,0
Mujeres	15,8	15,6	12,7	11,9
Jóvenes	20,5	20,0	16,4	15,8

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE.

2.1.4. Duración de la Jornada Laboral

En Colombia de acuerdo con el Código Sustantivo del Trabajo (CST), en su artículo 161 establece que, la jornada ordinaria máxima de trabajo en el país corresponde a cuarenta y ocho (48) horas a la semana. A nivel nacional se encontró que la duración de la jornada laboral promedio ha venido disminuyéndose, en 2005 era de 46,3 horas a la semana, en 2013 pasa a 45,0 y en 2014 termina en 44,8 horas.

Para 2014 se encontró que en la zona urbana el promedio de horas de trabajo a la semana fue de 45,9 mientras que en la zona rural fue de 41,1. Por sexo los hombres reportaron mayores horas, 48,4 frente a 39,8 horas que reportaron las mujeres.

Tabla 8. Duración de la jornada laboral (promedio semanal en horas)

Desagregación	2005	2010	2013	2014
Nacional	46,3	46,0	45,0	44,8

Urbano	47,4	46,9	46,0	45,9
Rural	42,7	42,7	41,1	41,1
Hombres	49,2	49,4	48,8	48,4
Mujeres	42,0	40,9	39,6	39,8

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares. DANE. Cálculos propios.

2.1.5. Ocupados por posición ocupacional

En Colombia son dos las posiciones ocupacionales que concentraron a la mayoría de los ocupados, por un lado los empleados particulares y por el otro los ocupados cuentapropistas. Los obreros o empleados particulares participaron con el 37,8% en el total de ocupados en 2014, esto es 8.124.000 ocupados en esta posición. Con respecto a años anteriores esta posición viene ganando participación.

Los cuentapropistas representaron el 42,6% en el total de ocupados, esto es 9.163.000 ocupados en esta posición. Esta posición y su destacada participación son de especial atención pues en ella se encuentran personas ocupadas con un alto grado de informalidad, que se caracterizan por la violación de los derechos mínimos laborales y la precarización de su mano de obra.

Por su parte, los empleados del gobierno y los empleados domésticos permanecieron invariables de un año a otro con un total de ocupados de 853.000 y 710.000 respectivamente. Permanece la destacada participación de los trabajadores familiares sin remuneración con el 4,3%, que junto a los trabajadores sin remuneración en otras empresas concentraron a 1.045.000 ocupados.

Tabla 9. Distribución porcentual de la población ocupada por posición ocupacional.

	2005	2010	2013	2014
Total Ocupados	17.049.000	19.213.000	21.048.000	21.503.000
Obrero, empleado particular	35,4	34,3	36,4	37,8
Obrero, empleado del gobierno	6,1	4,2	4,1	4,0
Empleado doméstico	4,3	3,6	3,4	3,3
Cuenta propia	38,8	43,3	42,8	42,6
Patrón o empleador	5,3	5,0	4,5	4,2
Trabajador familiar sin remuneración	5,1	4,7	4,5	4,3
Trabajador sin remuneración en otras empresas	0,0	0,5	0,6	0,6
Jornalero o Peón	4,8	4,2	3,6	3,2
Otro	0,2	0,1	0,1	0,1

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE.

Si se desagrega el total de ocupados en asalariados y no asalariados las estadísticas indican que los primeros vienen cediendo participación a los segundos. Para el 2005 el 50,6% de los ocupados eran asalariados y los no asalariados participaban en el 49,4%, en 2010 los asalariados representaban el 46,3% de los ocupados y los no asalariados el 53,7%. Para los dos últimos años

los asalariados incrementaron su participación terminando en 48,2% en 2014 mientras que los no asalariados llegaron a 51,8%.

Si bien los asalariados están repuntando preocupa que los no asalariados sean la mayoría de los ocupados, esto es consecuente con la calidad de empleos que se están generando, ya que la categoría de cuenta propia y trabajadores familiares sin remuneración siguen siendo preponderantes en el empleo nacional.

Tabla 10. Trabajadores asalariados y no asalariados

		2005	2010	2013	2014
Asalariados	Total	8.628.000	8.894.000	9.979.000	10.373.000
	Participación %	50,6	46,3	47,4	48,2
No asalariados	Total	8.421.000	10.319.000	11.069.000	11.130.000
	Participación %	49,4	53,7	52,6	51,8

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE.

2.1.6. Ocupados por rama de actividad económica

Dos grandes ramas de actividad pertenecientes al sector terciario de la economía siempre han concentrado casi la mitad de los ocupados. En 2014 estas dos ramas concentraron el 47,2% de los ocupados en el país; comercio, hoteles y restaurantes que participó con el 27,2% del total de ocupados y reportó un crecimiento de 1,4% con respecto al año anterior; y servicios sociales, comunales y personales con el 19,9% de participación y un destacado crecimiento de 4,1%. Ambos sectores caracterizados por concentrar población ocupada a la cual se le vulneran sus mínimos derechos laborales, muchos sin acceso a la seguridad social integral y con remuneraciones precarias.

La tercera gran rama en concentración de ocupados es la Agricultura, ganadería, caza, silvicultura y pesca, la cual ha venido cediendo participación en los últimos años. En 2005 de cada 100 ocupados, 20,7 los aportaba esta rama, pero para el 2014 ya aportaba 16 ocupados, y para este último año presentó una variación de -1,5% con respecto a 2013, expulsando 54.000 ocupados. Seguido se encuentra la industria manufacturera, quien también viene cediendo participación, participó con el 12,0% en el total de ocupados y tuvo un incremento de 2,1% de un año a otro, preocupa lo ocurrido con la industria en la generación de empleos, pues en este sector es donde se espera encontrar a la mayoría de la población asalariada.

Vale la pena resaltar que estos dos últimos sectores, a pesar de su importancia dentro de la ocupación, no tuvieron un crecimiento destacado en el total de la economía y no fueron foco de intervención pública para su posicionamiento como jalonadores del crecimiento del país.

Tabla 11. Distribución porcentual de la población ocupada por rama de actividad económica

Ocupados por rama de actividad	2005	2010	2013	2014
Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura	20,7	18,5	16,9	16,3
Explotación de Minas y Canteras	1,1	1,1	1,1	1,0
Industria manufacturera	13,7	12,8	12,0	12,0
Suministro de Electricidad Gas y Agua	0,5	0,5	0,5	0,6
Construcción	4,8	5,4	5,8	6,1
Comercio, hoteles y restaurantes	25,1	26,2	27,4	27,2
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	7,2	8,4	8,3	8,3
Intermediación financiera	1,2	1,3	1,4	1,3
Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler	4,6	6,3	7,1	7,3
Servicios comunales, sociales y personales	21,2	19,4	19,5	19,9

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE.

2.1.7. Nivel Educativo formal promedio de los ocupados

Una de las características principales de la población ocupada de Colombia es que es una mano de obra poco calificada. Para el 2010 el 30,8% de la población ocupada contaba con educación primaria, el 42,5% con educación secundaria y sólo el 21,5% tenía educación superior. En 2014 se encontró que la población ocupada con educación primaria era el 26,8%, presentando un leve decrecimiento de 0,9 pp con respecto a 2013; la población con educación secundaria se ubicó en el 42,4%, casi invariable con respecto al año anterior y la población ocupada con educación superior se ubicó en 26,4%, esto es 1,3 pp más que en 2013.

Tabla 12. Distribución porcentual de la población ocupada por nivel educativo.

Nivel educativo	2010	2013	2014
Ninguno	5,2	4,7	4,4
Primaria	30,8	27,7	26,8
Secundaria	42,5	42,5	42,4
Superior	21,5	25,1	26,4

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE.

Otro indicador que reafirma la poca calificación de la mano de obra en el país es el que tiene que ver con el promedio de años de educación de la población. En 2014 la población ocupada tenía en promedio 9,1 años de educación. Por sexo se encontró que las mujeres estaban más preparadas con 9,8 años promedios de educación frente a 8,6 años de los hombres, sin embargo, esto no ha sido garantía para condiciones de trabajo equitativas para unas y otros.

Tabla 13. Promedio de años de educación de la población ocupada.

Promedio años de educación	2013	2014
Nacional	8,9	9,1

Hombres	8,4	8,6
Mujeres	9,6	9,8

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE.

2.1.8. Porcentaje de subempleados sobre el total de ocupados por insuficiencia de horas

En Colombia existen dos maneras de mirar el subempleo, por un lado está el subempleo subjetivo que se refiere al simple deseo manifestado por el trabajador de mejorar el número de horas trabajadas; por otro lado está el subempleo objetivo que comprende a quienes tienen el deseo, pero además han hecho una gestión para materializar su aspiración y están en disposición de efectuar el cambio.

Para el 2014 la tasa de subempleo subjetivo por insuficiencia de horas fue de 9,2% a nivel nacional, disminuyéndose en 1,5 pp con respecto a 2013. A nivel urbano se encontró una tasa de 9,5% superior a la reportada a nivel nacional y a la reportada en la zona rural en donde fue de 8,0%. Este indicador viene mostrando una tendencia descendiente pues para 2010 y años anteriores se ubicaba en más de 10,0%.

La desagregación de este indicador según sexo muestra que en general el porcentaje de mujeres subempleadas por insuficiencia de horas fue superior en alrededor 4,1 pp al de los hombres en el 2014. Esta diferencia se sustenta un poco en el hecho de que las mujeres se ocupan en forma relativamente mayor en empleos de medio tiempo, o buscan trabajos más flexibles que les permitan conciliar las esfera laboral y familiar, ocupaciones en las que puedan conciliar más fácilmente la generación de ingresos con las responsabilidades domésticas: trabajar menos horas remuneradas, alternar un tipo de trabajo y otro a lo largo del día, y muchas veces realizar trabajos en los que pueden tener consigo a los hijos e hijas, sea en el domicilio o en la calle. (OIT-PNUD, 2013)

Tabla 14. Tasa de subempleo subjetiva por insuficiencia de horas total nacional, urbano, rural según sexo.

Tasa de subempleo por insuficiencia de horas	2005	2010	2013	2014
Total Nacional	11,4	10,3	10,7	9,2
Urbano	11,5	10,5	10,9	9,5
Rural	11,2	9,6	10,0	8,0
Hombres	9,6	8,5	9,0	7,4
Mujeres	14,1	12,8	13,0	11,5

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE.

2.1.9. Porcentaje de trabajadores por rangos de horas de trabajo a la semana

Cuando se analizan las horas trabajadas a la semana por los ocupados por rangos, los resultados indican que más de tercera parte de los ocupados trabajaron 49 o más horas, es decir, trabajaron en jornadas laborales excesivas. Si bien este indicador ha disminuido con el tiempo permanece en niveles altos.

Tabla 15. Porcentaje de trabajadores por rangos de horas de trabajo a la semana

Nacional	2005	2010	2013	2014
40-43 horas	13,3%	13,5%	13,6%	14,8%
44 -48 horas	24,4%	27,8%	27,3%	29,5%
49 o más horas	37,7%	34,3%	32,9%	31,1%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Cálculos propios

2.1.10. Porcentaje de empleo temporal sobre el total de ocupados

Considerando el empleo temporal como la población ocupada con contrato a término fijo o contratado por cooperativas o temporales, se encontró que a nivel nacional el porcentaje de la población en esta condición ha venido disminuyendo, pasando de 40,5% a 37,9% de 2010 a 2014. La zona rural del país es la que mayor población en empleo temporal reportó, 43,1% para el último año, mientras que en la zona urbana este porcentaje alcanzó el 37,5%, una diferencia de 5,6 pp de una zona a otra.

Por sexo fueron las mujeres las que mayores tasas de empleo temporal reportaron, 40,8%, 5,8 pp más que los hombres quienes tuvieron una tasa de 35,8%; la tasa de empleo temporal de las mujeres ha permanecido casi invariable en el tiempo mientras que en 2010 era de 41,3% tres años después, 2013, se ubicó en 41,2%.

Tabla 16. Porcentaje del empleo temporal sobre el total de ocupados.

Desagregación	2010	2013	2014
Nacional	40,5%	39,4%	37,9%
Urbano	40,2%	39,1%	37,5%
Rural	44,1%	42,4%	43,1%
Hombres	39,9%	38,0%	35,8%
Mujeres	41,3%	41,2%	40,8%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Cálculos propios.

Tema Especial: Tercerización e Intermediación Laboral en Colombia: Precisiones conceptuales y algunas regulaciones y debates.

Subcontratación, tercerización y externalización son generalmente sinónimos en todos los campos disciplinarios y para todos los actores económicos. Son términos que designan un fenómeno que en los últimos 30 años ha conocido en todas partes un desarrollo avasallador y revestido unas formas profundamente nuevas. En Colombia, este fenómeno cuyos efectos generales de precarización de la condición de los trabajadores son sobradamente conocidos, se ha vuelto en los recientes años en el mundo del trabajo un tema candente, en razón de las políticas controvertidas del actual Gobierno de lucha contra ciertas modalidades de intermediación y tercerización.

Vasto y en ocasiones confuso es el marco legal de la tercerización e intermediación laboral en Colombia. A continuación, se realizan algunas precisiones conceptuales y se plantean dos de los debates más importantes que se dan hoy en Colombia al respecto, esto es, sobre la prohibición de externalizar actividades misionales permanentes y sobre el contrato sindical.

Subcontratación, tercerización, externalización: un mismo concepto

Efectivamente estos tres términos suelen utilizarse con el mismo significado. Sin embargo, el de uso más antiguo es el de subcontratación, -y esto en particular en las legislaciones laborales-, y el más en boga hoy día es el de externalización (neologismo por *outsourcing*). Además, es bajo este último vocablo y por su sentido etimológico que el concepto del fenómeno puede entenderse y especificarse más adecuadamente.

Pues bien, la externalización (sacar u obtener a fuera de la empresa) se subdivide en dos tipos: la **externalización de actividades** y la **externalización laboral**, o de mano de obra, o fuerza de trabajo.

Externalización (subcontratación, tercerización) de actividades. Tiene como objeto, bien, el giro del negocio, llamado igualmente actividades características, *core Business* (en inglés), o en las normas recientes colombianas sobre intermediación laboral ilegal, actividades misionales permanentes, bien, actividades de soporte o apoyo, denominadas también periféricas, complementarias, etc. Hay externalización de actividades cuando una entidad confía (transfiere) a otra entidad externa (jurídica o natural) la ejecución con autonomía de unas actividades, perdiendo así el control directo de dicha ejecución, lo que representa el criterio primordial de la externalización, y no la ubicación geográfica de la entidad subcontratista y de sus trabajadores en la ejecución de su labor. Ahora bien, se dan tres tipos básicos de situaciones: 1°) la empresa externalizadora venía realizando una determinada actividad con activos y un personal propios y se deshace definitivamente de la misma, transfiriendo al subcontratista estos activos y este personal, o despidiendo al mismo; 2°) la empresa subcontrata de una vez unas nuevas actividades que nunca había realizado; 3°) la empresa confía a otra la ejecución de un incremento transitorio o definitivo de actividades (del giro o de soporte aunque también misionales) sin transferencia de

recursos correspondientes. En los dos primeros casos los sociólogos hablan de subcontratación de *especialización*, y en el tercero de *volumen o capacidad*.

El contrato de prestación de servicios, cuando la ejecución de las actividades se realiza sin subordinación en el sentido del derecho laboral respecto al beneficiario, o sea, cuando se está en presencia de un trabajador realmente independiente, corresponde a una externalización de actividades. También en principio sería el caso de una cooperativa verdadera que subcontratara actividades y sus verdaderos asociados las ejecutaran sin subordinación respecto a la entidad cliente o beneficiaria. Pero, ¿cómo imaginar que un sindicato pudiera ejecutar un contrato sindical en estas mismas condiciones, y usando por lo demás sus propios medios de trabajo y producción, que es lo que se le exige a una cooperativa?³

Externalización (subcontratación, tercerización) laboral. Se habla de externalización laboral cuando son sólo los trabajadores quienes son "externos", -definiéndose su externalidad por el hecho de que no media entre ellos y el beneficiario de su trabajo un contrato laboral, es decir que no forman parte de la planta de personal de éste-, pero estando efectivamente subordinados a dicho beneficiario en el desarrollo de sus actividades. Aquí también prima el criterio de control sobre el geográfico, no importando que la prestación laboral ocurra en las dependencias del beneficiario o en otro lugar, desde que haya efectiva subordinación.

La intermediación laboral, legal o ilegal, la temporalidad indirecta (Empresas de Servicios Temporales), los préstamos de trabajadores entre empresas de un mismo grupo empresarial, el trabajo a domicilio, los seudo independientes, son formas particulares de externalización laboral⁴.

Usos incongruentes de términos

Algunos términos se usan, aunque en forma convencionalmente aceptada, con un sentido contrario a sus connotaciones etimológicas, o con un objeto variable.

Contratista y subcontratista. Tradicionalmente, en ciertos derechos laborales, cuyas normas se ajustaban a las prácticas observables en los campos de las obras públicas y la construcción, se hablaba de subcontratista, cuando había un contratista, y de contratista cuando había primero un contratante o comitente. Y esta terminología era conforme al sentido etimológico de subcontratación y subcontratista. Consecuentemente, para una única operación de externalización, se hablaba de contratante y contratista. Actualmente, se habla sin miramientos de subcontratación y subcontratista a propósito de esta operación simple de externalización de

³ El decreto 1429 de 2010 les exige a los sindicatos para ser parte de un contrato sindical únicamente "autonomía administrativa" e "independencia financiera", mientras que el decreto 2025 de 2011 les impone además a las CTA(s) y PreCTA(s) "propiedad y autonomía en el uso de los medios de producción". ¿Será una discriminación sostenible?

⁴ Arturo Bronstein. *La subcontratación laboral*. OIT, 1999.

actividades entre dos empresas. Sin embargo, en sociología para evitar toda confusión, dada la existencia actualmente de externalizaciones en cascada a lo largo de cadenas productivas, se indica el rango del subcontratista respecto a la empresa desde la cual se inicia la cascada: subcontratista de primer rango (contratista, en la terminología tradicional), subcontratista de segundo rango,...subcontratista de rango n . Cabe señalar que el art. 34 del CST, fuente en Colombia de la regulación de la externalización de actividades que remonta a los años 50, emplea aquella terminología tradicional: *dueño de la obra* (para comitente o contratante), *contratista*, *subcontratista*, pensando también en aquellas pequeñas cadenas de tres eslabones, propias de la construcción y las obras públicas.

Tercerización. Como externalización, esta palabra es de curso más reciente que la de subcontratación. Etimológicamente implica la intervención de un tercero o tercera persona en una situación o relación donde ya están presentes dos personas. En las distintas modalidades de intermediación laboral, se respeta literalmente esta connotación: amén de la empresa beneficiaria y controladora de la prestación laboral, y del trabajador que la efectúa, se tiene la entidad intermediaria. No así con la otra forma particular de subcontratación laboral, como es el contrato de prestación de servicio, ni con todos los casos de externalización simple de actividades. No obstante, con imaginación se podría forzar la aparición de algún tercer actor en el escenario, o encontrar alguna explicación a esta anomalía semántica.

Terceros. Aparte de no ser a menudo el "tercero" una tercera persona, su uso adolece de otra curiosidad: su asignación es variable, dependiendo del actor que se toma como punto de vista. Ejemplos: si bien en la intermediación laboral el "tercero" suele ser la entidad que suministra la mano de obra, para el Decreto 2025 de 2011 "el tercero contratante" es la empresa beneficiaria de la prestación laboral; y en la industria de la confección del Valle de Aburrá, para el maquilador el "tercero" es la empresa para la cual trabaja, y para ésta el "tercero" es el maquilador.

Relaciones triangulares o triangulación. En principio, el uso de la metáfora del triángulo, no sería plenamente lícita sino cuando hubiera tres actores y tres relaciones. Esto es únicamente el caso en la intermediación laboral. Algunos autores⁵ se atienen a esta aplicación restringida; pero otros la extienden prácticamente a todas las formas y tipos de externalización⁶ (OIT, 2003; O. Ermida Uriarte y N. Colotuzo, 2009).

Intermediación laboral

Como se dijo, la intermediación laboral es una forma, -aunque la principal-, de tercerización (o subcontratación, o tercerización) laboral. Acerca de ésta, la política que el presente gobierno ha adelantado se está centrando en, de un lado, la prohibición de un tipo de modalidad de intermediación practicada masivamente y, de otro, la institución o reformulación de otras modalidades. Para los fines de esta política, el Gobierno contaba ya con algunos soportes legales

⁵ A. Bronstein (1999)

⁶ OIT, "De la relación de trabajo", 2006; O. Ermida Uriarte y N. Colotuzo, "Descentralización, tercerización y subcontratación", Uruguay, OIT, 2009.

en la ley 50 de 1990, y se dio unos nuevos con la ley 1429 de 2010, el decreto 722 de 2009, y la ley 1636 de 2013.

Pese a que es fácil definir el concepto de intermediación laboral, su uso a través de esas normas requiere clarificaciones. Hay intermediación laboral cuando los trabajadores que se contratan o cuya fuerza de trabajo se usa están facilitados por un tercero (persona física o jurídica). Puede que el tercero intervenga solamente en un principio de la prestación laboral, haciéndola posible, o a todo lo largo de la misma. A cada una de estas dos situaciones corresponde un tipo particular de intermediario. No es sino en la segunda que la intermediación laboral corresponde estrictamente con una relación triangular (tres actores y tres relaciones contractuales), y a una externalización laboral (subcontratación o tercerización), según la definición dada anteriormente (dirección de la prestación laboral, sin compromiso en un contrato laboral).

La intermediación laboral de las Empresas de Servicios (o trabajo) Temporal. La legislación colombiana muestra reticencias para considerar las funciones de las **Empresas de Servicios Temporales como intermediación laboral**. Para ciertos autores estas funciones son el paradigma de la intermediación laboral. Empero, algunos textos se refieren a estas agencias por fuera de este concepto (hablando a su respecto por ejemplo simplemente de *suministro de mano de obra temporal*), siguiendo el ejemplo de la OIT que deliberadamente excluyó de su proyecto de convenio (fallido) sobre subcontratación (1997) dichas agencias, en razón a que éstas eran parte del objeto del convenio 181 sobre agencias de empleo privadas, donde por lo demás tampoco se designan con esta expresión. Así mismo, en Colombia, la Ley 50 de 1990, -primera norma que usa la expresión de intermediación laboral (la norma anterior del artículo 34 del CST sólo habla de "intermediario simple")-, que dedica dos artículos a la intermediación laboral, implícitamente deja de considerarlas nominalmente de esa manera. No obstante, el decreto 2025 de 2011 de un lado, al rezar que la "*intermediación laboral... (es una) actividad propia de las Empresas de Servicios Temporales...*", y de otro, al definir la intermediación laboral como *envío de trabajadores en misión*, es decir, con los mismos términos mediante los cuales la Ley 50 define a los trabajadores que las EST suministran a los terceros beneficiarios, evidencia que el legislador colombiano termina conceptuándolas también como participando de un mecanismo de intermediación laboral.

Tipos y modalidades de intermediación laboral. La legislación colombiana, para regularla contempla de distintas maneras y en distintas ocasiones, la intermediación laboral. Lo hace en el artículo 35 del CST ("Intermediarios simples"); en la ley 50 sin nombrarla a propósito de las EST(s) y nombrándola, ("intermediación laboral", "intermediación del empleo"), en dos artículos bajo un acápite de ese nombre; en el decreto 722 de 2013 que desarrolla estos artículos, definiendo en particular cuatro grupos de "prestadores del Servicio Público del Empleo"; y en la ley 1636 de este mismo año que somete estos últimos a sus disposiciones sobre sanciones. Dichos prestadores son: 1) las Agencias Públicas de Empleo a cargo del SENA; 2) las Agencias Privadas de Gestión y

Colocación de Empleo (Cajas de Compensación); 3) Agencias Públicas y Privadas de Gestión y Colocación; 4) Bolsas de Empleo.

Pues bien, en el Convenio 181 de la OIT se presentan tres tipos de *agencias de empleo privadas*, que en atención a la sola naturaleza de sus respectivas funciones, permiten clasificar todas las modalidades de intermediación laboral del derecho colombiano, tanto las privadas como las públicas. He aquí los tres tipos y la clasificación:

1° tipo: Agencias que vinculan "ofertas y demandas", sin que ellas "pasen a ser parte en las relaciones laborales". (Modalidades colombianas: 1) Intermediación (intermediarios) simples; 2) Agencias Públicas de Empleo a cargo del SENA; 3) Agencias Privadas de Gestión y Colocación de Empleo (Cajas de Compensación) y 4) Agencias Públicas y Privadas de Gestión y Colocación).

2° tipo: Agencias que emplean trabajadores para ponerlos a disposición de un tercero (usuario), quien "determina sus tareas y supervisa su ejecución". (Modalidad colombiana: Intermediación laboral por EST(s) (Ley 50 d 1990 y Decreto 4369 de 2006)).

3° tipo: Agencias que prestan servicios relacionados con la búsqueda de empleo, "como brindar información", sin necesariamente "vincular una oferta y demanda específicas". (Modalidad colombiana: Bolsas de empleo (Decreto 722 de 2013)⁷).

Tercerización (externalización) de actividades legal e ilegal. En muchos países son los dos tipos de actividades (del giro y de soporte) que la ley autoriza tercerizar, como en Chile. En casos excepcionales, son ambos tipos que se prohíben, como en el Ecuador (art.327 de la Constitución y Mandato Constituyente n° 8)⁸. Un tercer grupo de países no prohíbe la tercerización sino de las actividades del giro, como es el caso de Colombia, por lo menos y sin discusión en la tercerización de "actividades misionales permanentes" en que las CTAs y PCTAs pudieran intervenir como subcontratistas (art. 2 del Decreto 2025 de 2011⁹). Es el propósito de proteger los derechos de los trabajadores que podrían, intencionalmente o no (elusión de responsabilidades laborales por parte de la empresa contratante e insolvencia de la subcontratista), ser afectados por este mecanismo que explica los distintos grados de prohibición. En algunas legislaciones nacionales se

⁷ Al igual que nosotros, el Decreto 722 echa mano de la tipología de la OIT. En efecto, en la definición de los prestadores del Servicio Público del Empleo se inspira con toda evidencia en este convenio, retomando del mismo literalmente frases enteras,

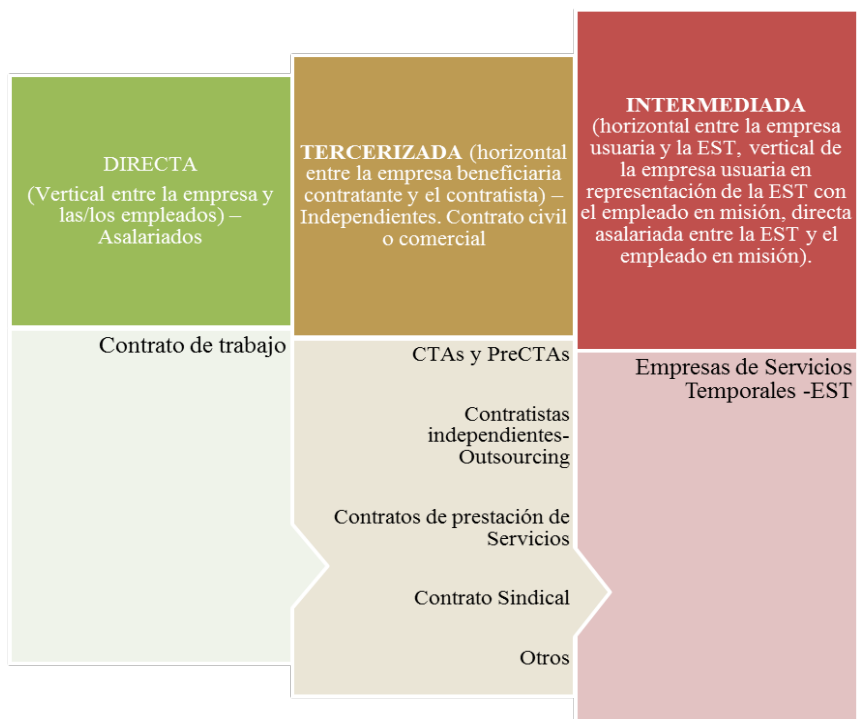
⁸ En realidad, estas normas constitucionales autorizan la tercerización de una lista limitativa de actividades "complementarias" (vigilancia, seguridad, alimentación, mensajería y limpieza). Además, en virtud de un decreto que las reglamenta (3/6/2008) se salvan de la prohibición los *servicios técnicos especializados* de un lado, del sector público estratégico (hidrocarburos, telecomunicaciones, electricidad, minería, acueductos, y de otro, del sector privado (servicios técnicos ajenos a las "actividades propia y habituales", como contabilidad, publicidad, consultoría, jurídica, sistemas). El alcance de la prohibición constitucional queda así severamente reducido.

⁹ Parece que este artículo ya se demandó, porque como parte de un decreto que reglamenta el artículo 63 de la ley 1429, pudiera desbordarlo al considerarse que éste se confina a la intermediación laboral, y el artículo 13 de la ley 1233 de 2008 les autoriza a las CTA(s) y PreCTA(s) la contratación de actividades con terceros.

hace una distinción entre actividades del giro y actividades de soporte no para establecer alguna prohibición, sino para especificar casos de aplicación de la responsabilidad solidaria o subsidiaria.

Los siguientes diagramas permiten una mejor comprensión del marco regulatorio en Colombia sobre la tercerización e intermediación laboral:

Cuadro 1. Panorama de la contratación en Colombia



Cuadro 2. Tercerización legal e ilegal de actividades

TERCERIZACIÓN AUTORIZADA	TERCERIZACIÓN PROHIBIDA O ILEGAL
Actividades excepcionales, ocasionales o transitorias	Actividades misionales permanentes. (Ley 1429 de 2010, art. 63. Decreto 2025, art. 2 y 4)
Actividades no misionales permanentes , es decir, actividades de apoyo no incluidas en la cadena productiva (actividades de apoyo como construcción, mantenimiento o preparación de maquinaria esencial se entienden como parte de la cadena productiva según la jurisprudencia. (Ley 1429 de 2010. Decreto 2025 de 2011)	Cuando existe contrato realidad. (Principio constitucional de primacía de la realidad sobre las formas, art. 53 C. Pol. Existencia en la realidad de los elementos de la relación de trabajo (Código Sustantivo del Trabajo, art. 22), esto es, prestación personal del servicio, subordinación del trabajador hacia la empresa beneficiaria del servicio, remuneración, como cuando el trabajador tercerizado está integrado en la nómina de la empresa beneficiaria)
PRESUPUESTOS	Funciones de dirección y de coordinación de las misionales permanentes , según la jurisprudencia.
Aquella en la cual el ente contratista cumple con los requisitos de ley acorde con su naturaleza	Cuando el ente que realiza las actividades no cumple los requisitos legales según su naturaleza jurídica.
Aquella en la cual la relación del trabajador con el ente beneficiario y con el contratista se da según los términos de ley, (por ejemplo, que el trabajador sea autónomo de la beneficiaria)	Cuando la vinculación y la relación del trabajador, corporado, afiliado o asociado al ente contratista, no se da en los términos de ley.

Cuadro 3. Intermediación laboral

AUTORIZADA	Categorización en armonía con el art. 1º del Convenio 181 de la OIT (“agencias de empleo”)	ILEGAL O PROHIBIDA
	<p>• Agencias de empleo (Ley 50 arts. 95, 96) e intermediarios simples definidos en el art. 35 del CST – “servicios destinados a vincular ofertas y demandas de empleo, sin que la agencia de empleo privada pase a ser parte en las relaciones laborales que pudieran derivarse” (Ley 1336 de 2013 y Decreto 722 de 2013)</p> <p>Empresas de Servicios Temporales (EST) – “servicios consistentes en emplear trabajadores con el fin de ponerlos a disposición de una tercera persona, física o jurídica (en adelante “empresa usuaria”), que determine sus tareas y supervise su ejecución” (Ley 50, arts 71-94. Decreto 4362 de 2006)</p> <p>Bolsas de empleo – “otros servicios relacionados con la búsqueda de empleo, determinados por la autoridad competente, previa consulta con las organizaciones más representativas de empleadores y de trabajadores, como brindar información, sin estar por ello destinados a vincular una oferta y una demanda específicas.” (Ley 50 de 1990, arts. 95-96. Ley 1336 de 2013 y Decreto 722 de 2013)</p>	<p>• Envío de trabajadores en misión por parte de entes diferentes a las EST. (Ley 50 de 1990, art. 71. Decreto 4369 de 2006. Decreto 2025 de 2011, art. 1)</p> <p>Uso de la EST por mayor tiempo del legalmente permitido para una necesidad específica (6 meses prorrogables por 6 meses más), o por fuera de los supuestos que establece el art. 77 de la Ley 50 de 1990 (1. labores ocasionales, accidentales o transitorias. 2. Cuando se requiere reemplazar personal en vacaciones, licencia, o incapacidad. 3. Para atender incrementos en la producción o ventas.)</p> <p>Vinculación económica con las usuarias a quienes prestan sus servicios, en los términos de que trata el Capítulo XI del Libro Segundo del Código de Comercio, (Ley 50 de 1990, art. 80), o cuyos trabajadores se encuentren en huelga, (Ley 50 de 1990, art. 80)</p> <p>La EST no cuenta con autorización de funcionamiento (Ley 50 de 1990, arts. 82, 83)</p> <p>El simple intermediario no declara esa calidad (art. 35 Num. 3, CST), o cuando no se obtuvo la autorización legal (Ley 1336 y Decreto 722)</p>

La prohibición de la tercerización de actividades “misionales permanentes”

La tercerización supera el concepto de subcontratación en sentido estricto y amplio, pues como señalan PUIG J., Y OTROS (2011) a propósito de las categorías que sugieren ERMIDIA y COLOTUZO (2009), “[se] excluye del campo de aplicación del concepto jurídico de subcontratación gran parte de la externalización tal como se practica en la actualidad”, ya que no se puede hablar de subcontratación si no existe previamente un contrato. “Por eso se considera como restrictiva del alcance de la posible responsabilidad solidaria de la empresa principal o tercerizadora respecto al cumplimiento de los derechos laborales y sociales de los trabajadores de la empresa subcontratista”.

Si bien el sentido amplio de la subcontratación es un poco más garantista pues “cobija todas las situaciones de tercerización entre empresas bajo relaciones jurídicas de índole civil o comercial, sin la condición de un contrato base previo”, la lectura de la tercerización a la que se hará referencia incluye la intermediación y el suministro de mano de obra para abarcar las situaciones de desprotección laboral generadas en Colombia por el falso autoempleo en el caso de los trabajadores independientes, el ocultamiento de la relación laboral entre el trabajador y quien se beneficia del servicio en los casos de las Cooperativas y Precooperativas de Trabajo Asociado –CTA, los Contratos Sindicales, las Empresas de Servicios Temporales –EST, las Sociedades por Acciones Simplificadas –SAS, fundaciones, a través de los contratos de prestación de servicios, civiles o comerciales y de la intermediación legal o ilegal, cuando estas figuras se utilizan para desconocer derechos laborales. Asimismo, se considera el fraccionamiento de capital que con el cumplimiento de los requisitos de ley puede dar lugar a la declaratoria de unidad de empresa o grupo empresarial.

Respecto de los límites que ha establecido el legislador para evitar las figuras legales mencionadas se utilicen para generar ambigüedad u ocultamiento de la relación laboral, en la ley 1429 de 2010 o Ley de Formalización y Generación de Empleo, se estipuló la siguiente prohibición:

“El personal requerido **en toda institución y/o empresa pública y/o privada para el desarrollo de las actividades misionales permanentes** no podrá estar vinculado a través de Cooperativas de Servicio de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral **o bajo ninguna otra modalidad** de vinculación que afecte los derechos constitucionales, legales y prestacionales consagrados en las normas laborales vigentes.”¹⁰ (Énfasis fuera del texto original)

¹⁰ Artículo 63. Parágrafo 1.

En la misma disposición se establece que ante el desconocimiento de tal prohibición, las instituciones públicas o empresas privadas serían sancionadas con una multa de hasta cinco mil salarios mínimos legales mensuales vigentes, y las Precooperativas y Cooperativas serían objeto de disolución y liquidación; en el caso de los servidores públicos, se configura falta grave si contrata con Cooperativas de Trabajo Asociado que hagan intermediación laboral para el desarrollo de actividades misionales permanentes.

En examen de constitucionalidad de esta disposición, la Corte Constitucional observó que en este inciso el legislador buscó llevar a prohibición legal *“lo que la jurisprudencia de las Altas Cortes ha venido reiterando en relación con la primacía del contrato realidad, al señalar que ni los entes públicos ni las personas privadas pueden encubrir las relaciones laborales caracterizadas por la subordinación, a través de distintas modalidades de contratación o de figuras como las cooperativas de trabajo asociado”*¹¹.

El legislador ha dispuesto pues esta y otras prohibiciones como mecanismo de protección a los trabajadores tercerizados bajo formas legales diversas de externalización que van más allá de las cooperativas de trabajo asociado. En razón a que la externalización de una actividad misional permanente constituye una elusión de los derechos laborales, según consagra el artículo 63 de la norma precitada, podrá generar consecuencias como la imposición de multas por parte del Ministerio de la Protección Social a los entes públicos o privados, así como la disolución y liquidación de las precooperativas y cooperativas, y la configuración de falta grave al funcionario público que realice intermediación laboral para la realización de actividades misionales permanentes.

Sin embargo, el gran vacío legal existente acerca de qué entender por actividad misional o permanente obstaculiza la eficacia de esta norma en tanto convierte en difusos los límites respecto de lo que puede y no puede ser contratado bajo estas modalidades que no generan relación laboral y que se han utilizado de manera truculenta para encubrirla o disfrazarla cuando de hecho existe. Nótese que la breve definición que aporta el artículo 1º del Decreto 2025 de 2011¹², en el cual se señala que son misionales o permanentes *“aquellas actividades o funciones directamente relacionadas con la producción del bien o servicios característicos de la empresa”*, está muy lejana de ser precisa.

En ese sentido, es imperativo, sino lograr un concepto, decantar indicadores que permitan establecer qué operaciones son misionales o permanentes para demostrar de la existencia de una relación laboral en situaciones de ambigüedad o encubrimiento y, en ese sentido, no solo propiciar la eficacia de la norma referida, sino también la protección efectiva de los trabajadores tercerizados. Al respecto son útiles algunos indicadores y conceptos que han emitido la OIT y las altas cortes colombianas alrededor de las relaciones de trabajo triangulares y las situaciones de desprotección que se han generado para los trabajadores en el marco estas y otras figuras legales en razón de diversas modalidades de contratación civil, comercial o administrativa.

De otro lado, el rediseño empresarial a través del fraccionamiento del capital genera situaciones de desprotección laboral. Conforme ha señalado la jurisprudencia, esta figura consiste en el

¹¹ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-690 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹² A través de este decreto se buscó reglamentar el artículo 63 de la Ley 1429 de 2010, en lo referente a la contratación de personal a través de cooperativas y precooperativas de trabajo asociado y terceros contratantes que infrinjan las prohibiciones al respecto.

reconocimiento administrativo o judicial que tiene por objeto impedir el desmejoramiento de la situación del trabajador provocado por la fragmentación del capital o del tiempo necesario para obtener algunas prestaciones establecidas en la ley o en las convenciones colectivas. La sentencia que declare la unidad de empresa vincula no solo a la sociedad que el demandante considere como matriz, sino que también a las que aparezcan como filiales de aquella para la procedencia de declaratoria de unidad de empresa y poder predicarla respecto de varias personas jurídicas, es menester establecer la interrelación económica que se presenta entre las implicadas para los efectos vinculantes conforme a la ley¹³.

En este contexto, y además del predominio económico de un ente económico sobre otro en virtud de los requisitos estipulados en el artículo 194 Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 32 de la Ley 50 de 1990, determinar en qué medida las actividades que desarrollan son “similares, conexas o complementarias”, y es aquí donde surge la importancia de determinar qué actividades tienen el carácter de misionales permanentes para atacar situaciones en las que eluden las garantías laborales, ello teniendo presente, además, que en el caso del grupo empresarial, evaluar el carácter de similitud, conexidad o complementariedad de las actividades desarrolladas puede ayudar a determinar la “unidad de propósito y dirección”, requisito contenido en el artículo 28 de la Ley 222 de 1995 que modificó el Código de Comercio, como más adelante se verá.

Es importante hacer referencia al recientemente expedido Decreto 2798 de 2013, en el cual, a más de las limitaciones legales que se impone a la externalización en las normas de las cuales se ha hecho mención en precedencia, se establecen algunas reglas incluso en el caso en que se haga uso de dichas modalidades de contratación de manera legal; estas son: (1) la aplicación preferente de las normas sobre Unidad de Empresa, (2) la aplicación de las normas sobre responsabilidad solidaria en las obligaciones laborales, y (3) la constitución de garantías para amparar los derechos relativos a la remuneración, salarios, prestaciones e indemnizaciones de los trabajadores.

Si bien es cierto que con lo que el Decreto plantea se minimizan riesgos como la insolvencia del empleador formal mas no se resuelve la afectación a los derechos colectivos, resulta positivo que con estas disposiciones se desvanezca la aspiración de muchos empleadores de desentenderse de las responsabilidades frente a las y los trabajadores. Queda en el tintero la suerte del sindicalismo colombiano frente al uso de la externalización como instrumento para fraccionar y debilitar los sindicatos.

Con posterioridad a la promulgación de la Ley 1429 de 2010, y en referencia a las CTA, la Corte Constitucional emite la sentencia C-645 de 2011 en la cual realiza examen de constitucionalidad al artículo 63 de la nombra mencionada y se determina que “la compensación que en dichas

¹³ Colombia. Corte Suprema de Justicia. Sala laboral. Sentencia de 21 de abril de 1994, radicación No. 6047

cooperativas reciban los trabajadores asociados por las labores realizadas debe estar prevista de manera tal que, respetando la naturaleza asociativa y solidaria de esa modalidad de trabajo, resulte equivalente en condiciones a las que se han previsto para la retribución en el Código Sustantivo del Trabajo como un mínimo de garantías para los trabajadores”¹⁴. En resumen, la Corte determinó en este examen que tanto el marco regulatorio estatal como el régimen interno de las CTA deben adaptarse en orden de que exista equivalencia de prestaciones a las y los cooperados y aquellas/os a los cuales se aplica el Código Sustantivo de Trabajo, lo cual resulta ser otro mecanismo para frenar la tercerización ilegal y proteger a las y los trabajadores.

En un estudio realizado por OSORIO y PUIG, se dio cuenta de algunos criterios que es posible decantar de la jurisprudencia para determinar si una actividad específica es misional permanente del ente económico. Los siguientes son algunos de los criterios más relevantes:

Cuadro 4. Indicadores para determinar la cualidad de misional permanente de una actividad desde la jurisprudencia de las Altas Cortes Colombianas.

INDICADOR	DESCRIPCIÓN	SUSTENTO JURISPRUDENCIAL	INTERACCIÓN CON OTROS INDICADORES
TEMPORALIDAD/ HABITUALIDAD	<p>Si la actividad es requerida de manera continua o habitual por el ente público o privado, es de carácter misional permanente.</p> <p>Algunos criterios indicadores de habitualidad son el cumplimiento de un horario de trabajo y la realización frecuente de labor, (expresiones de constancia y cotidianidad), y la suscripción sucesiva de órdenes de trabajo por parte del empleador (implican su requerimiento continuo).</p>	<p>Corte Constitucional. Sentencia C-614 de 2009. Consejo de Estado. Sentencia del 21 de febrero de 2002, radicado 3530-2001. Sentencia del 25 de enero de 2001, radicado 1654-2000. Corte Suprema de Justicia. Sala laboral. Sentencia del 21 de abril de 2004. Radicado No. 22426.</p>	<p><i>CATEGORÍA: General o de aplicación universal, aunque no necesario para establecer el carácter de misional permanente de la actividad.</i></p> <p>La actividad puede no ser habitual y considerarse misional permanente en tanto hace parte de proceso productivo.</p> <p>El Consejo de Estado lo ha conjugado con los criterios de igualdad y el grado de especialización de la actividad.</p>

¹⁴ Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-645 DE 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

	Que una actividad no sea habitual, entendida como cotidiana, no le quita el carácter de misional permanente, ya que aunque aparezca una sola vez en cada ciclo productivo por prolongado en el tiempo que este sea, la jurisprudencia ha expresado que es misional permanente en tanto es parte integrante de dicho ciclo.		
PROPIO DEL OBJETO O ESENCIAL PARA SU DESARROLLO.	Engloba los indicadores de construcción, preparación o mantenimiento de maquinaria esencial (1.3.2.), etapa de proceso industrial (1.3.3.) y conexidad (1.3.4)	<p>Corte Suprema de Justicia. Sala laboral. Sentencia del 22 de septiembre de 2004, radicado 23063. Sentencia del 10 de marzo de 2009, radicado 27623.</p> <p>Corte Suprema de Justicia. Sala laboral. Sentencia de agosto 30 de 2005. Radicado No. 25505. M.P. Eduardo López Villegas y Luis Javier Osorio López. Sentencia del 25 de mayo de 1968.</p> <p>Corte Suprema de Justicia. Sala laboral. Sentencia de marzo 1 de 2011. Radicado No. 40932.</p>	<p><i>CATEGORÍA: General o de aplicación universal, y esencial o necesario para establecer el carácter de misional permanente.</i></p> <p>Este indicador de lo misional permanente tiene que estar presente ya que permite delimitar el objeto y entender como tal la actividad en todas sus etapas. Aunque no sea explícito, otros criterios pueden dar cuenta de que una actividad externalizada es realmente una etapa del proceso aunque la misma no se tenga explícitamente por tal.</p>
IGUALDAD	Si una actividad externalizada es desarrollada en sus mismas características por	Corte Constitucional. Sentencia C-614 de 2009. Consejo de Estado. Sentencia del 6	<i>CATEGORÍA: General o de aplicación universal, aunque no necesario para establecer el carácter de misional</i>

	<p>empleados directamente vinculados con el ente público o privado, es una función misional permanente.</p> <p>La jurisprudencia ha establecido que es necesario que se pruebe la correspondencia de funciones, para lo cual señala que es fundamental el cotejo de los manuales de funciones de los empleados de planta con las obligaciones contenidas en los contratos de carácter civil o comercial.</p>	<p>de septiembre de 2008, radicado 2152-062. Sentencia del 18 de mayo de 2006, radicado 1553. Sentencia del 26 de enero de 2006, radicado 0735-05. Sentencia del 29 de septiembre de 2005, radicado 2990-05. Sentencia del 13 de marzo de 2008, radicado 0087-07</p>	<p><i>permanente.</i></p> <p>La jurisprudencia ha establecido que es necesario que se demuestre la permanencia de la función y la equidad o similitud. De esta manera, deben aplicarse al caso concreto los indicadores: funcional (1.1.4.), de lo propio del objeto o esencial para su desarrollo (1.1.2.), y de igualdad.</p> <p>En el caso de la EST es necesario demostrar la continuidad, esto es, que la contratación a partir de esta modalidad sobrepase los límites temporales de ley. Ver criterio de continuidad (1.7.1.)</p>
FUNCIONAL	<p>Si la función o actividad consta como propia de la entidad pública en el reglamento, la ley o la constitución, o en la plataforma corporativa o los estatutos de una entidad privada, esta es misional permanente. Asimismo, si ha sido establecida como tal en la convención colectiva o se haya calificado así por sentencia jurídica o resolución de autoridad competente.</p>	<p>Corte Constitucional. Sentencia C-614 de 2009. Consejo de Estado. Sentencia del 21 de agosto de 2003, radicado 0370-2003. Sentencia del 10 de agosto de 2006, radicado 4096-03.</p>	<p><i>CATEGORÍA: General o de aplicación universal, aunque no necesario para establecer la misionalidad.</i></p>
INTEGRACIÓN ORGANIZACIONAL	<p>Si se desarrolla una actividad que es parte integrante de la estructura</p>	<p>Doctrina de la OIT. Corte Suprema de</p>	<p><i>CATEGORÍA: General o de aplicación universal, aunque no necesario para establecer</i></p>

	<p>organizacional y administrativa de la entidad beneficiaria del servicio, la misma es misional permanente.</p>	<p>Justicia. Sentencia del 24 de abril de 2012, radicado 39600. Sentencia del 22 de abril de 2005, radicado 23669</p>	<p><i>la misionalidad.</i> Es posible conjugarlo con el criterio funcional (1.1.4.)</p>
--	--	---	---

Fuente: OSORIO, Viviana y PUIG, Julio (2013) El concepto de lo misional permanente y la tercerización ilegal: Análisis sociológico y de la jurisprudencia de las Altas Cortes Colombianas. Ensayos laborales No. 22. Escuela Nacional Sindical: Medellín.

La compleja problemática de los contratos sindicales

Se entiende por contrato sindical el que celebren uno o varios sindicatos de trabajadores con uno varios patronos o sindicatos patronales para la prestación de servicios o la ejecución de una obra por medio de sus afiliados¹⁵. Es decir, el contrato sindical es un acuerdo de voluntades, tiene las características de un contrato solemne, nominado y principal, cuya celebración y ejecución puede darse entre uno o varios sindicatos de trabajadores con uno o varios empleadores o sindicatos de empleadores, para la prestación de servicios o la ejecución de obras con sus propios afiliados, realizado en ejercicio de la libertad sindical, con autonomía administrativa e independencia financiera por parte del sindicato o de los sindicatos y que se rige por las normas y principios del derecho colectivo del trabajo¹⁶.

Aun cuando el contrato sindical se ha entendido como una de las tres formas de contratación colectiva, al lado de los pactos colectivos y las convenciones colectivas de trabajo, existen razones suficientes para controvertir tal categorización. Esta controversia se ha agudizado en los últimos años, a raíz de la utilización de esta figura en el fenómeno de la tercerización y subcontratación y la desnaturalización de los sindicatos como instituciones democráticas.

A partir del Decreto 1429 de 2010, se estableció que basta la firma del representante de la organización sindical, sin participación de la asamblea o del fiscal del sindicato. En ese sentido el contrato sindical carece del sentido democrático que es la razón de ser de las organizaciones sindicales. En segundo lugar, establece la obligación de crear un sistema de auditorías, mediante el cual quien contrata con el sindicato puede ejercer su poder de subordinación. En tercer lugar, obliga al sindicato a administrar la afiliación al sistema de seguridad social, labor que es propia de todos los empleadores en nuestro país¹⁷.

A propósito del uso de esta figura a favor de la tercerización laboral, cabe mencionar que el sindicato que firma un contrato sindical, se convierte en un intermediario en las relaciones de trabajo, como lo ha dispuesto la jurisprudencia¹⁸; al analizar el Decreto Reglamentario 1429 de 2010, no queda duda de que todas las obligaciones patronales quedan en cabeza del sindicato,

¹⁵ Artículo 482 del Código Sustantivo del Trabajo, Colombia.

¹⁶ Artículo 1 del Decreto 1429 de 2010, Diario Oficial 47694, Bogotá, Colombia, Abril 28 de 2010.

¹⁷ GIRALDO, Heriberto (2011) Del contrato sindical al contrato de protección patronal. A propósito de la expedición del Decreto 1429 de 2010 que reglamenta la aplicación de contrato sindical.

¹⁸ Al respecto, véase la Sentencia de Julio 25 de 1981, Corte Suprema de Justicia, Sala de Casación Laboral.

pues los trabajadores que ejecutarán el trabajo no tendrán ninguna vinculación con la empresa usuaria del servicio y su único representante ante ella será el firmante del contrato que, a la luz de la norma, es el presidente y representante legal del sindicato.

En segundo lugar, esta figura se ha venido utilizando como una respuesta ante la disminución de la intermediación laboral mediante Cooperativas de Trabajo Asociado. Los resultados preliminares de un estudio que realizan la CUT Colombia y la Escuela Nacional Sindical, evidencian que mientras en 2010 apenas existían 50 casos de aplicación de esta figura, en 2011 ya eran 164 contratos sindicales que cubrían una total de 37.064 trabajadores, para el año 2012 la cifra se elevó a 703 casos y 158.878¹⁹ empleados, de los cuales 669 (99,43% del total) pertenecen a la categoría económica “servicios sociales y de salud”²⁰. Para 2013 de acuerdo con el Ministerio del Trabajo, el número de estos contratos sindicales de intermediación laboral siguió en ascenso, con la firma de 964 en todo el año, el 97,4% de estos en el sector de servicios sociales y de salud, según las cifras planteadas por el Ministerio del Trabajo en su informe al congreso para los años 2013 y 2014, Para la vigencia julio 2013 a junio 2014 se registraron 1.570 Contratos Sindicales; 586 en el segundo semestre del 2013 y 984 contratos en el primer semestre del 2014, una cifra que expresa la dinámica expansiva de esta forma creativa de intermediación laboral ilegal²¹.

Este crecimiento exponencial se explica por tres cambios normativos, en primer lugar la expedición del decreto 1429 de 2010 (mediante el cual se reglamentaron los artículos 482,483 y 484 del Código Sustantivo del Trabajo), que facilitó los procedimientos para celebrar contratos sindicales; la prohibición del uso de Cooperativas de Trabajo Asociado para el suministro de trabajadores en actividades misionales y permanentes (artículo 63 de la Ley 1429 de 2011 y su decreto reglamentario 2025 de 2011); y por las sentencias de la Corte Constitucional T-457 de 2011 y T-303 de 2011 que establecieron que en el contrato sindical los trabajadores no tienen derechos laborales.

Entre las diversas formas de tercerización laboral, la figura del contrato sindical es la más preocupante de todos los casos, porque aquí no sólo se trata de subcontratar ilegalmente labores que son misionales permanentes, sino que significa, además, una subversión de los principios y finalidades del sindicalismo, pues se trata de es una forma de segmentación de los procesos y la fuerza de trabajo, en la que una parte ejerce las funciones de patrón o empleador de otra parte de trabajadores, de tal manera que se da una violación del artículo 2 del Convenio 98 de la OIT²².

¹⁹Ver Escuela Nacional Sindical: Sistema de Información Laboral y Sindical (SISLAB). Reporte 2012. Pág. 13. En: http://ens.org.co/apc-aa-files/40785cb6c-10f663e3ec6ea7ea03aaa15/10_SISLAB_2012_2.pdf . Consultado el 13 de febrero de 2014.

²¹Fuente: Base de datos sobre Negociación Colectiva de la ENS. Datos primarios recibidos a través del Ministerio de Trabajo al 14 de marzo de 2014.

²² “...2. Se consideran actos de injerencia, en el sentido del presente artículo, principalmente, las medidas que tiendan a **fomentar la constitución de organizaciones de trabajadores dominadas por un empleador...**” (negrillas propias)

Las organizaciones sindicales que suscriben contratos sindicales, vulneran la dimensión individual de la libertad de asociación, consistente en la posibilidad que tiene cada persona de decidir si se afilia, si se retira o si permanece dentro de la organización, sin injerencia alguna o presiones externas, ni por parte del empleador ni incluso del mismo sindicato...”²³. Esto debido a que los trabajadores vinculados a través de contratos sindicales no pueden decidir por sí mismos si se afilian o desafilian de la organización sindical, porque existe una presión externa, insuperable para el acceso y la conservación del empleo, pues si no se afilian no pueden obtener el empleo, y si se desafilian perderán el empleo. Con esto último se vulnera el artículo 1 del Convenio 98²⁴.

La regulación del Contrato Sindical, permite que se adelante una aparente “negociación colectiva” entre el Presidente de un sindicato y una empresa, y de ella resulte un contrato sindical, sin la participación de los afiliados y sin discusión en asamblea ni en la junta directiva de la organización sindical. Asimismo, autoriza para que se expida un reglamento del contrato sindical, sin establecer un mecanismo democrático para su discusión y adopción. De este modo se viola el artículo 3 del Convenio 87, que establece que la libertad sindical implica la posibilidad de elegir libremente sus representantes, así como el artículo 4 del Convenio 98²⁵.

En lo referido al tratamiento que se le brinda al derecho de huelga en los contratos sindicales, que es otro de los componentes de la libertad sindical, pudo establecerse que en 1169 de los casos analizados se establece la prohibición del ejercicio de la misma, es decir, del total de contratos sindicales registrados en el país, el 65% prohíbe de forma expresa a los trabajadores que son enviados en misión a las empresas contratantes a través de la figura del contrato sindical, el ejercer el derecho a la huelga, que constituye uno de los pilares básicos del derecho a la libertad sindical.

Frente al tema de derechos laborales, en lo referido a la seguridad social integral, pudo evidenciarse que en 694 contratos sindicales (38,6% del total de contratos sindicales) no se reconoce el derecho a las vacaciones, en algunos casos se dice que los trabajadores tendrán derecho a cierta cantidad de días de descanso, pero que los mismos no serán compensadas o lo serán parcialmente. Sobre la prima, en 665 (37% del total de contratos analizados) de los 1796 contratos sindicales se deja establecido que la misma no se pagará, que se pagará parcialmente o que la misma se pagará siempre que el trabajador ahorre el dinero para la misma cada semestre. Respecto a las cesantías, en 621 contratos sindicales (34,5% del total de contratos analizados) se establece que las mismas no se pagarán o se pagarán parcialmente. Adicionalmente, 703

²³ Corte Constitucional T-619 de 2013

²⁴ “1. Los trabajadores deberán gozar de adecuada protección contra todo acto de discriminación tendiente a menoscabar la libertad sindical en relación con su empleo. 2. Dicha protección deberá ejercerse especialmente contra todo acto que tenga por objeto: **(a) sujetar el empleo de un trabajador a la condición de que no se afilie a un sindicato o a la de dejar de ser miembro de un sindicato;**...” (negritas propias)

²⁵ “Deberán adoptarse medidas adecuadas a las condiciones nacionales, cuando ello sea necesario, para estimular y fomentar entre los empleadores y las organizaciones de empleadores, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, el pleno **desarrollo y uso de procedimientos de negociación voluntaria**, con objeto de reglamentar, por medio de contratos colectivos, las condiciones de empleo” (negritas propias).

contratos sindicales (39,1% del total de contratos analizados) no brindan auxilio de transporte de ningún tipo o lo brindan de forma parcial.

Elogiando las medidas institucionales del Ministerio del Trabajo en términos de generar empleo, formalizar empleo y abrir terreno para el crecimiento sindical, el ex Ministro Pardo disfrazó la realidad de manera engañosa. En una visita reciente a Noruega, Pardo anunció que durante 2012 y 2013 fueron creadas 791 organizaciones sindicales, algo que representó un incremento de 48% frente a los dos años previos²⁶.

No obstante, al indagar sobre la conformación de estas cifras, es evidente que Pardo mezcla: (i) sindicatos autónomos e independientes donde las decisiones sobre el rumbo del sindicato son tomadas a través de instancias democráticas (por ejemplo, las asambleas), con (ii) sindicatos que se formen con el objetivo principal de operar como empresas intermediarias, firmando contratos sindicales, y (iii) otras organizaciones sociales que se registran como sindicatos aunque no tengan fines laborales. Analizando los datos del Ministerio sobre el número de sindicatos registrados (creados) en 2012 y hasta el 19 de junio de 2013, podemos afirmar con certeza que se crearon 422 del primer tipo de sindicatos; 159 sindicatos del segundo tipo; y 16 sindicatos del tercer tipo. En otras palabras, 29,3% de las organizaciones sindicales creadas durante este periodo no cumplen, en términos reales, con los objetivos originarios de un sindicato: velar por los derechos laborales de sus afiliadas y afiliados.

²⁶Caracol Radio, “Min Trabajo inició visita por Islandia, Noruega y Suecia”, 12 de marzo de 2014.

2.2. Remuneración del Trabajo

2.2.1. Contextualización del Salario Mínimo como regulador del mercado de trabajo

El artículo 53 de la Constitución Política de 1991, correspondiente al capítulo 2 sobre los derechos sociales, económicos y culturales, señala que la ley laboral deberá tomar en cuenta la *remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo* como uno de sus elementos básicos.

De acuerdo con el artículo 146 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) el salario mínimo mensual legal vigente (smmlv) es el que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural. Su aumento se define al finalizar cada año y debe garantizar el cubrimiento de las necesidades básicas como la alimentación, la salud, la vivienda y la educación.

La Ley obliga a la Comisión Permanente de Concertación de Políticas Laborales y Salariales, (CPCPLS) integrada por el Gobierno y representantes de los gremios y las centrales sindicales, a reunirse en diferentes sesiones, coordinadas por el Ministerio del Trabajo, durante el mes de diciembre, para negociar y concertar el aumento del salario mínimo del siguiente año. Cuando no hay un acuerdo en este espacio tripartito, el incremento del salario mínimo se dicta por decreto procedente directamente por la presidencia de la república.

Según el Artículo 8 del Acta 278 de 1996, los parámetros a considerar para fijar el salario mínimo son (1) la inflación fijada para el siguiente año según el Banco de la República, (2) la contribución de los salarios al ingreso nacional, (3) el aumento en el Producto Interno Bruto (PIB), (4) el Índice de Precios al Consumidor y (5) la productividad de la economía.

Además para fijar el salario mínimo también se deberá tomar en cuenta el costo de vida, las modalidades del trabajo, la capacidad económica de las empresas y empleadores y las condiciones de cada región y actividad.

Para los trabajadores del campo el salario mínimo debe fijarse tomando en cuenta las facilidades que el empleador proporciona a sus trabajadores, en lo que se refiere a habitación, cultivos, combustibles y circunstancias análogas que disminuyen el costo de la vida.

En Colombia el salario mínimo no solo constituye el piso por debajo del cual no debe remunerarse, en derecho, ningún trabajo asalariado sino que además se ha utilizado como numerario o base de indización de muchas variables económicas. Tal es el caso de las multas, tarifas de servicios, pensiones, etc.

En Colombia el salario mínimo no sólo tiene una baja cobertura en la población ocupada, como se verá más adelante, sino que representa alrededor del 50% del valor de la canasta básica de los trabajadores de ingresos bajos, por lo que en estos hogares deben trabajar dos personas o más para acceder al mínimo vital.

A pesar de que existe la CPCPLS como espacio tripartito para definir el incremento en el smmlv han sido muy poco los años en los que se ha logrado definir vía concertación, al punto que desde el 2004 a 2014 sólo se ha logrado incrementar concertadamente en dos oportunidades, las demás veces ha sido impuesto por decreto desde presidencia de la república.

Tabla 17. Concertación Salario Mínimo y Auxilio de Transporte

Año	Decreto del Gobierno Nacional	Resultado
2004	3770 de diciembre de 2003	No concertado
2005	4360 de diciembre 22 de 2004	Concertado
2006	4686 de diciembre 21 de 2005	No concertado
2007	4580 de diciembre 27 de 2006	No concertado
2008	4965 de diciembre 27 de 2007	No concertado
2009	4868 de diciembre 30 de 2008	No concertado
2010	5053 de diciembre 30 de 2009	No concertado
2011	033 de enero 11 de 2011	No concertado
2012	4919 de diciembre 26 de 2011	Concertado
2013	2739 y 2738 de diciembre 28 de 2012	No concertado
2014	3068 de diciembre de 2013	No concertado

Fuente: Ministerio de Trabajo-CPCPSL

2.2.2. Evolución del Salario Mínimo Real (deflactado por Índice de Precios al Consumidor-IPC)

En los últimos años el salario mínimo real no ha presentado variaciones destacadas, sólo en 2009 y 2012 donde los incrementos fueron de 5,6% y 3,3% respectivamente; para los demás años las variaciones han sido marginales. En 2008 el salario mínimo real fue de USD 234,6 para el 2014 se ubicó en USD 260,6.²⁷

Tabla 18. Salario Mínimo Nominal y Real.

Año	Salario Mínimo Nominal	Salario Mínimo Real	Salario Mínimo Real en USD
2008	461.500	461.500	234,6
2009	496.900	487.148	226,2
2010	515.000	489.374	257,7
2011	535.600	490.668	265,7
2012	566.700	506.816	281,9
2013	589.500	517.184	276,8
2014	616.000	521.364	260,6

Fuente: Banco de la República. Mercado Laboral. Salarios.

²⁷ Para convertir el salario mínimo en dólares se tuvo en cuenta la tasa de cambio promedio para cada año.

2.2.3. Relación Salario Mínimo /PIB per cápita en términos corrientes

Analizando el porcentaje del smmlv con respecto al PIB per cápita se encuentra que este ha venido disminuyendo pasando de 4,8% en 2005 a 4,3% en 2010 y 4,1% en 2013. Lo anterior puede explicarse por el hecho de que en el país el aumento del smmlv está determinado en gran medida por el incremento en el índice de precios al consumidor (ipc), inflación, y ésta ha venido disminuyendo con el tiempo, es decir, para los años 90's la inflación en Colombia rondaba alrededor del 20% sin embargo para los últimos años ésta ha estado en alrededor del 4,5% lo que ha impactado en la disminución paulatina de este indicador. Así mismo, se evidenció que si bien hubo crecimiento económico éste no tuvo un impacto significativo en el smmlv.

Tabla 19. Porcentaje del salario mínimo mensual legal vigente con respecto al PIB per cápita corriente

	2005	2010	2013	2014
Nacional	4,8%	4,3%	4,1%	N.D

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Cálculos propios.

2.2.4. Relación salario mínimo/salario medio de asalariados formales.

La relación del smmlv y el salario medio de los asalariados formales no ha presentado cambios significativos en el tiempo. En 2010 esta relación era de 0,42, para el 2014 pasó a ser de 0,44.

En la zona rural del país si fue un poco más alta, pero ha venido disminuyendo con el tiempo, pasando de 0,69 en 2010 a 0,65 en 2014.

Desagregando por sexo se encontró que esta relación en el caso de los hombres pasó de 0,41 en 2010 a 0,43 en 2014, mientras que para las mujeres pasó de 0,44 a 0,47 respectivamente.

Tabla 20. Relación del salario mínimo mensual legal vigente y el salario medio de asalariados formales

Desagregación	2010	2013	2014
Nacional	0,42	0,44	0,44
Urbano	0,41	0,43	0,44
Rural	0,69	0,68	0,65
Hombres	0,41	0,42	0,43
Mujeres	0,44	0,45	0,47

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Cálculos propios.

2.2.5. Porcentaje de ocupados por rangos de salario mínimo

Cuando se analiza la distribución porcentual del total de ocupados por rangos de salarios mínimos la información indicó que en Colombia la población fue relativamente mal remunerada, pues el grueso de la población se concentró en los rangos de menos de un smmlv y hasta 2 smmlv. En 2010 el 37,9% de los ocupados a nivel nacional recibía menos de un smmlv; el 36,1% recibía hasta 2 smmlv y sólo 10,5% recibía más de 4 smmlv. En 2014 se encontró que el 33,3% recibió menos de un smmlv; 38,5% hasta 2 smmlv y 11,0% recibió más de 4 smmlv, este último presentando un incremento marginal en el transcurso de los años.

Por otro lado, si se analiza la distribución porcentual del total de ocupados formales por rangos de smmlv se encontró que la mayoría se concentró en el rango de hasta 2 smmlv, 43,6% para 2014, seguido por el 27,2% que recibió entre 2 y 4 smmlv y el 20,8% que se ubicó en el rango de más de 4 smmlv. Situación contraria fue la que se evidenció para los ocupados informales quienes se concentraron, más de la mitad, en el rango de menos de un smmlv. Para el 2014 el 51,3% de los ocupados informales recibió menos de un smmlv, el 34,7% hasta 2 smmlv y sólo el 4,0% obtuvo ingresos por más de 4 smmlv.

Tabla 21. Distribución porcentual de los ocupados por rangos de smmlv

Porcentaje de ocupados por rangos de smmlv		2010	2013	2014
Total ocupados	Menos de 1 smmlv	37,9%	33,4%	33,3%
	Hasta 2 smmlv	36,1%	38,2%	38,5%
	Entre 2 y 4 smmlv	15,5%	17,4%	17,2%
	Más de 4 smmlv	10,5%	10,9%	11,0%
Ocupados formales	Menos de 1 smmlv	11,0%	8,8%	8,3%
	Hasta 2 smmlv	41,7%	42,9%	43,6%
	Entre 2 y 4 smmlv	26,3%	27,4%	27,2%
	Más de 4 smmlv	21,1%	20,8%	20,8%
Ocupados Informales	Menos de 1 smmlv	54,7%	50,3%	51,3%
	Hasta 2 smmlv	32,6%	35,0%	34,7%
	Entre 2 y 4 smmlv	8,8%	10,6%	10,0%
	Más de 4 smmlv	3,9%	4,2%	4,0%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Cálculos propios.

2.2.6. Porcentaje de trabajadores que se encuentran por debajo del ingreso medio total

A nivel nacional el porcentaje de trabajadores asalariados que se encontraron por debajo del ingreso medio total ha sido muy alto, se tiene que para el 2010 éste fue de 62,7% disminuyéndose en 1,6 pp en 2014 cuando fue de 61,1%.

En la zona urbana del país el 60,4% de los asalariados recibía ingresos por debajo del ingreso medio total del país, mientras que en la zona rural este porcentaje era de 29,8%.

Por sexo se encontró que el porcentaje de hombres asalariados que recibió ingresos inferiores al ingreso medio del país fue superior al reportado por las mujeres, 65,2% frente a 54,9% respectivamente.

Tabla 22. Porcentaje de la población ocupada que devenga ingreso menos al ingreso medio total (solo asalariados)

Desagregación	2010	2013	2014
Nacional	62,7%	60,9%	61,1%
Urbano	61,7%	60,6%	60,4%
Rural	32,7%	30,4%	29,8%
Hombres	67,5%	65,6%	65,2%
Mujeres	55,6%	54,7%	54,9%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Cálculos propios.

2.2.7. Masa salarial como porcentaje del PIB

La masa salarial como porcentaje del PIB²⁸ no ha presentado cambios significativos en el país. Para el 2005 el 32,1% del PIB correspondía a las remuneraciones de los trabajadores, cinco años más tarde aumentó en 0,6 pp, ubicándose en 32,7% para permanecer invariable en 2013. Lo anterior está mostrando como el crecimiento económico no ha beneficiado de manera significativa a los trabajadores, al parecer la mayoría de la riqueza producida en el país ha sido capturada por la ganancia del capital, esto es los empleadores.

Tabla 23. Masa salarial como porcentaje del PIB

	2005	2010	2013*
Nacional	32,1%	32,7%	32,7%

Fuente: Cuentas Nacionales. DANE. *Cifras provisionales.

²⁸ Definida como la relación entre el total de remuneraciones de la población asalariada sobre el total del PIB.

2.3. Seguridad Social

El Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) en Colombia, fue establecido por la Ley 100 de 1993. Se define como:

el conjunto de instituciones, normas y procedimientos, de que disponen las personas y la comunidad para gozar de una calidad de vida, mediante el cumplimiento progresivo de planes y programas que el Estado y la sociedad desarrollen para proporcionar la cobertura integral de las contingencias, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, de los habitantes del territorio nacional, con el fin de lograr el bienestar individual y la integración de la comunidad (República de Colombia, 1993).

El SSSI fue creado en el marco del “modelo de mercado regulado”, característico de la agenda neoliberal de intervención. Considerando además cuatro estrategias promovidas por el Banco Mundial para dar respuesta a una aparente fragilidad del Estado de bienestar en América Latina:

participación de los usuarios en la financiación de los servicios, focalización del gasto social con subsidios a los más pobres, el seguro como protección del riesgo económico y la descentralización para trasladar los gastos del ámbito nacional al local, luego con paquetes de servicios costo-eficientes para disminuir la carga de enfermedad y, posteriormente, con la profundización de la focalización y de la transformación de subsidios de oferta en subsidios a la demanda” Echeverry-López y Borrero-Ramírez (2015, p. 355)

El Sistema de Seguridad Social en Colombia tiene como componentes principales: • El Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGS) • El Sistema General de Seguridad Social en Pensiones (SGP) • El Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL) • El Sistema de Subsidio Familiar y, • Los Servicios Sociales Complementarios

La seguridad social es un componente básico del trabajo decente en la medida en que garantiza protección ante los riesgos que pueden presentarse en el curso de vida de los trabajadores y sus familias.

2.3.1. Porcentaje de trabajadores bajo condiciones de registro a la seguridad social sobre el total de ocupados

La característica principal de la población ocupada fue la informalidad por acceso a la seguridad social (salud y pensiones) pues se evidenció un alto grado de exclusión, más del 60% de la población ocupada. En 2014 de cada 100 ocupados, sólo 33 se encontraban afiliados a salud y pensiones, situación más preocupante en la zona rural del país en donde de cada 100 ocupados tan sólo 12 estaban afiliados, mientras que en la zona urbana eran 38 afiliados.

La desagregación por sexo no tiene grandes diferencias, al contrario para el último año, 2014, el 32,8% de los hombres ocupados estaba afiliado a salud y pensión, en el caso de las mujeres el 32,6% cumplía con estas características. Tanto para hombres como mujeres la situación de exclusión fue alta, por lo que las aspiraciones de contar con una pensión para la mayoría de los ocupados se convierte en una fantasía.

Tabla 24. Porcentaje de la población ocupada que se encuentra afiliada al sistema de seguridad social (Población afiliada al SSS en salud en régimen contributivo y afiliado a pensiones)

Desagregación	2010	2013	2014
Nacional	28,0%	30,7%	32,7%
Urbano	33,4%	36,4%	38,4%
Rural	9,5%	10,8%	12,0%
Hombres	27,9%	30,9%	32,8%
Mujeres	28,1%	30,5%	32,6%

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. Cálculos propios.

2.3.2. Seguro al Desempleo (número de beneficiarios del seguro desempleo/número de desempleados totales)

En Colombia existe el subsidio al desempleo, pero este no tiene cobertura universal para el total de desempleados, los que lo reciben sólo lo pueden hacer por una vez en la vida y es un subsidio que apenas equivale al 78% del valor de la línea de pobreza. Además ha sufrido algunos cambios a través del tiempo de acuerdo a lo que el mandatario de turno decida en cuanto a política pública.

El subsidio al desempleo fue creado mediante la reforma laboral Ley 789 de 2002 y reglamentado según decreto 02340 de 2003. La Ley dio vida jurídica al Fondo para el Fomento al Empleo y Protección al Desempleo, Fonede, administrado por las Cajas de Compensación Familiar (CCF) y de donde saldría los recursos para el subsidio. El artículo 6 de la Ley, las circulares 002 y 004 de enero y febrero de 2003 respectivamente de la Superintendencia del Subsidio Familiar y el Decreto 827 de abril de los corrientes, establecieron las reglas generales y lineamientos para el diseño, inscripción formal y establecimiento de un modelo operativo, administrativo y contable para el Fondo.

La Ley establece que el subsidio al desempleo es un apoyo otorgado por las CCF por una sola vez a las personas que hayan perdido su empleo, equivalente a 1,5 (uno y medio) salarios mínimo mensual legal vigente (smmlv), pagaderos en seis cuotas mensuales iguales, representado en bonos alimenticios, salud o educación. En ningún caso se entregará dinero a los favorecidos por el subsidio al desempleo, de acuerdo con lo estipulado por la Ley. Este subsidio entregado por CCF tiene dos condiciones de desempleados; los que hayan tenido vinculación anterior a las Cajas de Compensación y aquellos que no la han tenido.

Para los desempleados con vinculación anterior a las Cajas se entrega un subsidio en especie, por un monto equivalente a 1,5, smmlv, redimible en alimentos, salud o educación, a elección del beneficiario. Este subsidio se entregará en 6 cuotas iguales, una cada mes. Además reciben capacitación completamente gratis, el propósito de la capacitación es ampliar las opciones de estas personas en pro de conseguir empleo. Para acceder a este subsidio los desempleados deben haber estado como trabajador(a) afiliado(a) a una CCF por lo menos un año dentro de los tres

últimos años anteriores a la postulación; ser jefe cabeza de hogar desempleado y con personas (hijos) a cargo; carecer de ingresos económicos (ni el postulante ni su cónyuge); acreditar conductas activas de búsqueda de empleo; no estar afiliado a una Empresa Promotora de Salud (EPS) ni CCF; participar en programas de inserción laboral y la manifestación escrita de su disponibilidad para trabajar en forma inmediata.

Ahora bien, los desempleados sin vinculación anterior a las Cajas reciben sólo subsidio en especie, por un monto equivalente a 1,5 smmlv redimible en alimentos, salud o educación, a elección del beneficiario. Este subsidio se entregará en 6 cuotas iguales, una cada mes. Para esta población acceder al subsidio debe cumplir con los siguientes requisitos: ser jefe cabeza de hogar desempleado y con personas (hijos) a cargo; carecer de ingresos económicos; acreditar conductas activas de búsqueda de empleo; no estar afiliado a una EPS ni CCF; no ser beneficiario del régimen de subsidios a que se refiere el artículo 8 de la Ley 789 de 2002 y una manifestación escrita de su disponibilidad para trabajar en forma inmediata.

En 2013 se expidió la Ley 1636 o Ley del Cesante que creó el Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante (Fosfec), el cual sustituyó al Fonedo. Esta Ley busca proteger a los trabajadores de los riesgos producidos por las fluctuaciones en los ingresos, específicamente en los periodos de desempleo. En adelante es el Fosfec el que se ocupa de intervención directa para generar bienestar a las familias. La nueva política se enfoca en otorgar un subsidio en salud, bien sea con pago directo, pago de pensión, el cubrimiento para las familias que tenían derecho a la cuota monetaria de las CCF, durante seis meses. Además de capacitación para la reinserción laboral. El término “desempleado” desapareció y se le reemplazó por “cesante”.

En la nueva disposición, a quien quede cesante las cajas les seguirán cotizando su pensión y salud a fin de que no queden desamparados de la seguridad social. Esa cotización se hará sobre un smmlv. Y se le seguirá reconociendo el subsidio familiar para hijos menores de edad.

Los beneficios del Mecanismo de Protección al Cesante se entregan por un período máximo de 6 meses y comprenden: 1. Protección social en salud y pensión, 2. Pago de cuota monetaria del subsidio familiar (si tiene derecho a ella), 3. Incentivo económico por ahorro de cesantías para el Mecanismo, 4. Cursos de capacitación para reinserción laboral 5. Asesoría en búsqueda de empleo y orientación laboral.

De acuerdo a lo expuesto anteriormente se encontró que para el 2005 el subsidio al desempleo sólo cobijó al 4,9% de la población desempleada, para los años posteriores la participación disminuyó, llegando a 2,9% en 2013. Si se realizara la lectura con respecto a la población desempleada cesante la participación no variaría mucho, por ejemplo en 2014 se encontró que sólo el 2,2% de los desempleados cesantes recibió subsidio, permaneciendo un alto porcentaje excluidos del sistema.

Tabla 25. Número de subsidios al desempleo asignados y participación de lo mismo sobre el total de desempleados y desempleados cesantes.

	2005	2010	2013	2014*
Subsidios asignados al desempleo (Número de personas beneficiadas)	112.294	97.495	64.805	41.249
Participación sobre el total de desempleados	4,9%	3,8%	2,9%	1,9%
Participación sobre el total de desempleados cesantes	6,1%	4,5%	3,3%	2,2%

Fuente: Superintendencia del Subsidio Familiar. Ministerio del Trabajo.

*Los datos de 2014 corresponden a los subsidios entregados entre julio de 2014 y abril de 2015. En concordancia con la implementación del Fosfec, entre los meses de enero-abril de 2014, el programa no registra coberturas de asignación.

Por otro lado, hay que anotar que los trabajadores cesantes recibieron otro tipo de apoyo, el auxilio de cesantías, regulado por el Código Sustantivo del Trabajo (Ley 50 de 1990), que consiste en una prestación equivalente a un mes de salario anual, o proporcional al tiempo trabajado, más un interés mensual del 1%. Esta prestación, que es manejada por el sistema financiero colombiano, se entrega únicamente cuando el trabajador quede cesante, o para financiar la educación superior de los hijos, o para la compra o adquisición de vivienda y para las mejoras de esta, sólo el trabajador que cuente con un empleo formal puede acceder a este auxilio.

Tabla 26. Afiliados a cesantías y participación sobre el total de ocupados.

	2005	2010	2013	2014
Afiliados a cesantías (sin incluir al Fondo Nacional del Ahorro -FNA-)	3.462.994	5.549.257	6.160.784	6.171.333
Participación sobre el total de ocupados	20,3%	28,9%	29,3%	28,7%

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Cesantías.

En 2005 sólo el 20,3% de la población ocupada estaba afiliado a las cesantías, para el 2010 esta participación se incrementa llegando a 28,9%, sin embargo cinco años después la participación de los ocupados permanece casi estable. Para el 2014 estuvieron afiliados al régimen de cesantías 6.171.333 ocupados, los que equivalen al 28,7% de la población ocupada (esta cifra no incluye a los afiliados al Fondo Nacional del Ahorro, que puede ser de alrededor un millón de trabajadores adicionales). Así las cosas podríamos decir que más del 65% de la población ocupada se encontraba excluida de recibir esta prestación.

Esta prestación tiene un problema: como los salarios promedio de los trabajadores son tan bajos esta prestación está constantemente desvirtuada por los propios trabajadores, que la utilizan para completar su ingreso anual y cubrir de esta manera las deudas que acumulan a lo largo del año, por lo que casi siempre, las cesantías que recibe una vez pierden el trabajo, apenas les alcanza para subsistir dos o tres meses.

2.3.3. Seguro de Enfermedad

La afiliación al Sistema General de Riesgos Laborales ha mostrado una tendencia creciente en los últimos años, al pasar de 18,9% en 2005 a 35,5% en 2010, 39,3% en 2013 y 41,6% en 2014. A pesar de esta tendencia, aún continúa la exclusión sistemática de trabajadoras y trabajadores a la protección social en riesgos laborales. No ha sido posible llegar a la meta de una cobertura universal para todos los ocupados.

En 2014 existían en el país 8.929.591 afiliados dejando por fuera del sistema a 12.573.000 trabajadores y trabajadoras, esto es, de cada 100 ocupados, 58 estaban excluidos del sistema. Pero la situación es más dramática si se desagrega la cifra de trabajadores afiliados entre dependientes e independientes, las trabajadoras y los trabajadores independientes sólo representaron el 4,8% del total de afiliaciones (siendo el año en que mayor participación tuvieron), mientras que los trabajadores dependientes representaron el 95,2% del total de afiliados.

Tabla 27. Ocupados afiliados al sistema de Riesgos Laborales, número de enfermedades laborales calificadas y tasa de enfermedad.

	2005	2010	2013	2014
Afiliados a Riesgos Laborales	3.223.102	6.813.664	8.270.156	8.929.591
Total afiliados sobre total ocupados	18,9	35,5	39,3	41,6
Afiliados dependientes	N.D	6.681.048 (98,1%)	7.958.179 (96,2%)	8.502.132 (95,2%)
Afiliados independientes	N.D	132.616 (1,9%)	311.977 (3,8%)	427.459 (4,8%)
Número de enfermedades laborales		8.902	9.483	9.771
Tasa de enfermedades (por cada 100.000 afiliados)	N.D	130,6	114,7	109,4

Fuente: Federación de Aseguradores Colombianos. Fasecolda. Riesgos Laborales

En cuanto a las enfermedades laborales se puede afirmar que entre 2010 y 2014 la evolución de los casos de enfermedades calificadas como laborales muestra una tendencia progresiva. En 2010 se presentaron 8.902 enfermedades laborales, para el 2013 se registraron 9.483 y para el 2014 las enfermedades llegaron a 9.771, un aumento de 3,0% de un año a otro. Respecto al número de casos sobre enfermedades laborales es también importante resaltar que las cifras corresponden a enfermedades calificadas por las Aseguradoras como “Enfermedad Laboral” y la cifra sobre las supuestas enfermedades laborales es mayor.

Para el 2010 la tasa de enfermedades laboral calificadas era de 130,6%, es decir, de cada 100.000 afiliados a riesgos laborales ocurrieron 131 enfermedades calificadas. En 2014 se encontró que de cada 100.000 afiliados, 109 presentaron una enfermedad laboral calificada.

2.3.4. Seguro contra Accidentes de Trabajo

Para el 2014 se presentaron en el país 687.171 accidentes de trabajo, mostrando un destacado incremento de 10,4% con respecto a 2013 cuando fueron 622.486 accidentes. En 2010 los accidentes de trabajo fueron 450.564. La tasa de accidentabilidad laboral también aumentó, para el 2010 de cada 100 afiliados al sistema de riesgos laborales se accidentaron 6,6 trabajadores, teniendo en cuenta que el accidente fue calificado; para el 2014 de cada 100 afiliados se accidentaron 7,7 ocupados

Tabla 28. Número de accidentes de trabajo calificados y tasa de accidentabilidad.

Concepto	2005	2010	2013	2014
Accidentes de Trabajo	N.D	450.564	622.486	687.171
Tasa de accidentabilidad (por cada 100 afiliados)	N.D	6,6%	7,5%	7,7%

Fuente: Federación de Aseguradores Colombianos. Fasecolda. Riesgos Laborales

En 2014 las actividades con un mayor número de accidentes calificados estaban agrupadas dentro del sector Inmobiliario, la Industria Manufacturera y la Construcción respectivamente. Los anteriores sectores sumaron en conjunto casi la mitad del total de accidentes registrados (379.668 accidentes). Vale la pena resaltar lo que ocurrió en la agricultura, ganadería, caza y silvicultura en donde de cada 100 trabajadores afiliados, 19,2 sufrieron un accidente laboral.

Tabla 29. Ocupados afiliados al sistema de Riesgos Laborales por ramas de actividad económica, número de accidentes de trabajo calificados y tasa de accidentabilidad.

Sector Económico	Afiliados	Accidentes de trabajo	Tasa de Accidentabilidad
Inmobiliario	2.292.040	158.096	6,9
Comercio	1.010.604	63.618	6,3
Industria manufacturera	990.843	110.574	11,2
Construcción	960.784	110.998	11,6
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	642.180	40.637	6,3
Servicios sociales y de salud	498.059	35.483	7,1
Administración pública y defensa	478.685	14.791	3,1
Servicios comunitarios, sociales y personales	476.840	26.517	5,6
Educación	457.208	12.999	2,8
Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	318.119	61.004	19,2
Financiero	290.146	6.985	2,4
Hoteles y restaurantes	189.993	19.375	10,2
Minas y canteras	162.545	18.380	11,3

Servicio doméstico	94.839	1.444	1,5
Eléctrico, gas y agua	62.370	6.005	9,6
Pesca	3.396	199	5,9
Órganos extraterritoriales	932	66	7,1

Fuente: Federación de Aseguradores Colombianos. Fasecolda. Riesgos Laborales

2.3.5. Políticas de Cuidados y Familia (Licencias por maternidad/paternidad)

En Colombia la mujer afiliada cotizante tiene derecho a una licencia de maternidad y, durante ésta, a recibir un subsidio en dinero equivalente al 100% del salario que devengue al entrar a disfrutar el descanso, que la EPS le pagará por las 14 semanas que comprende la licencia de maternidad. También existe el pago de la licencia de paternidad la cual se reconoce por un tiempo de ocho días hábiles y genera el derecho a recibir un subsidio en dinero equivalente al 100% del salario que devengue al entrar a disfrutar el descanso.

La Economía del Cuidado

La medición y comparación del tiempo destinado al cuidado por mujeres y hombres realizada a través de la Encuesta Nacional de Usos del Tiempo –ENUT por mandato de la Ley 1413 de 2010, evidenció las desigualdades arraigadas en las familias y en la sociedad frente al cuidado entre mujeres y hombres, que tiene un sustrato de género; asimismo, permitió la visibilización del valor económico del cuidado y su aporte al crecimiento económico, y sirvió como escenario para la formulación de política públicas. Los siguientes son algunos de los aspectos más sobresalientes de los resultados de esta Encuesta:

En Colombia las mujeres participaron en un 22,4% menos que los hombres del trabajo remunerado, y un 26,3% más en el no remunerado. Según la ENUT, para el 2013 las mujeres participaron del trabajo remunerado en un 34,6% en un día promedio mientras los hombres en un 57%. Frente al trabajo no registrado en las cuentas nacionales, o el trabajo no remunerado²⁹, esta participación fue del 89,4% para las mujeres y del 63,1% para los hombres.

Las actividades en la que los hombres más participaron fueron las de limpieza y mantenimiento para el hogar (33,4%), donde la participación de las mujeres fue del 68,5%; el tiempo dedicado a esta actividad fue de 56 minutos y 1 hora 17 minutos respectivamente. La actividad de la que más participaron las mujeres fue de suministro de alimentos a miembros del hogar (72,4%) y actividades de limpieza y mantenimiento para el hogar (68,5%);

Las mujeres dedicaron más del doble de tiempo que los hombres a las labores de cuidado. Según la ENUT, el 34,6% de las mujeres destinaron 7 horas 17 minutos al trabajo remunerado y el 89,4%,

²⁹ Trabajo no comprendido en el sistema de cuentas nacionales, según la metodología de la ENUT: Actividades de servicio doméstico no remunerado al propio hogar, actividades de servicio de cuidado no remunerado al propio hogar; trabajo voluntario, directo (Servicio doméstico y de cuidado no remunerado para otros hogares y para la comunidad) e indirecto (Servicios prestado a través de instituciones sin fines de lucro que sirven a los hogares); actividades conexas como traslados relacionados con las actividades de trabajo no comprendido en el sistema de cuentas nacionales.

7 horas 23 minutos al trabajo no remunerado. La diferencia frente a los hombres fue notable: el 57% dedicaron mayor tiempo al trabajo remunerado (9 horas 5 minutos), y menos de la mitad del tiempo que las mujeres al no remunerado (solamente 3 horas 10 minutos). De este modo, las mujeres trabajaron 14 horas 40 minutos en un día, mientras que los hombres trabajaron 12 horas 15 minutos.

Las cargas del cuidado fueron mayores para las mujeres que habitaban en zonas rurales. La participación de las mujeres en las labores de cuidado fue mayor en las áreas rurales equivalente a un 93% frente al 60% de los hombres. El tiempo dedicado a las mismas fue también mayor: las mujeres dedicaron 5 horas 6 minutos más que los hombres; de forma opuesta, las mujeres dedicaron 4 horas 11 minutos menos que los hombres al trabajo remunerado, es decir, los hombres dedicaron el doble de tiempo que las mujeres a actividades por las cuales fueron remunerados.

La ENUT arrojó que las mujeres adultas jóvenes tuvieron la mayor carga en labores de cuidado. Las mujeres entre los 25 y 44 años dedicaron 7:56 al trabajo remunerado y 9:24 a labores de cuidado, siendo la mayor carga frente a los demás grupos etarios; los hombres en este mismo rango dedicaron 9 horas 46 minutos en el primer caso, y 3:54 en el segundo. De este modo, las mujeres de estas edades trabajaban 17:20 en un día, mientras que los hombres trabajaban 13:40.

Llama la atención que incluso en edades avanzadas (65 años y más), la participación de las mujeres en actividades del cuidado no remunerado se mantuvo en un 84,2% mientras que la que corresponde al trabajo remunerado fue del 17,7%; las mujeres en este rango de edad dedicaron 4h 49min en promedio a estas actividades.

Probablemente muchas de esas mujeres mayores formaban parte de redes de apoyo a mujeres más jóvenes que participaban del mercado remunerado, por lo que la distribución social del cuidado vigente deriva en mayores cargas también para las mujeres de edad avanzada. En todo caso, se trata de aproximadamente 1.525.440 mujeres mayores de 65 años que realizaban actividades de cuidado no remunerado, que podrían haber asumido el desplazamiento de estas cargas de otras mujeres ante la escasez de otras alternativas.

2.3.6. Asignaciones familiares

En Colombia existe el Subsidio Familiar el cual se define como una prestación social pagada en dinero, especie y servicios a los trabajadores de medianos y menores ingresos, en proporción al número de personas a cargo, su objetivo fundamental consiste en el alivio de las cargas económicas que representa el sostenimiento de la familia, como núcleo básico de la sociedad. Este subsidio está dirigido a los trabajadores formales, los cuales cotizan a los respectivos sistemas de la seguridad social.

Programa Más Familias en Acción

La Ley 1532 de 2012 regula y convierte en un derecho de las familias más pobres y vulnerables de Colombia al programa Más Familias en Acción. Este programa ofrece un apoyo económico (incentivo) a todas aquellas familias con niños, niñas y adolescentes menores de 18 años para que estos tengan una alimentación saludable, controles de crecimiento y desarrollo a tiempo y permanezcan en el sistema escolar.

Para el incentivo de salud las familias deben llevar oportunamente a los niños y niñas de 0 a 7 años, a los controles de crecimiento y desarrollo dentro de los tiempos establecidos, de acuerdo con la fecha de nacimiento y edad. Sólo se entrega un incentivo por familia, pero todos los niños de esa familia deben cumplir con la asistencia a los controles. Este incentivo se liquida cada dos meses y se entrega seis veces al año.

En el caso del incentivo de educación las familias deben matricular a los niños y niñas en edad escolar en una institución educativa y asegurar su asistencia a clases permanentemente. (Mínimo 80% clases mensuales). El incentivo de educación se liquida cada dos meses y se entrega cinco veces al año, porque durante el periodo de vacaciones no se reconoce este incentivo.

2.3.7. Acceso a la salud

En 2014 la población ocupada era de 21.503.000 trabajadores y trabajadoras de las cuales sólo el 40,7% hacía parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud como contribuyente aportante y un 40,3% hacía parte del régimen subsidiado (SISBEN)³⁰. En la zona urbana la proporción era 47,6% para el primero y 32,1% para el segundo respectivamente. La situación fue diferente en la zona rural en donde la mayoría de los trabajadores, 70,5% hacían parte del régimen subsidiado y sólo el 15,4% pertenecía al contributivo como aportante.

Si bien a nivel nacional la participación de los afiliados al régimen contributivo ha aumentado, este aumento sigue siendo marginal, mientras que el régimen subsidiado mantiene su participación. En el caso de la zona rural con el transcurso de los años la participación de los ocupados en el régimen subsidiado viene incrementándose para terminar en 2014 en 70,5%, es decir, de cada 100 ocupados en la zona rural 70,5 se encontraban en el régimen subsidiado.

Tabla 30. Porcentaje de la población trabajadora por tipo de régimen en salud.

Zona	Régimen	2010	2013	2014
Total	Contributivo*	36,7	39,0	40,7
	Subsidiado	41,5	40,2	40,3
Nacional	Contributivo	43,7	45,9	47,6
	Subsidiado	33,3	31,8	32,1
Cabeceras	Contributivo	12,8	14,6	15,4
	Subsidiado	69,3	69,7	70,5
Rural	Contributivo	12,8	14,6	15,4
	Subsidiado	69,3	69,7	70,5

³⁰ Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales.

Fuente: Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE. * Corresponde a los ocupados que son aportantes del régimen contributivo

2.3.8. Cobertura de la vejez (porcentaje de personas de 65 años o más cubiertas por una prestación de pasividad (jubilación o pensión) de tipo contributivo)

Los escasos avances en materia de empleo de calidad y cobertura a la seguridad social en las etapas activas de la vida laboral, en conjunto con los mayores requisitos establecidos para acceder a los beneficios jubilatorios, no han permitido avanzar en la resolución de los problemas de cobertura entre los adultos mayores y de suficiencia de las prestaciones, siendo los más perjudicados aquellas personas con trayectorias laborales discontinuas y bajos niveles de aportes. Como resultado, en la mayoría de los países de la región las reformas no han ayudado a combatir los serios problemas que existen para satisfacer los objetivos básicos de sus sistemas de seguridad social, sino que han dejado el acceso a la protección librada a la suerte individual de cada trabajador.

En Colombia para el 2005 existían 440.576 pensionados por vejez en el país, en 2010 eran 672.332; en 2013 eran 819.858 y para el 2014 pasaron a ser 884.401 pensionados, los anteriores resultados sin tener en cuenta a las personas pensionadas de los regímenes exceptuados: Magisterio, Ecopetrol, Caja de Retiro de las Fuerzas Militares y Caja de Sueldos de Retiro de la Policía Nacional CASUR.

En 2014 entre quienes se encontraban cubiertos, el 97,8% contaba con pensiones provenientes del régimen de prima media, mientras que únicamente el 2,2% lo hacían del sistema de ahorro individual.

De acuerdo con el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), en el 2014 había en el país 5,1 millones de personas mayores de 60 años, lo que significa que prácticamente 4 de cada 5 adultos se encontraban desprotegidos.

Tabla 31: Pensionados por modalidad de pensión y régimen pensional en Colombia.

Régimen	Modalidad	2005	2010	2013	2014
Prima Media	Vejez	437.466	664.145	804.558	865.130
	Invalidez	33.101	39.740	46.634	50.274
	Sobrevivencia	168.162	215.459	232.945	244.617
	Total	638.729	919.344	1.084.137	1.160.021
Ahorro Individual	Vejez	3.110	8.187	15.300	19.271
	Invalidez	3.417	9.713	17.655	20.406
	Sobrevivencia	11.007	21.752	31.423	34.955
	Total	17.533	39.652	64.378	74.632
Total Pensionados	Vejez	440.576	672.332	819.858	884.401
	Invalidez	36.518	49.453	64.289	70.680

Sobrevivencia	179.169	237.211	264.368	279.572
Total	656.262	958.996	1.148.515	1.234.653

Fuente: Superintendencia Financiera de Colombia. Pensiones.

Adicionalmente, en lo que respecta a los adultos mayores, la legislación colombiana, a través de la Ley 1251 de 2008, estableció que son deberes del Estado “garantizar y hacer efectivos los derechos del adulto mayor”, y “asegurar la adopción de planes, políticas y proyectos” para este sector de la población.

En aplicación de esta política se diseñaron unos programas de carácter asistencial, que no garantizan el reconocimiento efectivo de derechos, los que están focalizados en la población adulta mayor más pobre y vulnerable, como los indígenas, las mujeres, los discapacitados, la población desplazada, las negritudes y minorías étnicas, y los reclusos. Estas políticas públicas son de tres clases: 1), aseguramiento en salud, 2), subsidio económicos indirectos, a través de servicios sociales básicos para los beneficiarios que residen en Centros de Bienestar del Adulto Mayor, y 3), subsidio económico en dinero efectivo y servicios sociales complementarios, al beneficiario que no reside en estos centros. Esta última consiste en la entrega de subsidios que van desde \$40.000 mes (US\$19,8 en forma de ración alimenticia a cargo del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar-ICBF) a \$75.000 (US\$37, subsidio monetario).

En 2014, estos programas tuvieron una cobertura de 1.252.167 personas³¹, o sea el 22,8% de la población adulta mayor que no recibe ninguna pensión.

Como se ve, el alcance que tiene esta política es reducida en comparación con la población beneficiaria potencial, y tiene un problema adicional: es utilizado por los directorios políticos que sustentan al gobierno como instrumento para hacer clientelismo y garantizarse, vía inscripción y asignación de cupos, un apoyo electoral para sus campañas, factor que corrompe la democracia.

³¹ Ministerio del Trabajo. Informe de actividades 2013 - 2014 al congreso, pág.78

2.4. Libertad Sindical y Negociación Colectiva

2.4.1. Mapeo Sindical en la región

En Colombia existen cuatro centrales sindicales, la Central Unitaria de Trabajadores (CUT), La Confederación General del Trabajo (CGT), la Confederación de Trabajadores de Colombia (CTC) y la Central Nueva de Trabajadores (CNT).

2.4.2. Modelo de organización sindical (fortalezas y debilidades)

En Colombia existen, de acuerdo a su naturaleza, el sindicato privado y el estatal. El sindicato de naturaleza estatal, a pesar de contar con menos sindicatos, fue el que más afiliados reportó. Para el 2006 existían en el país 3.122 sindicatos, 2.208 de carácter privado y 914 estatales. Los primeros agrupaban al 48% de los afiliados mientras que el segundo agrupaba al 52% restante. Para el 2014 había en el país 4.337 organizaciones sindicales, 3.112 del sector privado y 1.225 del estatal.

Tabla 32. Número de sindicatos y afiliados según naturaleza del sindicato

Naturaleza de Sindicato		Nro. de Sindicatos	Nro. Afiliados
2006	Privado	2.208	408.735
	Estatal	914	444.202
	Total	3.122	852.937
2010	Privado	2.489	406.022
	Estatal	1.054	425.514
	Total	3.543	831.536
2014*	Privado	3.112	482.765
	Estatal	1.225	473.439
	Total	4.337	956.204

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por Ministerio de Trabajo, CUT y Sindicatos

*Falta ingresar la información de creación de sindicatos desde mayo de 2013 y todo 2014, pues el Ministerio de Trabajo no ha entregado la información.

El resultado de esta composición ha sido una atomización del movimiento sindical, en pequeñas organizaciones, con poca capacidad de incidencia en la definición de políticas públicas y de movilización. Esta atomización se hace más evidente en el sector privado de la economía, pues si bien en términos comparativos son mayores en número frente a los sindicatos del sector público, la afiliación en cuanto a la cantidad de trabajadores siempre ha sido inferior.

Por clase de sindicato se encontró que para el 2006 la mitad, 50,9%, de los sindicatos eran de gremio, seguidos por un 38,0% que clasificaban como sindicato de empresa, 10,7% sindicato de industria y 0,4% sindicato de oficios varios. Para el 2014 la situación fue similar, la mayor

participación, 48,8% era para los sindicatos de gremio, seguidos, cediendo participación, estaban los sindicatos de empresa con el 35,9%, los sindicatos de industria ganaban un poco de participación y se ubicaron con el 14,0% y los de oficios varios representaron el 1,3%.

Tabla 33. Número de sindicatos y afiliados según clase del sindicato

Año		Sindicato de Gremio	Sindicato de Empresa	Sindicato de Industria	Sindicato de Oficios Varios	Total
2006	Nro. Sindicatos	1.590	1.187	333	12	3.122
	Nro. Afiliados	448.718	221.814	180.143	2.262	852.937
2010	Nro. Sindicatos	1.797	1.295	430	21	3.543
	Nro. Afiliados	447.879	196.942	184.091	2.624	831.536
2014*	Nro. Sindicatos	2.117	1.557	606	57	4.337
	Nro. Afiliados	487.853	221.982	242.424	3.945	956.204

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por Ministerio de Trabajo, CUT y Sindicatos

*Falta ingresar la información de creación de sindicatos desde mayo de 2013 y todo 2014, pues el Ministerio de Trabajo no ha entregado la información.

La prevalencia de sindicatos de gremio (la mayoría de ellos compuestos por trabajadores de la economía informal, y principalmente del comercio informal) y de sindicatos de empresa, hace muy difícil el desarrollo de estrategias de articulación y de coordinación que hagan más efectiva su actividad. Además la débil presencia de organizaciones sindicales de segundo grado, como las federaciones sindicales, impide que haya una mayor coordinación y articulación del movimiento sindical.

Por otro lado la presencia de cuatro confederaciones o centrales sindicales es expresión del divisionismo y de la competencia entre corrientes sindicales.

Si bien hay una tendencia creciente de los sindicatos de rama o de industria, esto puede indicar su débil presencia, ya que al ser tantos es una muestra de divisionismo y competencia entre los mismo. En Colombia no se ha dado un proceso más acelerado de modernización y fortalecimiento del sindicalismo.

2.4.3. Tasa de sindicalización

En Colombia el sindicalismo es prácticamente marginal en las relaciones laborales. Para el 2010 se estimaba una tasa de sindicalización de apenas 4,3%, que representaba a un total de 831.536 trabajadores sindicalizados. Cuatro años después la tasa de sindicalización en el país permanece casi invariable, para el 2014 se ubicó en 4,5% cobijando a 972.545 trabajadores sindicalizados. Lo anterior convierte a Colombia en integrante del grupo de países con menor tasa de sindicalización en el mundo. Si bien la tendencia internacional apunta a una disminución progresiva de la tasa de sindicalización, Colombia que ha visto reducir este indicador desde niveles cercanos al 20% en los

años 70's, se mantiene muy por debajo de los niveles de los países vecinos, incluso de aquellos que han realizado procesos de flexibilización similares a los implementados en el país.

Tabla 34. Población sindicalizada y tasa de sindicalización.

	2010	2012	2014
Total Ocupados	19.213.000	20.696.000	21.503.000
Trabajadores sindicalizados	831.536	945.895	972.545*
Tasa de sindicalización	4,3%	4,6%	4,5%

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Censo Sindical, alimentado con información suministrada por Ministerio de Trabajo, CUT y Sindicatos

*El número de sindicatos activos y de afiliados presenta un subregistro en los años 2012 y 2014, ya que el Ministerio de Trabajo no ha entregado información de creación de nuevos sindicatos completa para los años 2012, 2013 y 2014.

2.4.4. Relevamiento de prácticas antisindicales de extrema gravedad

Colombia es un país donde el ejercicio de la actividad sindical ha sido complejo y victimizado al punto de convertirse en un país donde existe violencia antisindical. Una de las particularidades de esa violencia es su magnitud y permanencia en el tiempo. Las características de la violencia antisindical en el país están relacionadas de forma directa con el papel y el lugar que los sujetos sindicalizados han definido para su actuación.

El rol sindical en Colombia se ha venido configurando ligado a las coyunturas políticas, laborales y sociales del país, lo que ha conllevado a sujetos sociopolíticos que defienden y reivindican no solo los intereses vinculados al espacio propiamente laboral. Aparecen en este escenario la defensa de los intereses nacionales; la movilización y el debate frente a procesos de privatización; la defensa de los bienes públicos - vinculada a procesos continuos de denuncia frente a la corrupción; la defensa, transformación y promoción de las comunidades - en un ejercicio vinculado al sector educativo; la defensa o promoción de políticas nacionales en salud, en educación, en reforma agraria; el debate y la resistencia contra procesos económicos desregularizados; el debate frente al papel del Estado, entre otros temas que transversalizan la vida económica, social, laboral y política del país.

De acuerdo al Sistema de Información de Derechos Humanos, Sinderh, en Colombia, desde el 1 de enero de 1977 hasta 2014 habían sido asesinados, al menos 3.066 sindicalistas, entre las víctimas 2.785 eran hombres y eran 283 mujeres. Más grave aún, es que 864 de estos casos, es decir el 28,2%, quienes perdieron la vida ejercían la dirigencia sindical.

Tabla 35. Homicidios de sindicalistas en Colombia, del 1 enero de 1977 a 2014.

Año	77	79	80	81	82	83	84	85	86	87	88	89	90	91	92	93	94	95	96	97
N° Casos	1	5	2	6	7	5	2	30	37	73	138	96	58	95	141	201	107	228	282	175
Año	98	99	00	01	02	03	04	05	06	07	08	09	10	11	12	13	14	Total		
N° Casos	100	84	143	193	200	105	95	73	77	42	55	46	53	30	24	36	21	3.066		

Fuente: Sistema de Información en Derechos Humanos, SINDERH, ENS.

De acuerdo al registro histórico se encontró que desde el año 1977 se han cometido, al menos, 13.831 violaciones a la vida, libertad e integridad contra las y los sindicalistas en el país. Entre éstas, 350 atentados con o sin lesiones, 234 desapariciones forzadas, 6.660 amenazas de muerte y 1.889 desplazamientos forzados.

Una trayectoria de violencia sistemática y selectiva contra los sindicatos en Colombia ha sido uno de los factores más lesivos, que hace parte un panorama de restricciones para la lucha sindical por la defensa de los derechos humanos, los derechos laborales, las libertades sindicales, la democracia y la justicia social. Este fenómeno presente ya por más de treinta años, ha dejado graves secuelas, desde miles de vidas exterminadas, liderazgos apagados y temores instalados hasta sindicatos reducidos y/o desaparecidos. Hoy la situación para las organizaciones sindicales es compleja, de manera simultánea tienen que enfrentar la persistencia de la violencia y los impactos colectivos de las agresiones que por tanto tiempo han sufrido.

Tabla 36. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia.

Tipo de Violación	2005	2010	2013	2014
Amenazas	264	408	337	238
Homicidios	73	53	36	21
Detención arbitraria	56	4	24	17
Hostigamiento	34	19	63	77
Desplazamiento forzado	14	46	3	1
Atentado con o sin lesiones	8	22	18	23
Desaparición forzada	5	10	1	0
Secuestro	5	6	4	0
Tortura	2	3	0	1
Allanamiento ilegal	1	3	2	2
Total general	462	574	488	380

Fuente: Sistema de Información en Derechos Humanos, SINDERH, ENS.

En 2014, se acrecienta la violencia contra la dirigencia sindical

Según el registro de Sinderh, en el último año persistieron las violaciones a la vida, la libertad y la integridad cometidas contra trabajadoras y trabajadores sindicalizados, 296 de un total de 380 casos de violencia registrados, destacaron el incremento de la violencia dirigida principalmente contra la dirigencia sindical. Otro aspecto que sobresale son las agresiones dirigidas contra sindicatos, situación que ratifica la dimensión colectiva de la violencia antisindical, así lo dejan ver alrededor de 22 hechos de violencia contra organizaciones sindicales, entre las cuales se cuentan amenazas, hostigamientos y atentados a las sedes sindicales.

Por otra parte, el contexto general de la violencia antisindical en el año 2014 mostró que se presentaron al menos 23 homicidios, 238 amenazas, 77 hechos de hostigamientos, 17 detenciones arbitrarias y 23 atentados de muerte, entre otras violaciones que siguen extendiendo la lista de agresiones contra las y los sindicalistas. La persecución y las agresiones contra sindicalistas persistieron, más graves aún, en contextos que enfrentan los impactos generados por la violencia en el pasado.

Tabla 37. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia por sexo, 2014.

Sexo	Femenino	Masculino	Total general
Tipo de violación	Nº Casos	Nº Casos	
Amenazas	32	206	238
Hostigamiento	15	62	77
Atentado con o sin lesiones	2	21	23
Homicidios	2	19	21
Detención arbitraria	1	16	17
Allanamiento ilegal	-	2	2
Desplazamiento forzado	-	1	1
Tortura	-	1	1
Total general	52	328	380

Fuente: Sistema de Información en Derechos Humanos, SINDERH, ENS.

En relación con los asesinatos, de 21 sindicalistas que perdieron su vida durante el año 2014, 5 eran activistas en sus organizaciones sindicales y 5 pertenecían a las juntas directivas de los sindicatos; es decir la mitad de los casos registrados. En términos cualitativos esto genera pérdidas significativas en las organizaciones sindicales y un ambiente de temor que en muchas ocasiones interrumpe procesos importantes para el funcionamiento y fortalecimiento de los sindicatos

Con relación a la concentración de violaciones a la vida, libertad e integridad contra sindicalistas por rama de la actividad económica, se destacó el sector de la agricultura, la caza y la pesca principalmente, donde se presentaron 113 casos, le siguieron el sector de otros servicios

comunales y personales que concentró 70 casos, educación con 66 casos y minas y canteras con 43 casos.

Tabla 38. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas en Colombia por sector económico, 2014

Sector Económico	N° Casos
Agricultura, caza y pesca	113
Otros servicios comunales y personales	70
Educación	66
Minas y canteras	43
Industria Manufacturera	33
Salud	23
Electricidad, gas y agua	16
Empresas entes territoriales (trabajadores municipales y oficiales)	7
Comercio	4
Transporte, almacenamiento y comunicaciones	4
Construcción	1
Total general	380

Fuente: Sistema de Información en Derechos Humanos, SINDERH, ENS

Permaneció la tendencia de los casos de violencia en los cuales se desconoce un presunto responsable, que para el año 2014 concentraron el 41,8% de los hechos. Por otro lado, de las violaciones que se tenía información sobre un presunto responsable, los paramilitares continuaron siendo los principales victimarios en el 64,3% de los casos, seguidos de los organismos estatales con el 26,7%. En menor medida se le atribuyó una presunta autoría a los grupos de guerrillas y al empleador.

El aumento de las agresiones contra sindicalistas que presuntamente provinieron de organismos estatales resultó muy grave, toda vez que al ejército se le atribuyó la supuesta responsabilidad de una masacre en la cual perdieron la vida 4 sindicalistas del sector agrario. Más aún, los hechos atribuibles a organismos del Estado se incrementaron en 2014 con relación al año anterior, pasando de 41 a 54. Entre ellos, 3 atentados, 12 detenciones arbitrarias, 31 hechos de hostigamientos, 2 amenazas y 2 allanamientos ilegales.

Tabla 39. Violaciones a la vida, libertad e integridad cometida contra sindicalistas según presuntos responsables, 2014

Presuntos responsables	N° CASOS
No identificado	159
Paramilitares	142
Organismo estatal	59
Guerrilla	14
Empleador	6

Total general**380**

Fuente: Sistema de Información en Derechos Humanos, SINDERH, ENS.

2.4.5. Diseño y organización de la Negociación Colectiva

El Código Sustantivo del Trabajo (CST) en Colombia define tres elementos como parte de lo que se considera negociación colectiva en el ámbito laboral: la convención colectiva, el pacto colectivo y el contrato sindical.

La convención colectiva de trabajo consiste en el acuerdo “que se celebra entre uno o varios patronos o asociaciones patronales, por una parte, y uno o varios sindicatos o federaciones sindicales de trabajadores, por la otra, para fijar las condiciones que regirán los contratos de trabajo durante su vigencia”.³² Por definición este tipo de negociación garantiza la intervención e intermediación de un sindicato en representación de los trabajadores. Es por ende el tipo de acuerdo que garantiza el ejercicio del derecho de asociación por parte de los trabajadores y que permite el fortalecimiento de los sindicatos.

Los pactos colectivos son acuerdos realizados entre patronos y trabajadores no sindicalizados, por lo que para su realización no es necesaria la presencia de una organización sindical.

Por su parte, el contrato sindical está definido como un acuerdo que se celebran entre uno o varios sindicatos y uno o varios patronos o gremios de patronos para la prestación de servicios o la realización de una labor específica por parte de los trabajadores sindicalizados. Si bien figura en el artículo 482 del CST, el contrato sindical ha suscitado grandes controversias por cuanto la interpretación de la norma permite el favorecimiento de la subcontratación y la tercerización laboral ilegal. En este sentido la implementación de la Ley 1429 del 2010, que reglamenta la aplicación del contrato sindical, consolida esta tipo de acuerdo. Dentro de los elementos que introduce se destaca la posibilidad de que el acuerdo sea firmado por el representante del sindicato, cosa que anteriormente no era posible, puesto que la decisión en este sentido tenía que pasar por la aprobación de la junta directiva mediante asamblea, con lo cual este tipo de acuerdo pierde el carácter democrático, inherente a los principios del movimiento sindical.

Además, la Ley 1429 establece una auditoria por parte de los empleadores sobre el sindicato, con lo cual este último pierde su autonomía y queda sujeto a la injerencia de un tercero, en este caso el empleador. Finalmente, el sindicato debe asumir la afiliación al sistema de seguridad social y en caso de conflictos laborales no podrá acudir a la jurisprudencia laboral existente, sino que tendrá que llevar los casos ante tribunales de arbitramento. En suma, el contrato sindical, desdibuja el

³² Código Sustantivo del Trabajo, convenciones, pactos colectivos y contratos sindicales, capítulo I, artículo 467

papel de los sindicatos convirtiéndolos en intermediarios laborales, y alienta la deslaborización de las relaciones entre trabajadores y empleadores³³.

En cuanto a la negociación colectiva en el sector público, en mayo de 2012 el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1092 que reglamentó la negociación colectiva para los empleados de todas las entidades y organismos del sector público, excepto de las Fuerzas Militares y la Policía. Para el 2014 el Gobierno expidió el Decreto 160 que amplió las competencias y los temas de negociación, incluyendo “las condiciones de empleo”, y “las relaciones entre las entidades y autoridades públicas competentes y las organizaciones sindicales de empleados públicos para la concertación de las condiciones de empleo” (art. 5), competencias que no aparecían en el 1092 y que restringían los alcances de la negociación. Ambos decretos fueron emitidos para regular la Ley 411 de 1997 que ratificó el Convenio 151 de la OIT.

El decreto 160 amplió los niveles en los que pueden hacerse estas negociaciones y los empleados que pueden beneficiarse de estos procesos, al indicar que las negociaciones pueden hacerse entre “una o varias entidades y autoridades públicas competentes, según la distribución constitucional y legal y, una o varias organizaciones sindicales de empleados públicos”, (art. 6), y que el contenido común de los acuerdos tiene “efectos para todos los empleados públicos o para parte de ellos, por región, departamento, distrito o municipio”, (art.7).

Según el subsistema de la dinámica de la contratación colectiva de la ENS para el 2005 se presentaron 273 convenciones colectivas, 160 pactos colectivos y 7 contratos sindicales. Para el 2014 el panorama es otro, se presentaron 347 convenciones colectivas, 236 pactos colectivos y alrededor de 1.925 contratos sindicales. Estos últimos representado un incremento del 99,7% con respecto a 2013.

Tabla 40. Negociación Colectiva en Colombia por tipo de convenio 2004-2014.

Año	Convención Colectiva	Pacto Colectivo	Contrato Sindical	Total
2004	490	192	17	699
2005	273	160	7	440
2006	384	72	12	468
2007	291	204	18	513
2008	255	217	40	512
2009	360	207	46	613
2010	250	224	50	524
2011	353	168	164	685

³³ Heriberto Giraldo Hernández, “Del contrato sindical al contrato de protección patronal”, en Revista Cultura y Trabajo, No 82, 2011.

2012	306	215	703	1224
2013	459	204	964	1627
2014*	347	236	1925	2508

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Dinámica de la Contratación Colectiva, con datos del Ministerio de Trabajo. *Dato aproximado, sujeto a modificación.

Para el 2014 deben destacarse algunos acontecimientos en este tema; por un lado la instauración ante el Ministerio del Trabajo de 50 querellas simultaneas por igual número de sindicatos contra el uso ilegal y antisindical de los pactos colectivos. En Colombia una de las estrategias antisindicales más usadas por los empleadores es la imposición de pactos colectivos para impedir la organización autónoma de los trabajadores, o para evitar que los sindicatos se fortalezcan y organicen a la mayoría de los trabajadores de las empresas. Esta práctica antisindical es muy usada por parte de las empresas del sector privado con presencia de sindicatos, principalmente en la industria. Estas querellas, que todavía no han sido respondidas por el Ministerio del Trabajo, reclaman que el país acoja de manera inmediata la recomendación de la OIT, que a través de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR) ha señalado su posición al respecto: “La Comisión subraya que la negociación directa con los trabajadores sólo debería ser posible en ausencia de organizaciones sindicales. En este sentido, la Comisión pide una vez más al Gobierno que garantice que los pactos colectivos no menoscaben la posición de las organizaciones sindicales y la posibilidad en la práctica de celebrar convenciones colectivas con éstas.” (Ver Observaciones individuales CEACR Convenio 98 años 2004, 2008, 2010).

Por otro lado el uso creciente de los contratos sindicales para burlar la ley y mantener la intermediación ilegal. La mayoría de los contratos firmados se firmaron en el sector de la salud, y tienen por objeto mantener la intermediación ilegal que se imponía antes a través de las denominadas “Cooperativas de Trabajo Asociado”, y que hoy, ante la prohibición que la ley impuso a realizar intermediación laboral a través de esta figura, tales cooperativas se transformaron en sindicatos y el contrato cooperativo se transformó en contrato sindical. A través de esta intermediación, las empresas consiguen reducir costos laborales, logran un poder absoluto sobre las condiciones de contratación de la mano de obra, y los trabajadores pierden el control sobre sus condiciones de trabajo, pues no cuentan con ninguna autonomía en relación con las condiciones en que se “negocia” el contrato sindical, ni tampoco sobre la manera como se gestionan los sindicatos donde supuestamente están afiliados.

2.4.6. Cobertura legal y real

La negociación colectiva es marginal en el sistema de relaciones laborales de Colombia, pues apenas alrededor de 1.055.747 trabajadores se benefician de algún convenio colectivo de trabajo (convenciones, pactos, contratos sindicales y acuerdos colectivos), que tiene presencia en menos de 3 mil empresas, incluyendo en esta cifra a las diversas entidades del Estado. Si cruzamos estos

datos con la población ocupada, 21,5 millones, podrías decir que para el 2014 la tasa de cobertura de negociación colectiva en Colombia fue apenas del 4,9%. Esta baja cobertura es un factor entre otros, que explica por qué Colombia es uno de los países con mayor índice de desigualdad en el planeta, por qué todavía mantenemos tan altos índices de pobreza, y por qué los ingresos salariales son tan bajos para el 80% de los trabajadores, los que están por debajo de dos salarios mínimos.

Tabla 41. Número de convenios colectivos vigentes y beneficiarios (aproximadamente)

Tipo de Convenio	2013		2014	
	Casos	Beneficiados	Casos	Beneficiados
Convenciones Colectivas	793	168.364	800	200.000
Pactos Colectivos	490	50.960	498	50.000
Contratos Sindicales	963	49.113	1.514	77.230
Acuerdos sp ³⁴	200	359.012	432	728.517
Total vigentes	2.446	627.449	3.244	1.055.747

Fuente: Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Dinámica de la Contratación Colectiva, con datos del Ministerio de Trabajo.

Durante los últimos dos años se firmaron 432 acuerdos colectivos en el sector público que beneficiaron alrededor de 728.517 servidores públicos. Vale la pena resaltar que los miembros de la policía y del ejército no entraron en estos acuerdos, ya que están excluidos del derecho de libertad sindical.

³⁴ En este cálculo se ha excluido a la fuerza pública, que no tienen derecho a la negociación colectiva ni a organizarse en sindicatos, que según el Ministerio de defensa, (Logros de la Política Integral de Seguridad y Defensa para la Prosperidad, Dirección de Estudios Estratégicos, Febrero 2014) estaba conformada por 470. 988 personas

Consideraciones Finales

El trabajo decente es propuesto por OIT luego de percibir y constatar el deterioro de las condiciones laborales en la mayoría de los países industrializados, el incremento del desempleo, la proporción de trabajadores en trabajos inestables, el debilitamiento y la desarticulación de muchas organizaciones sindicales, la intensificación de las migraciones de grupos de trabajadores no calificados, la precarización laboral, entre otros fenómenos de deterioro de los indicadores generales del trabajo.

El mercado laboral de Colombia no ha sido ajeno a esta situación, al contrario ha sufrido grandes transformaciones en materia laboral, destacándose la flexibilidad laboral, que ha generado la proliferación de formas de contratación atípicas que han vulnerado las condiciones mínimas del trabajo. Ante el dinamismo y las transformaciones que ha vivido el país, contar con una medición del trabajo decente resulta importante para ver hasta dónde y en qué dirección estos cambios están afectando a los trabajadores y la población en general y lograr que el Gobierno Nacional establezca políticas públicas reales y efectivas por el trabajo decente. A continuación se presentan algunas consideraciones para cada una de las dimensiones analizadas.

En la dimensión Oportunidades de empleo se constató que a pesar del incremento en la ocupación y la disminución del desempleo, persiste el incremento de actividades caracterizadas por alta informalidad y precariedad laboral. Ello evidencia la existencia de un mercado laboral segmentado que debe ser analizado e intervenido de manera particular para cada uno de sus componentes.

Los resultados de la dimensión Remuneración al Trabajo demuestran que en el país el trabajo no es una fuente de ingresos suficiente para la población ocupada. Lo anterior se fundamenta en la alta incidencia de trabajadores que ganan menos del salario mínimo mensual legal vigente. El mercado laboral presenta altos índices de inseguridad, que se manifiestan en formas de contratación poco estables y en dificultades para encontrar trabajo ante una situación de desempleo.

En la dimensión Protección Social los resultados encontrados merecen especial atención. La alta exclusión de los trabajadores de los diferentes subsistemas de seguridad social es consecuencia de las diferentes formas de contratación, la inestabilidad en el empleo, las bajas remuneraciones, la flexible legislación laboral, entre otras. La accidentabilidad y la enfermedad laboral vienen en ascenso y la vejez y los desempleados están desprotegidos.

Los indicadores relacionados con la dimensión de Libertad Sindical y Negociación Colectiva reiteran la situación de Colombia un país marcado por profundas exclusiones y desigualdades. Una baja tasa de sindicalización de la población ocupada que expresa la alta exclusión del derecho de asociación; una dinámica de la negociación colectiva que refleja la alta exclusión que existe a la acción y la existencia de violaciones a la vida, libertad e integridad cometidas contra sindicalistas que expresan la exclusión física y política del sindicalismo.

El concepto de Trabajo Decente tiene un carácter normativo en términos de que es un *deber ser* al cual se llega de manera progresiva avanzando en cada una de las dimensiones señaladas. El diagnóstico presentado indica que es necesario dar prioridad a los siguientes aspectos, en el marco de las políticas públicas laborales del país:

- a) Estabilidad en el empleo mediante formas adecuadas de contratación;
- b) Forjar la paz en el campo con trabajo decente
- c) Remuneraciones suficientes;
- d) Combatir la desigualdad de género en el trabajo
- e) Definir una política de salud laboral
- f) Cobertura y acceso a prestaciones sociales;
- g) Diálogo social.

Siendo un concepto complejo, las distintas dimensiones del Trabajo Decente se encuentran interrelacionadas, por lo cual las estrategias e instrumentos que se definan deben atender de manera transversal las carencias encontradas.

Referencias Bibliográficas

Banco de la República de Colombia (s.f.). Finanzas Públicas. Saldo deuda del Gobierno Nacional Central. Recuperado de: http://www.banrep.gov.co/es/series-estadisticas/see_finanzas_publici.htm

Bronstein, Arturo (1999). La subcontratación laboral. OIT.

Código Sustantivo del Trabajo Colombia (s.f.). Recuperado de: <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/1539/Codigo%20Sustantivo%20del%20Trabajo%20Colombia.pdf>

Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-690 de 2011. M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

Colombia. Corte Suprema de Justicia. Sala laboral. Sentencia de 21 de abril de 1994, radicación No. 6047 Colombia. Corte Constitucional. Sentencia C-645 DE 2011. M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2014). Gran Encuesta Integrada de Hogares. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2014). Cuentas Nacionales. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/cuentas-economicas/cuentas-trimestrales>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2014). Pobreza Monetaria y Multidimensional en Colombia. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/esp/estadisticas-sociales/pobreza/160uncategorised/6020-pobreza-monetaria-y-multidimensional-2014>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2014). Demografía y Población. Proyecciones de Población. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/poblacion-y-demografia/proyecciones-de-poblacion>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE (2014). Cuenta Satélite Economía del Cuidado. Encuesta Nacional de Uso del Tiempo. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-sociales/encuesta-nacional-del-uso-del-tiempo-enut>

- Echeverry-López, M. E., & Borrero-Ramírez, Y. E. (2015). Protestas sociales por la salud en Colombia: la lucha por el derecho fundamental a la salud, 1994-2010. *Cadernos de Saúde Pública*, 31(2), 354–364. <http://doi.org/10.1590/0102-311X00030714>
- Ermida Uriarte, Oscar, y Colotuzo, Natalia (2009). Descentralización, tercerización y subcontratación. Uruguay. Recuperado de: http://white.lim.ilo.org/proyectoactrav/pry_rla_06_m03_spa/publicaciones/documentos/estudio_descentralizacion_tercerizacion_subcontratacion.pdf
- Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Censo Sindical.
- Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Subsistema Dinámica de la Negociación Colectiva.
- Escuela Nacional Sindical, Sistema de información Sindical y Laboral (Sislab), Sistema de Información en Derechos Humanos, Sinderh.
- Federación de Aseguradores Colombianos. Fasecolda (s.f.). Sistema de Riesgos Laborales. Recuperado de: <https://sistemas.fasecolda.com/rpDatos/Reportes/xClaseGrupoActividad.aspx>
- Giraldo, Heriberto (2011). Del contrato sindical al contrato de protección patronal. Disponible en: *Revista Cultura y Trabajo*, No 82.
- Ministerio del Trabajo. Rendición de Cuentas. Informe al Congreso 2014-2015. Recuperado de: <http://www.mintrabajo.gov.co/rendicion-de-cuentas.html>
- Organización Internacional del Trabajo-OIT (2001). Reducir el déficit de trabajo decente-un desafío global. Memorias del Director General, CIT, 89ª reunión. Recuperado de: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc89/rep-i-a.htm>
- Organización Internacional del Trabajo-OIT (2007). Conclusiones relativas a la promoción de empresas sostenibles, Actas Provisionales, CIT, 96ª reunión. Recuperado de: <http://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc96/records.htm>
- Osorio, Viviana y Puig, Julio (2013). El concepto de lo misional permanente y la tercerización ilegal: Análisis sociológico y de la jurisprudencia de las Altas Cortes Colombianas. *Ensayos laborales* No. 22. Escuela Nacional Sindical: Medellín.

Superintendencia Financiera de Colombia (s.f.). Pensiones y Cesantías. Recuperado de:
<https://www.superfinanciera.gov.co/jsp/loader.jsf?IServicio=Publicaciones&ITipo=publicaciones&IFuncion=loadContenidoPublicacion&id=61153>

Superintendencia de Subsidio Familiar (s.f.). Cajas de Compensación Familiar. Recuperado de:
<http://www.ssf.gov.co/wps/portal/ES/El-Subsidio-Familiar/subsidio-generalidades/subsidio-cifras>