



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 885

Bogotá, D. C., viernes, 14 de octubre de 2016

EDICIÓN DE 23 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 029 DE 2016 CÁMARA

por la cual se adiciona un párrafo al artículo 28 de la Ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones.

1.1.

Bogotá, D. C.

Honorable Representante

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Comentarios a la ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 029 de 2016 Cámara, por la cual se adiciona un párrafo al artículo 28 de la Ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones.

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito presentar los comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente a la ponencia para segundo debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley tiene por objeto “la necesidad de garantizar que las Corporaciones Autónomas Regionales, en cuya jurisdicción existan Áreas Metropolitanas constituidas como autoridades ambientales urbanas, cuenten con los recursos financieros necesarios para el cumplimiento de sus funciones de administración y conservación del medio ambiente y los recursos naturales renovables y propender por su desarrollo sostenible”¹.

El artículo 1° del proyecto de ley establece:

“Artículo 1°. Adiciónese el siguiente párrafo al artículo 28 de la Ley 1625 de 2013:

Parágrafo 3°. La renta de que trata el literal a) del presente artículo deberá ser transferida en un porcentaje equivalente al cincuenta por ciento (50%) del total de lo recaudado por la respectiva Área Metropolitana a la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en las áreas rurales de los municipios que la integran, con destino a la conservación, preservación, restauración, renaturalización, revegetalización, mantenimiento, uso sostenible, control y vigilancia de los ecosistemas naturales que hacen parte de la Estructura Ecológica Principal; Estrategias Complementarias de Conservación (ECC), considerando las estrategias continentales (rural-urbano) y marinas; Áreas importantes para la Conservación de las Aves (AICAS); Áreas de conservación indígenas y comunitarias (ICCA), Zonas Ramsar, Zonas con función amortiguadora, Áreas que se encuentran registradas en el Sistema Nacional de Áreas Protegidas y las cuencas hidrográficas abastecedoras del recurso hídrico y generadoras de bienes y servicios ecosistémicos que benefician a la población urbana de estos municipios. Estos recursos serán transferidos a las Corporaciones Autónomas Regionales de conformidad con lo previsto en el párrafo 1° de este artículo”.

En este sentido, el proyecto de ley en estudio pretende modificar la distribución de las rentas de las Áreas Metropolitanas establecida en el literal a) del artículo 28 de la Ley 1625 de 2013² en un porcentaje del 50% del total recaudado por la Corporación Autónoma Regional con jurisdicción en las áreas rurales de los municipios que la integran.

² “Artículo 28. Patrimonio y rentas. El patrimonio y rentas de las Áreas Metropolitanas estará constituido por:

a) El producto de la sobretasa del dos por mil (2 x 1.000) sobre el avalúo catastral de los inmuebles ubicados en la jurisdicción de la respectiva Área Metropolitana, de conformidad con el artículo 317 de la Constitución Política...”.

¹ Imprenta Nacional de Colombia, *Gaceta del Congreso* número 734 de 2016.

Al respecto, es importante analizar la situación actual de la destinación de estos recursos y los percibidos por concepto de la sobretasa ambiental, con fundamento en lo señalado por la Corte Constitucional en Sentencia C-1096 de 2001 en relación con el literal a) del artículo 22 de la Ley 128 de 1994³, el cual fue declarado condicionalmente exequible, “...en el entendido de que el producto de la sobretasa al cual hace referencia esta norma pertenecerá al área metropolitana siempre y cuando no existan Corporaciones Autónomas Regionales en la totalidad de la jurisdicción de la correspondiente área metropolitana”. Esto teniendo en cuenta que la redacción del citado artículo es idéntica al literal a) del artículo 28 de la Ley 1625 de 2013.

Al efecto, la Corte Constitucional señaló:

“Este inciso permite, en forma amplia, que la ley destine recursos a las entidades encargadas del manejo del medio ambiente y de los recursos naturales renovables. La destinación de esos porcentajes debe sujetarse a los planes de desarrollo de los municipios. De acuerdo con los artículos 294 y 317, lo que la Constitución permite excepcionalmente es la existencia de participaciones o recargos en favor de las entidades mencionadas, pero no de un impuesto nuevo, porque ello iría contra la justicia tributaria, por las razones ya anotadas.

Resulta importante señalar que la ley a que se remite la norma no crea un nuevo impuesto, sino que la expresión constitucional ‘destinará un porcentaje de estos tributos’, que equivale a afirmar que el gravamen no se aumenta para el propietario del bien inmueble, sino que un porcentaje de ese monto –que no puede exceder del promedio de las sobretasas existentes– se destina a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables, bajo la orientación trazada por los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción. Con ello se evita la descoordinación fiscal, al someterla al principio de planeación municipal, consagrado en la Carta Política”.

Además, en la parte motiva del fallo explica que los recursos de la sobretasa metropolitana serán de dicha entidad de acuerdo a las condiciones señaladas en el artículo 317 de la Constitución, así:

“...la Carta Política en el artículo 317, para lo cual señala tres condiciones: en primer lugar, que dicho porcentaje se destine a las entidades encargadas del manejo y conservación del ambiente y de los recursos naturales renovables; en segundo lugar, que el porcentaje no exceda del promedio de las sobretasas existentes y, en tercer lugar, que las funciones se cumplan de acuerdo con los planes de desarrollo de los municipios del área de su jurisdicción...”⁴.

Ahora bien, en concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado⁵, en relación con el conflicto que se presenta entre las Áreas Metropolitanas y las Corporaciones Autónomas Regionales cuando estas coexisten, para efectos de percibir los recursos de la sobretasa ambiental prevista en el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y los de la sobretasa metropolitana

prevista en el literal a) del artículo 22 de la Ley 128 de 1994 <hoy artículo 28 de la Ley 1625 de 2013>, se precisa y concluye lo siguiente:

“Finalmente, la Sala observa que mientras la Ley 99 de 1993 establece una sobretasa ambiental entre un 15% y un 25.9% sobre el total del impuesto predial; o entre el 1.5 por mil y el 2.5 por mil sobre el avalúo que sirve de base al impuesto predial de los inmuebles localizados en jurisdicción de las CAR, sobretasa cuyo porcentaje con cargo al impuesto predial será fijado anualmente por el respectivo Concejo Municipal a iniciativa del Alcalde, la sobretasa metropolitana de dos por mil que la Ley 128 de 1994 establece a favor del área, opera por ministerio de la ley, sin que haya necesidad de Acuerdo Municipal al respecto y sin que pueda confundirse con la facultad que el artículo 22 literales d) y g) de la Ley 128 de 1994 conceden a los concejos municipales para votar partidas presupuestales a favor de las Áreas Metropolitanas (...)

Cuando concurren en los municipios que integran un Área Metropolitana dos autoridades ambientales, de un lado el Área Metropolitana que ejerce jurisdicción ambiental en la zona urbana de los grandes centros, y existe a la vez una Corporación Autónoma Regional que ejerce jurisdicción en esos mismos municipios pero en la zona rural, deben aplicarse en forma concordada y sistemática los mandatos de los artículos 44 de la Ley 99 de 1993 y 22 literal a) de la Ley 128 de 1994, así:

- Los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana con población igual o superior a un millón de habitantes deben transferir a la correspondiente Corporación Autónoma Regional en su totalidad los recursos de la sobretasa ambiental, de acuerdo con los criterios y la metodología que autoriza el artículo 44 de la Ley 99 de 1993 y las reglamentaciones municipales que conforme a dicha norma se expidan al respecto, pero solo en relación con los inmuebles localizados en su jurisdicción, es decir, en el área rural.

- Los municipios que hacen parte de un Área Metropolitana con población igual o superior a un millón de habitantes deben transferir a la correspondiente Área Metropolitana en su totalidad los recursos de la sobretasa metropolitana (ambiental), de acuerdo con lo dispuesto por el artículo 22 literal a) de la Ley 128 de 1994, pero solo en relación con los inmuebles localizados en su jurisdicción, es decir, en el área urbana...”.

De acuerdo con lo anterior, la distribución de recursos con destino ambiental actualmente está dada a cada una de las autoridades ambientales que ejercen competencias en la jurisdicción que comprende el área metropolitana: Sobretasa metropolitana en relación con los predios ubicados en el área urbana de los municipios, la cual opera por ministerio de la ley; y la sobretasa ambiental o porcentaje de recaudo del Impuesto Predial respecto de los predios ubicados en el área rural de los municipios, frente a los cuales se hace necesario su establecimiento mediante acuerdo municipal, en el marco definido por el artículo 44 de la Ley 99 de 1993.

Nótese entonces que un municipio que hace parte del área metropolitana, cuyo número de población es igual o superior a un millón de habitantes, recibirá de los municipios que la conforman recursos por concepto de sobretasa metropolitana a razón de 2 por mil (2x1.000) sobre el avalúo catastral de los predios de la zona urbana en donde ejerce como autoridad am-

³ Derogada por la Ley 1625 de 2013.

⁴ Sentencia C-1096 de 2001 de la Corte Constitucional.

⁵ Consejo de Estado. Sala de Consulta y Servicio Civil. Consejero Ponente Luis Fernando Álvarez Jaramillo. 11 de agosto de 2005. Radicado número 1659.

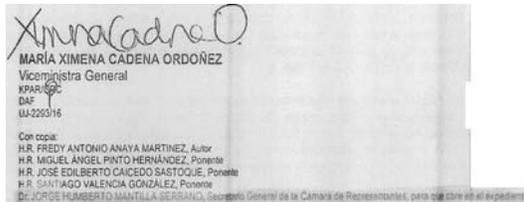
biental, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 28 de la Ley 1625 de 2013. Adicionalmente, de conformidad con el artículo 110 de la Ley 788 de 2002, recibirá el dos por mil (2x1.000) del impuesto predial recaudado por los municipios que la conforman, previa autorización de los Concejos Distritales o Municipales respectivos.

Por su parte, la Corporación Autónoma Regional (CAR) recibirá de los municipios que conforman el área metropolitana el valor de la sobretasa ambiental liquidada sobre los avalúos catastrales de los predios de la zona rural, los cuales pueden ser de mayor extensión que los de la zona urbana y por consiguiente requieren más recursos para su preservación ambiental, por lo que resulta deseable que las CAR incrementen sus recursos para el cumplimiento de sus competencias ambientales en las zonas rurales. Sin embargo, se considera que el porcentaje definido o los mayores recursos que se destinen a las Corporaciones Autónomas Regionales deberían destinarse a conceptos claramente establecidos, relativos a necesidades de conservación y preservación ambiental de la región, lo cual debería ser concertado con las autoridades de los municipios en consonancia con sus planes de desarrollo y preservación en el tema ambiental.

En ese orden de ideas, el 50% de los recursos de la sobretasa metropolitana que pretende el proyecto de ley que se transfiera a las CAR puede resultar excesivo sin conocer cómo y en qué se invierten los dineros de las sobretasas legales destinadas a la conservación ambiental de zonas rurales y urbanas.

De acuerdo con lo expuesto, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,



CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 172 DE 2015 CÁMARA

por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

DM 488

Bogotá, D. C.

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA

Secretario General

Cámara de Representantes

Congreso de la República

Bogotá, Colombia

Asunto: Proyecto de ley número 172 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones.

Destino: Externo

Origen: 100

Apreciado doctor Mantilla:

Hemos conocido el Proyecto de ley 172 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones, sobre el cual pongo a su consideración algunos comentarios consultados dentro del sector de competencia de esta cartera, con el fin de conocer su perspectiva y construir conjuntamente una posición al respecto.

A continuación, se relacionan los cambios principales propuestos en la iniciativa que se estudia, relacionados con la definición de las jornadas diurna y nocturna, la duración de la jornada laboral diaria y en el valor del recargo de domingos y festivos, y sus efectos en la industria.

- Actualmente, la jornada diurna es de 6:00 a. m. a 10:00 p.m. y se propone una reducción de 6:00 a. m. a 6:00 p. m. Esta modificación implica que las actividades que se desarrollen entre 6:00 p. m. y 10:00 p. m. se pagarán al valor de jornada nocturna, es decir con recargo del 35%. Esta medida impacta los costos de sectores como textil, calzado, confección, la industria turística y en general cualquier industria en la que parte de su producción se realiza después de las 6:00 p. m.

Lo anterior, de acuerdo al estudio realizado en el año 2014, por el Programa de Transformación Productiva y la Dirección de Micro, Pequeña y Mediana Empresa de esta cartera ministerial, en el cual se realizó una encuesta a empresas de todos los tamaños –Cueros Vélez, Roott+Co, H&R Constructora, entre otras–, estimando que esta modificación normativa incrementaría significativamente los costos laborales de las empresas, así:

- Cueros Vélez señaló un incremento del 6% en los costos del total de la nómina en razón a las horas extras nocturnas.

- Roott+Co señaló un incremento en el mismo rubro del 3%.

- H&R Constructora manifestó que el valor total de la nómina se incrementaría en un 20% afectando negativamente los costos de operación.

- En cuanto a la jornada laboral diaria, se ha propuesto reducirla a 8 horas, mientras en este momento es de 10 horas diarias. Esta reducción conlleva el pago de horas extras a partir de la novena hora de trabajo consecutiva, causando el pago del recargo equivalente al 25% por dos horas. Esto afecta aproximadamente el 50% de las empresas de todos los sectores analizados, dentro de los cuales se encuentran: calzado, confección, construcción y textil.

- Además de lo anterior, el incremento en el valor del recargo por el trabajo durante domingos y festivos, que pasaría de ser del 75% al 100%, representaría aproximadamente el 1% del valor de la nómina en todos los sectores mencionados.

En la encuesta referida atrás, empresas como Calzado Pap Power - Ana Yíber de la ciudad de Bogotá (mediana empresa del sector calzado activa desde el 2001), manifestó que con la nueva medida se incrementaría el valor de la nómina y las prestaciones en el 30%, aumentando los costos del producto.

Por su parte, la empresa Sexy Jeans Ltda. de la ciudad de Cúcuta (Pequeña empresa del sector confección activa desde el 2010), manifestó que en las condiciones establecidas en el proyecto de ley se incrementarán los costos por el recargo, toda vez que la empresa funciona domingos y festivos. En este sentido, la venta del producto seguirá siendo la misma mientras el costo por empleado aumentará.

Finalmente, la empresa Inversiones Rubio e Hijos SAS (Pequeña empresa del sector Calzado activa desde el 2003), indicó que la propuesta genera aumento de costos en trabajos los domingos del 10%.

En este contexto, se resalta el estudio del CEDE (Centro de Estudios sobre Desarrollo Económico) de la Universidad de los Andes, “*La Economía Política de la Reforma Laboral en Colombia*”, elaborado por Echeverry y Santamaría en el año 2004, según el cual la regulación vigente fomenta la formalización, pues entre 2002 y 2004 (fecha del estudio) la tasa de informalidad se redujo del 61.5% al 60% y por primera vez desde 1997, la creación de empleos del sector formal fue superior a la del informal. Esta tendencia se ha mantenido, de tal forma que de acuerdo con el documento “*Informalidad empresarial y laboral en pequeños comerciantes: nueva evidencia para Colombia*”, elaborado por Juana Paola Bustamante Izquierdo y María Piedad Bayter Horta, en enero de 2013 el nivel de informalidad laboral era del 50.7%. Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares, GEIH, realizada por el Dane, para el total nacional, en el trimestre móvil marzo-mayo 2016, la proporción de ocupados informales fue de 47,6%, siendo el resultado más bajo para los trimestres móviles marzo-mayo, desde el 2007. En el mismo trimestre del año anterior se ubicó en 48,5%.

En cuanto a la formalización empresarial, el Estudio para definir y caracterizar la informalidad en 8 sectores seleccionados del Programa de Transformación Productiva, elaborado por la Universidad Sergio Arboleda en diciembre de 2013 y otros ejercicios recientes, indican que una de las principales causas de informalidad son los altos costos laborales. En este sentido, un eventual incremento, que por este concepto generaría la reforma laboral propuesta, incidirá en los niveles de informalidad, tanto empresarial como laboral, contraviniendo los esfuerzos gubernamentales para poner en práctica la política pública de apoyo a la formalización en Colombia, que ha procurado la reducción de costos y de trámites relacionados con la actividad empresarial.

Con el fin de ampliar la información relacionada, se adjuntan además los comentarios del Grupo Éxito, Cotelco y Andi, enviados a este despacho con ocasión del proyecto de ley de la referencia, así como un estudio realizado por ProColombia sobre las ventajas competitivas de la jornada laboral actual y un texto con elementos de análisis sobre la iniciativa legislativa.

Para concluir, es de resaltar la labor de socialización realizada por el honorable Representante Óscar Hurtado, a través de audiencias públicas que contaron con la participación de diversos sectores y entidades que podrían verse impactados por esta propuesta. Sin em-

bargo, la misma mantiene la estructura horaria que incrementaría los costos laborales en diferentes sectores de la economía y podría conllevar cambios en algunos procesos de producción y estructuras empresariales. Por este motivo, esta cartera resalta su compromiso por seguir trabajando para obtener una modificación consensuada que permita mejorar las condiciones laborales de los trabajadores colombianos, dando estabilidad y legalidad a los diferentes tipos de vinculación.

De esta manera, quedamos atentos en caso de ser necesaria información adicional.

Cordialmente,

Cordialmente,

Daniel Arango Ángel
 Viceministro de Desarrollo Empresarial

Envigado, julio 7 de 2016

Doctora

MARÍA CLAUDIA LACOUTURE

Ministra

MINISTERIO DE COMERCIO, INDUSTRIA Y TURISMO

Calle 28 13ª-15

Bogotá

Referencia: Comentarios al Proyecto de ley número 172 de 2015, por la cual se modifican las jornadas diurnas y nocturnas y los recargos para trabajos en días domingos y festivos.

Estimada doctora Lacouture:

Me permito adjuntarle los comentarios de Almacenes Éxito S.A. (“Grupo Éxito”) al Proyecto de ley número 172 de 2015 que cursa actualmente en el Congreso, y las razones por las cuales consideramos que una modificación al régimen laboral de estas características resulta innecesaria y altamente inconveniente en el contexto actual, tanto en el ámbito económico como en el ámbito social.

Quedamos atentos a suministrar cualquier información adicional requerida o a reunirnos con el fin de profundizar en los puntos enunciados en el documento anexo.

Cordialmente,



Claudia Echavarría Uribe

Secretaría General y Gerente de Asuntos Corporativos

I. Contexto

- El proyecto de ley restablece la estructura de la jornada laboral establecida en la década del 50 en el Código Sustantivo del Trabajo, en la cual el trabajo diurno es el comprendido entre 6 a. m. y 6:00 p. m., y el nocturno entre las 6 p. m. y las 6:00 a. m., cuando la realidad del país ha cambiado significativamente en los

últimos 60 años en términos de distribución demográfica, hábitos de consumo, rutinas, entre otros.

- El proyecto modifica la norma actual (Ley 789 de 2002), en la cual la jornada laboral diurna va de 6:00 a. m. a 10:00 p. m. y la jornada nocturna de 10:00 p. m. a 6:00 a. m. y establece un recargo del 100% sobre la hora laborada en domingos y festivos, versus un 75% que aplica actualmente.

- A diferencia de la propuesta establecida en el proyecto de ley, la legislación actual es consistente con el estándar de los países referentes en Latinoamérica

como se ilustra en el cuadro que aparece a continuación, con lo establecido en el Convenio 171 de 1990 de la OIT, que establece como trabajo nocturno, aquel que se realice “durante un período de por lo menos siete horas consecutivas que abarque el intervalo comprendido entre medianoche y las cinco de la mañana” y con los lineamientos recientes de la OECD¹, según la cual: “es preciso que se conserve una regulación afín a las necesidades productivas del empresario, quien finalmente es quien genera esos empleos y fortalece las condiciones sociales y la capacidad adquisitiva de los miembros de la sociedad”.

| CONCEPTO /PAÍS | MÉXICO ² | BRASIL ³ | PERÚ ⁴ | ARGENTINA | CHILE |
|--------------------|---|---|--|--|---|
| Jornada Semanal | Diurna: 48 horas Nocturna: 42 horas Mixta: 45 horas | 40 a 44 horas ⁵ , depende de si trabaja 5 o 6 días a la semana. | 48 horas | Diurna: 48 ⁶ horas Nocturna: 42 horas | 45 horas semanales, depende de si trabaja 5 o 6 días ⁷ |
| Horario jornadas | Diurna: 6:00-20:00 Mixta: Menos de 3.5 horas nocturnas Nocturna: 20:00-6:00 | Diurna: 5:00 - 22:00 Nocturna: 22:00 - 5:00 | Diurno: 6:00 - 20:00 Nocturno: 20:00 - 6:00 | Diurna: 6:00 - 21:00 Nocturna: 21:00 - 6:00 | Diurna: 7:00 - 22:00 Nocturna: 22:00 - 7:00 ⁸ |
| % Recargo Nocturno | No hay diferenciación entre salarios diurnos y nocturnos a excepción de las horas máximas de trabajo y el pago de horas extras. | 20% La hora del trabajo nocturno es computada como de 52 minutos y 30 segundos, 7 horas de trabajo nocturno equivalen a 8 horas en jornada diaria. | 35% ⁹ | 50% por hora suplementaria sin diferenciar hora diurna o nocturna. La hora nocturna consta de 52 minutos. | N/A |
| Recargo Dominical | 25% | 24 horas de descanso semanales obligatorias. No se establece recargo por trabajo dominical pero requiere notificación especial. | 100% ¹⁰ | 100% | 30% |

II. Comentarios al proyecto de ley

- Este proyecto pone en peligro los avances que se han logrado en materia de desarrollo económico, creación y formalización del empleo desde la adopción de la Ley 789 de 2002. Entre otros factores, esta reforma favoreció la expansión y crecimiento de la economía en la última década, lo que se ha traducido en mayor empleo para los colombianos, como se ilustra en la siguiente gráfica.



Fuente: Banco de la República.

- La propuesta de reforma representa un retroceso hacia una menor flexibilidad, lo que reduce la competitividad de las empresas y les resta dinámica. Esto es particularmente grave para las empresas que tienen procesos continuos de producción, las de prestación de servicios y las pequeñas y medianas empresas, en las cuales se genera y mantiene cerca de la mitad del empleo en Colombia.

- Entre otras cosas, la propuesta desconoce los cambios de ubicación demográfica de la población colombiana y la demanda de bienes y servicios que dicha población requiere en el contexto de la modernidad. Actualmente más del 75% de la población colombiana vive en áreas urbanas¹¹ y la mayor actividad del comer-

⁵ <http://moncat.gencat.cat/es/brasil/informacio-sobre-tramits/informacio-laboral-basica/jornada-vacances-i-permisos>

⁶ <http://www.ilo.org/dyn/travail/docs/975/Ley%2011.544.pdf> Art. 1,2

⁷ <http://moncat.gencat.cat/es/xile/informacio-sobre-tramits/informacio-laboral-basica/jornada-vacances-i-permisos> Art. 22

⁸ <http://www.tusalario.org/chile/main/derechos-laborales/compensacion>

⁹ Artículo 8° del Decreto Legislativo número 854 sobre el horario de trabajo y las horas extraordinarias.

¹⁰ Artículo 3° del Decreto Legislativo número 713 sobre los descansos remunerados de los trabajadores en el sector privado; §11 de la Ley 27986 de Trabajo Doméstico.

¹¹ Fuente: DANE.

¹ Informe de la OECD sobre mercados laborales y políticas sociales para Colombia 2016.

² 123-A-XI de la Constitución Mexicana, 58-68 de la Ley Federal del Trabajo.

³ <http://www.hfernandezdelpech.com.ar/PUBLICAtrabajosJornadaTrabajoMujerLegisArgYMerc.htm>

⁴ <http://www.tusalario.org/peru/portada/ley-laboral/compensacion>

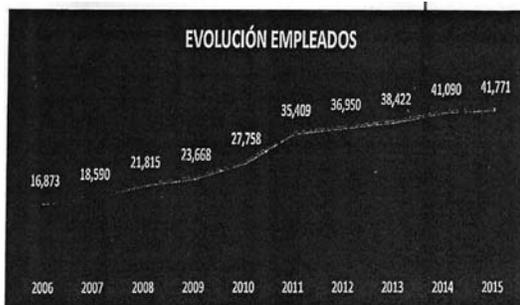
cio y de la industria de servicios se da a partir de las 6 de la tarde y durante los fines de semana.

- Una regulación de la jornada laboral abiertamente desfavorable respecto de los pares de la región, tiene por efecto desestimular la instalación de nuevas operaciones multinacionales que generan empleo formal en el país e incentivar el traslado de operaciones hacia jurisdicciones más amigables con el sector empresarial, especialmente cuando se consideran los costos de una reforma de esta naturaleza en conjunto con el impuesto al patrimonio y la considerable carga tributaria de las empresas establecidas en Colombia en general.

III. Cifras Grupo Éxito

- Evolución del número de empleos:

El cuadro que aparece a continuación ilustra el crecimiento de empleo que se ha generado al interior del Grupo Éxito desde 2006 y muestra un incremento de **2.5 veces** el número de empleos en Colombia en el periodo comprendido entre 2006 y 2015.



A las cifras anteriores deben sumarse los empleos indirectos generados por los más de 1.200 tenderos aliados de los formatos de descuentos de Surtimax y SuperInter a los cuales les exigimos contractualmente el cumplimiento de todas las normas laborales aplicables en un mercado en el que la regla general es la informalidad laboral.

- Distribución de las ventas por días y horas:

Las ventas actuales en los almacenes de cadena, que ilustran los nuevos hábitos de los consumidores modernos, se concentran así:

- La venta los domingos representan el 15% de la venta total de la semana.
- Las ventas después de las 6:00 p. m. representan el 35% de las ventas totales.
- En consecuencia, aproximadamente el 50% de las ventas mensuales se concentran en los domingos y en el horario después de las 6:00 p. m.

Para el adecuado funcionamiento de los almacenes y para efectos del servicio al cliente, Almacenes Éxito S. A. requiere programar entre el 60% y el 75% de las plantillas los días domingos y en horarios después de las 6 p. m.

De acuerdo con las cifras anteriores y atendiendo a las preferencias y hábitos de nuestros clientes no es posible para Grupo Éxito hacer una optimización de la asignación de personal en los días domingos y en el horario a partir de las 6:00 p. m. sin afectar los niveles de servicio que prestamos actualmente a nuestros clientes.

Análisis económico:

Bajo las condiciones propuestas en el proyecto de ley, el sobre costo total de la iniciativa para Grupo Éxito es de **\$66.580 millones anuales**.

- El gasto laboral se incrementaría en 7.3%, sin generar mayores ventas.
- Este sobre costo representa el 14,3% de la utilidad neta del 2015.
- Este sobre costo equivale al costo laboral total de 3.699 empleos operativos¹².

IV. Conclusión

Consideramos que la reforma propuesta no es pertinente y no está en línea con los estándares de los países referentes en la región, ni con lo dispuesto por la OIT, la OECD, toda vez que ninguna de estas instituciones han sugerido cambios a la legislación actual colombiana, en lo referente a recargos por trabajo en dominicales, festivos y recargos nocturnos.

Aún más, consideramos que esta reforma resulta inconveniente en la medida en que el país no está en capacidad de asumir los costos económicos y sociales de una reforma laboral que traiga como resultado la reubicación de empresas multinacionales a otros países, la eventual disminución de empleos existentes y un retroceso en materia de formalización laboral, especialmente en el contexto del posconflicto.

COTELCO

PE-409

Bogotá, D. C., 23 de junio de 2016

Doctora

MARÍA CLAUDIA LACOUTURE

Ministra de Comercio, Industria y Turismo

Ciudad

Apreciada señora Ministra:

En la legislatura que acaba de concluir se aprobó en primer debate el **Proyecto de ley número 172 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 y 179 del Código Sustantivo del Trabajo.

Quisiera llamar su atención sobre el impacto negativo que dicho proyecto de ley tendrá en el sector hotelero, en caso de aprobarse. Según estudios preliminares de Cotelco, que le anexo, esta medida podrá representar para la industria desembolsos de más de trescientos mil millones de pesos al año como consecuencia de tomar el recargo nocturno a partir de las 6:00 p. m. y de remunerar el día festivo con el 100%. Por consiguiente quisiera solicitarle su apoyo para que dicho proyecto se archive.

Atentamente,

GUSTAVO ADOLFO TORO VELÁSQUEZ
Presidente Ejecutivo

¹² Basado en el salario promedio de cargos operativos.

ANÁLISIS DEL IMPACTO DEL PROYECTO DE REFORMA LABORAL 172 DE 2015 CÁMARA

Por Gustavo A. Toro Velásquez

Presidente Ejecutivo de la Asociación Hotelera y Turísticas de Colombia-Cotelco

La situación de la economía colombiana actualmente debe analizarse con mucho detalle, pues si bien tiene buenas perspectivas también presenta riesgos importantes.

La estabilidad macroeconómica del país, reconocida por el reporte de competitividad del Foro Económico Mundial, avizora perspectivas de crecimiento e inversión bastante atractivas; la disminución progresiva del desempleo, y las tasas de crecimiento de los últimos años permiten pensar que Colombia ha tomado una senda correcta en lo que a crecimiento se refiere. Con respecto al desarrollo los retos son aún evidentes: la pobreza, la concentración del ingreso, la cobertura y calidad de la salud y educación en la población más desfavorecida son desafíos que tiene que enfrentar la nación. No obstante, en el ambiente se respira optimismo frente al cambio que ha vivido la economía colombiana y en general la vida de los colombianos. Por esta misma circunstancia el gremio hotelero recibe con preocupación las reformas propuestas por el Gobierno y que afectan ostensiblemente la dinámica empresarial colombiana y la competitividad del sector privado.

Puntualmente, una de las reformas que afectan de manera dramática al sector hotelero es la que tiene que ver con la disminución de la jornada laboral diurna y la remuneración a las horas extras, los dominicales y los festivos, toda vez que la industria hotelera funciona principalmente en estos momentos y hace uso intensivo de horas nocturnas y extraordinarias.

Con lo anterior en mente y con el ánimo de identificar el efecto que tendría en el sector hotelero la reforma laboral propuesta por el Gobierno, la posición del gremio ha sido clara y enfática en el carácter perjudicial que tiene la reforma para la economía nacional, y particularmente para las industrias cuya estructura productiva es intensiva en el factor trabajo. Si bien es cierto que la diversificación del servicio ofrecido y su calidad son cualidades determinantes para competir en el sector, la competitividad siempre estará anclada al comportamiento de los precios; son estos las señales que da el sistema para que los agentes tomen sus decisiones y asignen de manera eficiente los recursos. En la medida que los costos salariales aumenten, como precio de la fuerza de trabajo, los empresarios empezarán a percibir los desincentivos en su actividad productiva, pues sus utilidades se verán deterioradas. Esta circunstancia impulsará ajustes en precios y cantidades, que a su vez se transmitirán a la demanda, con el fin de hacer rentable la actividad, no obstante, con el universo de información disponible con el que cuenta el consumidor este no tendrá inconveniente en elegir opciones alternativas. De este modo sencillo se dibuja la espiral que juega en contra del empresario en el tema de competitividad cuando

el Gobierno impulsa proyectos como la reforma laboral propuesta. Ahora bien, con el propósito de evidenciar de la manera más clara posible la situación es necesario mirar los datos.

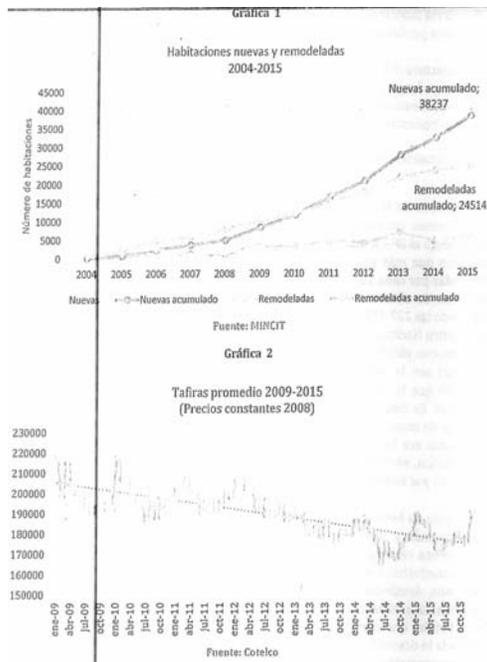
La estructura del documento en primer lugar expone la situación actual del sector hotelero, luego presenta algunas consideraciones sobre el mercado laboral, y por último presenta en detalle el estudio sobre el impacto que tienen en el sector cada una de las propuestas hechas en los proyectos de ley radicados en el Congreso.

1. Situación de la hotelería en Colombia

Según cifras del DANE, entre marzo y mayo del presente año 6.090.760 fue el número de personas ocupadas en la rama de comercio, restaurantes y hoteles, lo cual representó el 27,7% de la ocupación nacional. Puntualmente, el hotelero es uno de los sectores que más genera empleo en Colombia, con aproximadamente 70 personas ocupadas por cada 100 habitaciones disponibles, según cifras de Cotelco (para esta encuesta se obtuvo un 0,82 personas ocupadas por habitación). De esta manera, contando las 227.487 habitaciones disponibles reportadas para este mismo periodo en el Registro Nacional de Turismo, es claro que no es un tema de importancia menor la reforma que plantea el Gobierno. Estas cifras y los resultados que se presentan de la encuesta son la muestra que materializa la preocupación del gremio, pues resulta evidente que la competitividad del sector depende, en gran medida, de los costos salariales. En este sentido, la legislación vigente (reforma laboral del 2002) favoreció al sector de manera considerable y a su vez a la economía nacional, en tanto uno de los propósitos era la generación de empleo mediante la reducción de costos para los empresarios, además de la flexibilidad en la negociación de la jornada laboral entre el empleado y el empleador.

Ahora bien, la hotelería es una industria intensiva en trabajo, con una estacionalidad muy marcada y diversa, toda vez que su composición empresarial es altamente heterogénea en lo que a los agentes prestadores del servicio se refiere, sin embargo, como característica transversal se encuentra el funcionamiento intensivo en horarios nocturnos, dominicales y festivos. Por otro lado, un aspecto que resulta de vital importancia resaltar es que el 94% de la hotelería en Colombia es pequeña hotelera, es decir, hoteles que cuentan con hasta 50 habitaciones. Estas características ponen en evidencia lo dramático que puede llegar a ser la reforma a la jornada laboral ordinaria y la remuneración a las horas extras, y los dominicales y festivos, toda vez que la hotelería, al contrario de lo que suele pensarse, no goza de los mejores indicadores de desempeño.

Con respecto a lo anterior, la situación de la hotelería no tiende al equilibrio ni al vaciamiento del mercado, en tanto la oferta y la demanda tienen una tendencia divergente entre sí. Por un lado, como lo muestra la gráfica 1, la oferta de habitaciones tiene una tendencia creciente muy marcada a partir del 2004.



Este comportamiento de los datos refleja una situación más bien difícil para el sector de la hotelería, de manera que no queda duda de que una reforma laboral pondría aún en mayores aprietos a los empresarios del sector.

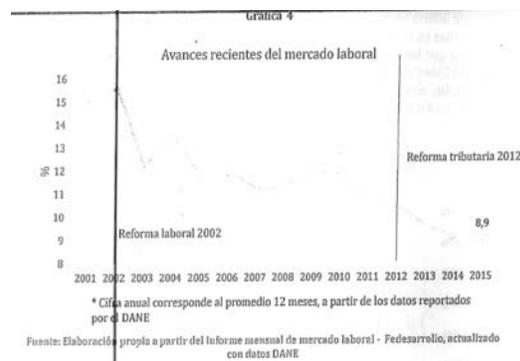
Por otro lado, la circunstancia que muestra la gráfica 2 pone en evidencia el grado de competencia al interior del sector, lo cual deriva en una guerra tarifaria por sostener el porcentaje de ocupación, que se ha mantenido constante a lo largo de los años (gráfica 3). Este último hecho no puede perderse de vista a la hora de generar políticas públicas o reformas en materia económica, en tanto esta característica de mercado competitivo obliga a que las ganancias solo puedan aumentar con la reducción de costos, dada la imposibilidad de afectar los precios arbitrariamente por la ausencia de grados de monopolio, situación que conduce a afectar la estructura de costos con el ajuste más flexible, es decir, los costos variables, particularmente el factor trabajo.



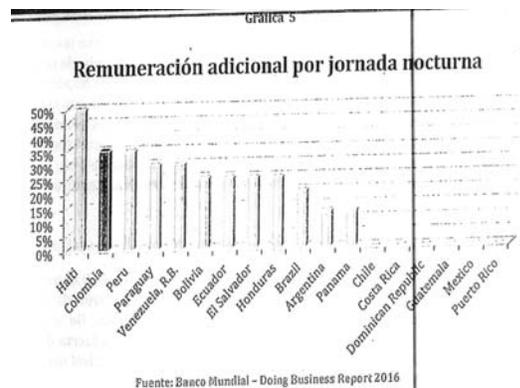
Teniendo en cuenta las cifras mostradas y los argumentos expuestos resulta evidente que la propuesta que tramitan el Gobierno y los congresistas actualmente es totalmente desfavorable para la generación de empleo y la competitividad del sector.

2. Consideraciones sobre el mercado laboral en Colombia

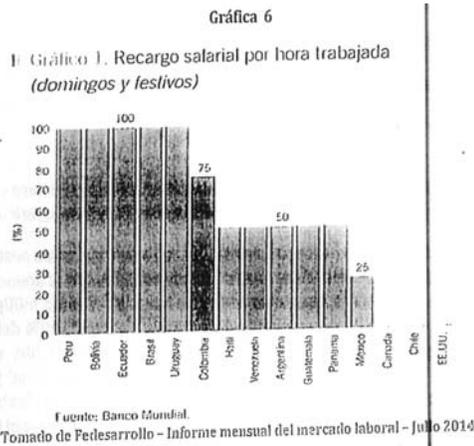
Con respecto al comportamiento del mercado laboral en Colombia, si bien es cierto que resulta difícil identificar las causas puntuales de su dinámica y la participación de las mismas en los resultados, el gremio se inclina por pensar que muchas cosas han contribuido a mejorar los indicadores laborales de la economía colombiana, entre ellos la Ley 789 del 2002, que se inscribe dentro de un paquete de reformas que buscan modernizar el mercado laboral, y hacerlo más flexible y eficiente, todo con el ánimo de generar mayor empleo decente. En esta línea, los datos del DANE muestran claramente la tendencia decreciente de la tasa de desempleo en Colombia, que pasa de estar por encima del 15% en 2002 a un 8,9% en 2015, es decir, una reducción de más de 6 puntos porcentuales, cifra nada desdeñable.



Continuando, al respecto de la remuneración al trabajo que se encuentra por fuera de la jornada ordinaria vale la pena resaltar que en Colombia este trabajo sigue teniendo un tratamiento preferencial a pesar de la reforma de 2002, pues lo que buscaba esta última básicamente era la flexibilización de la jornada para que empleados y empleadores pudieran elegir entre dos turnos al interior de la jornada diurna. Como muestra de lo anterior, Colombia se encuentra encabezando los primeros lugares en remuneraciones adicionales en términos relativos, como lo evidencian los datos del Banco Mundial en su Business Report 2016, que mide el clima para los negocios en términos de regulaciones. Puntualmente, Colombia es el segundo país que remunera la jornada nocturna en América Latina después de Haití. Por otro lado, países como México, Chile y República Dominicana no remuneran la jornada nocturna. Además de lo anterior; hoy en día en único país que cuenta con una jornada diaria de 12 horas es Panamá.



Con respecto a la remuneración por trabajo dominical y festivo, Colombia remunera este trabajo por encima de países como México, Argentina y Venezuela.



De este modo, las cifras anteriores denotan una situación relativa de un favorecimiento notable al trabajo que se encuentra por fuera de la jornada ordinaria, de manera que cabe dentro de la reflexión tener en cuenta que mucha de la oferta hotelera de estos países constituye la oferta sustantiva de los servicios turísticos que presta la nación, de tal forma que la competitividad del sector hotelero encuentra ciertos sobrecostos en la nómina que hoteles de otros países no enfrentan. Para finalizar esta sección resulta pertinente recordar que según el reporte global de competitividad del Foro Económico Mundial Colombia se ubica en el puesto 86 en lo que se refiere a eficiencia del mercado laboral.

3. Estudio del impacto de la reforma a la jornada laboral en el sector hotelero

Dada la preocupación del gremio por la reforma propuesta, Cotelco encuestó a sus afiliados para recoger la percepción de los empresarios a través de las cifras correspondientes a la jornada laboral de los distintos hoteles. De este modo, reconociendo la diversidad del sector en la composición y uso de la fuerza de trabajo, este ejercicio se constituye como muestra de lo que se replicaría a nivel nacional con todo el sector y todas sus empresas, con diferentes matices.

La estructura del estudio plantea un análisis por escenarios según proyecto de ley. Los datos son los siguientes:

- Estudio de caso: Hotel Bolívar de Cúcuta.
- Impacto de la reforma pequeña hotelera según encuesta.
- Impacto general de la reforma según encuesta.
- Impacto a nivel nacional.

3.1 Análisis del impacto de la reforma laboral en el sector hotelero - Proyectos de ley 38 y 73 de 2014 Senado - Partido Liberal y Polo Democrático

Con respecto a estos dos proyectos si bien es cierto que se diferencian sustancialmente en su propuesta del número de horas de trabajo semanal, los dos proponen retornar a la jornada diaria de 12 horas, comprendida entre las 6:00 a. m. y las 6:00 p. m. De igual modo, pretenden volver a la remuneración dominical y festiva al 100% del salario. Por esta razón el impacto se evalúa de manera homogénea; no obstante, vale la

pena resaltar que bajo el Proyecto de ley número 73 la contratación de más personal y el pago de mayores recargos aumenta ostensiblemente; sin embargo, como este planteamiento de la jornada semanal dependería en última instancia de negociación entre el trabajador y el empleador, es muy difícil calcular su impacto.

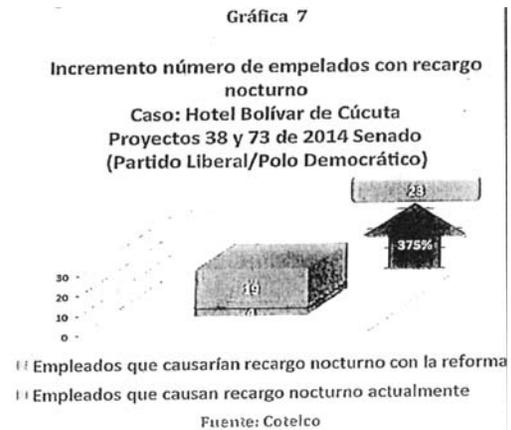
3.1.1 Estudio de caso: Hotel Bolívar de Cúcuta

Tabla 1
Impacto reforma laboral

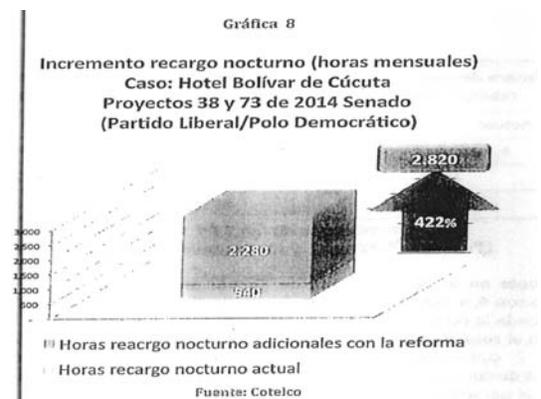
| Número de empleados con recargo nocturno | | Horas mensuales con recargo nocturno | | Recargo nocturno mensual | |
|--|---------|--------------------------------------|---------|--------------------------|-------------|
| Actual | Reforma | Actual | Reforma | Actual | Reforma |
| 4 | 23 | 540 | 2.820 | \$649.440 | \$3'433.066 |
| 19 + | | 2.280 + | | \$2'783.626 + | |
| 375% | | 422% | | 429% | |

Proyectos de ley 73 y 38 de 2014 Senado
(Partido Liberal, Polo Democrático) - (6:00am-6:00pm)

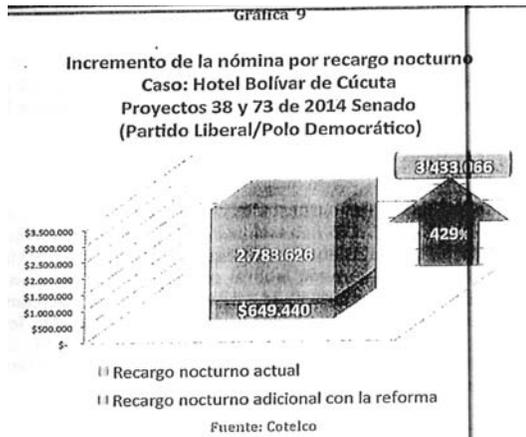
Actualmente, en el Hotel Bolívar de Cúcuta los empleados que causan el recargo nocturno son cuatro, a saber: auditor nocturno, botones, cocinero y ayudante de cocina. De ser aprobada la reforma que se propone en estos proyectos de ley, los empleados que causarían el recargo nocturno serían 21, es decir, 17 adicionales (2 recepcionistas, 2 botones, 2 camareras, supervisora, operario de mantenimiento, 2 cocineros, 2 ayudantes de cocina, 1 *steward*, 4 meseros, 2 cajeros.), lo que significa un aumento del 375% en el personal que cobraría recargo nocturno.



A su vez, el número total de horas que tienen recargo nocturno actualmente son 540, mientras que con la reforma serían 2.820, es decir, un aumento del 422%.

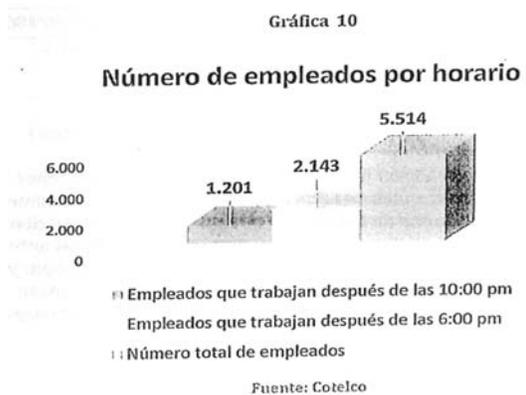


El valor total en pesos de recargo nocturno actualmente es de \$649.440; con la reforma sería de \$3'433.066, es decir, un incremento del 429%.



3.1.2 Encuesta hoteles afiliados a Cotelco

El resultado de la encuesta muestra que 103 hoteles (6.712 habitaciones) emplean 5.514 personas mensualmente, 0,82 personas ocupadas por habitación, donde 4.484 son empleados fijos y 1.030, variables.



En promedio, hoteles que tienen entre 1 y 25 habitaciones habilitadas emplean 14 trabajadores, 25 a 50 habitaciones emplean a 26, mientras que 62 es el mismo número de trabajadores que emplean los hoteles de 50 a 100 habitaciones, y los que tienen más de 100 habitaciones, 93.

Jornada laboral

Actualmente, en los hoteles encuestados el 37% de los empleados trabaja después de las 6 p. m. En hoteles de 1 a 25 habitaciones es el 32%, de 25 a 50 habitaciones el 19%, de 50 a 100 el 40% y en los hoteles que cuentan con más de 100 habitaciones el 44%.

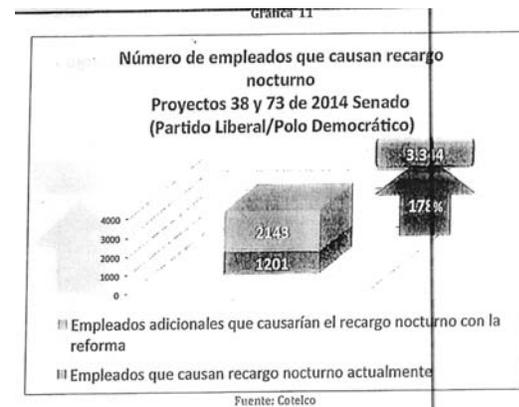
Esta composición en la jornada laboral pone en evidencia el impacto que tendría reducir la jornada laboral diaria de 16 a 12 horas, en tanto este porcentaje de personas empezaría a causar recargos nocturnos que hoy incrementarían los costos de los hoteles; es decir, para este porcentaje de trabajadores habría que adicionar un 35% del salario mínimo durante cuatro horas todos los días. Este suceso afectaría al sector de la siguiente manera:

Tabla 2
Impacto reforma laboral - Encuesta Cotelco (103 hoteles)

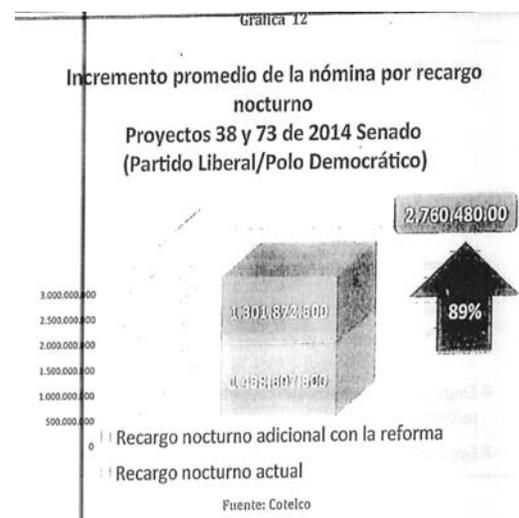
| Número de empleados con recargo nocturno | | Recargo nocturno (valor en pesos) | |
|--|---------|-----------------------------------|-----------------|
| Actual | Reforma | Actual | Reforma |
| 1.201 | 3.344 | \$1.458'607.500 | \$2.760'480.000 |
| 2.143 + | | \$1.301'872.500 + | |
| 178% | | 89% | |

Proyectos de ley 73 y 38 de 2014 Senado
(Partido Liberal, Polo Democrático) - (6:00am-6:00pm)

Como lo muestra la gráfica 11, los hoteles encuestados reportaron tener un total de 1.201 personas trabajando después de las 10 p. m., que son los que actualmente causan el recargo nocturno en la nómina de los hoteles, pues la jornada laboral diaria es de 16 horas, de manera que no se incurre en ningún costo salarial adicional antes de las 10 p. m. Con la reforma se tendría que pagar un recargo del 35% entre las 6 p. m. y las 10 p. m., lo que implica que 2.143 empleados adicionales empezarían a causar el recargo nocturno, es decir, un aumento del 178% en el personal al que hay que pagarle recargo nocturno.



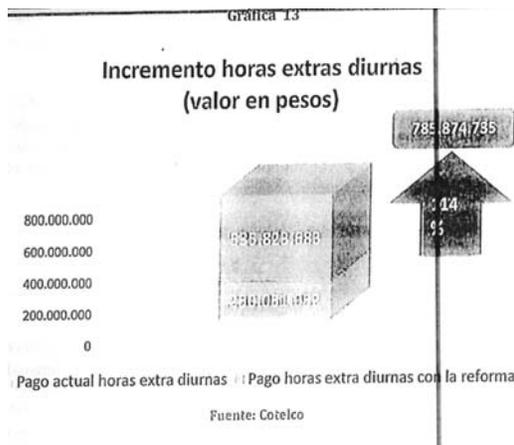
Bajo esta circunstancia, con un salario promedio de 900.000 pesos mensuales, los hoteles hoy están pagando, en promedio, \$1.458.607.500 por la jornada nocturna, mientras que con la reforma tendrían que pagar 2.760.480.000 de pesos mensuales. Es decir, un aumento del 89% en el pago de la jornada nocturna con el recargo adicional.



\$1.301.872.000 adicionales, lo que equivaldría a un aumento del 89,25% en los costos salariales correspondientes a los recargos por horas nocturnas.

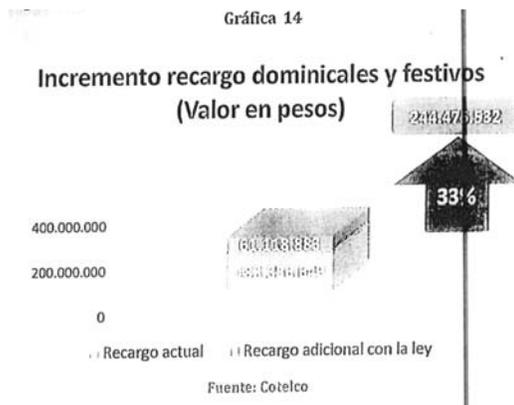
Horas extras

El valor que reportaron los hoteleros sobre el pago actual de horas extras diurnas después de las 6:00 p. m., es decir, con un 35% adicional, es de 250.051.052 pesos mensuales, con la reforma; estas horas extras pagarían el 75% adicional, es decir, \$525.823.683, lo que equivaldría a un aumento del 114% en el incremento que tienen que asumir los hoteles por pago de horas extras, que actualmente son diurnas y con la reforma serían nocturnas. Este incremento equivaldría a la contratación de 314 nuevos empleados con un salario promedio mensual de \$900.000.



Dominicales y festivos

Con respecto al pago de dominicales y festivos, los hoteles reportan pagar mensualmente 183.356.649 pesos. Con el aumento de la remuneración por dominicales y festivos del 75% al 100% del valor del salario básico, los hoteles tendrían que pagar 244.475.532 pesos, lo que equivaldría a un aumento del 33% en el recargo que actualmente se paga.



3.2 Análisis del impacto en el sector hotelero del Proyecto de ley número 06 de 2014 Senado-Partido de la U

La Propuesta básica de este proyecto de ley es la constitución de una jornada laboral ordinaria de 13 horas comprendidas entre las 6:00 a. m. y las 7:00 p. m., bajo el argumento de la reivindicación del esfuerzo de los trabajadores para contribuir con las metas en mate-

ria de crecimiento y desempleo. Bajo esta circunstancia, el impacto en el sector hotelero es el siguiente:

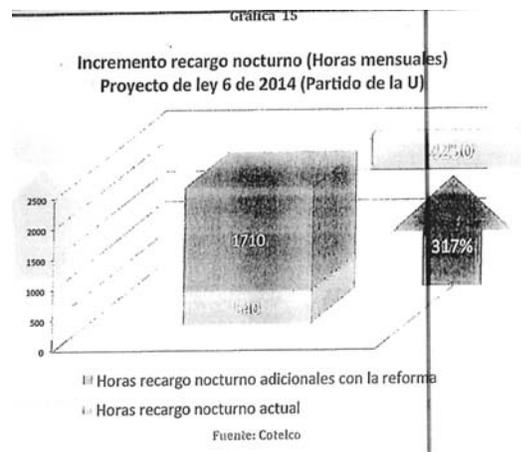
3.2.1 Estudio de caso: Hotel Bolívar de Cúcuta

Tabla 3
Impacto reforma laboral

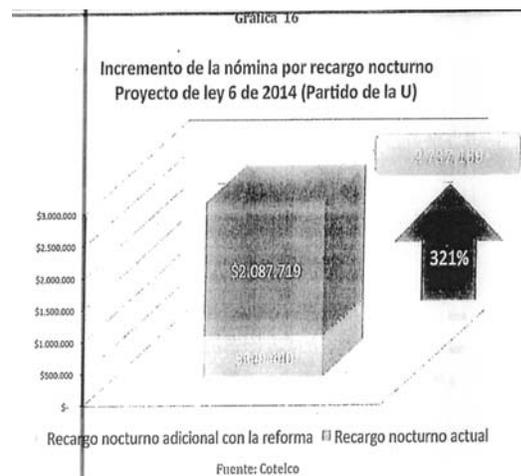
| Número de empleados con recargo nocturno | | Horas mensuales con recargo nocturno | | Recargo nocturno mensual | |
|--|---------|--------------------------------------|---------|--------------------------|-------------|
| Actual | Reforma | Actual | Reforma | Actual | Reforma |
| 4 | 23 | 540 | 2.250 | \$649.440 | \$2'737.159 |
| 19+ | | 1.710+ | | \$2'087.719+ | |
| 375% | | 317% | | 321% | |

Proyecto de ley 38 de 2014 Senado (Partido de la U) - (6:00am-7:00pm)

Para el Hotel Bolívar de Cúcuta, bajo la reforma que plantea el Proyecto de ley número 06 del 2014, el número de empleados que causan recargo nocturno aumenta en un 375%, pasando de 4 a 23 trabajadores. A su vez, el número de horas con recargo nocturno aumenta en un 317%, al pasar de 540 a 2.250 horas en jornada nocturna.



Con respecto al valor en pesos del recargo mensual, el aumento para este hotel es de 321%, al pasar de 649.440 pesos de recargo nocturno a 2.237.159 pesos por este mismo concepto.



3.2.2 Impacto de la reforma pequeña hotelería

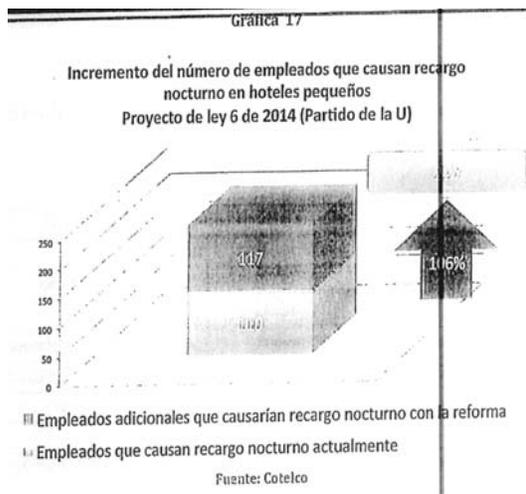
Tabla 4

Impacto reforma laboral - Hoteles con hasta 50 habitaciones

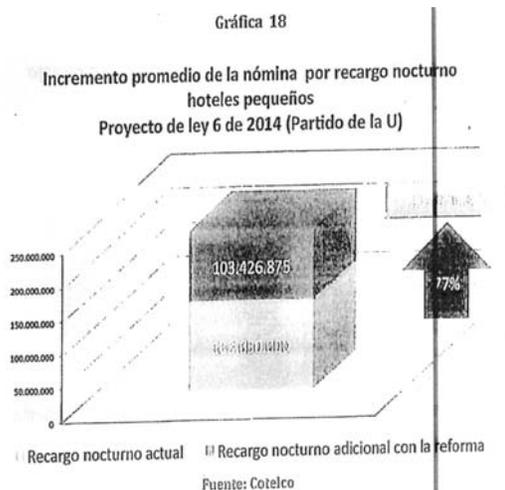
| Número de empleados con recargo nocturno | | Recargo nocturno | |
|--|---------|------------------|---------------|
| Actual | Reforma | Actual | Reforma |
| 110 | 227 | \$133'650.000 | \$237'076.875 |
| 117+ | | \$103'426.875+ | |
| 106%+ | | 77%+ | |

Proyecto de ley 38 de 2014 Senado (Partido de la U) - (6:00am-7:00pm)

Según la encuesta realiza por Cotelco, el aumento del número de empleados que entrarían a causar el recargo nocturno es del 106%, dado que 117 empleados que actualmente no causan este recargo entrarían a generarlo durante tres horas al día.



En pesos esto representa un aumento del 77% en el recargo nocturno, pues los hoteles pasan de pagar 133.650.000 a 237.076.875 pesos en un mes.



3.2.3 Impacto general de la reforma según encuesta Cotelco

Al incluir a los hoteles que cuentan con más de 50 habitaciones, los datos son los siguientes:

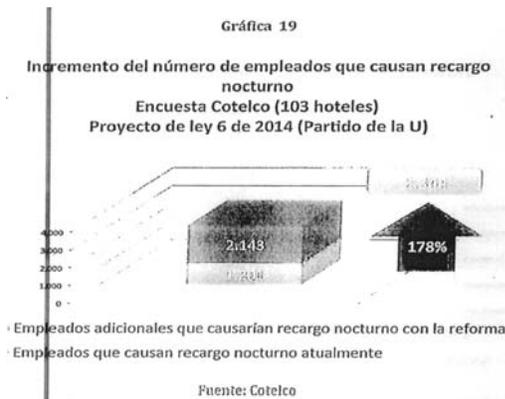
Tabla 5

Impacto reforma laboral - Encuesta Cotelco (103 hoteles)

| Número de empleados con recargo nocturno | | Recargo nocturno | |
|--|---------|------------------|-----------------|
| Actual | Reforma | Actual | Reforma |
| 1.201 | 3.344 | \$1.458'607.500 | \$2.435'011.875 |
| 2.143+ | | \$976'404.375+ | |
| 178% | | 67% | |

Proyecto de ley 38 de 2014 Senado (Partido de la U) - (6:00am-7:00pm)

El número de empleados que generan el recargo nocturno aumenta en un 178%, mientras actualmente el número de empleados que causan el recargo nocturno es de 1.201 y bajo esta reforma pasarían a ser 3.344, 2.143 adicionales.



Con respecto al valor del recargo, este aumenta en un 67%, al pasar de 1.458.607.500 a 2.435.011.875 pesos.

Con referencia a los datos anteriores, vale la pena resaltar el hecho de que el agregado subvalora progresivamente el impacto, toda vez que captura tendencias, de ahí la importancia del estudio de caso expuesto inicialmente.

4. Ejercicio de impacto a nivel nacional

Según cifras del Registro Nacional de Turismo, a julio de 2014 hay 11.880 establecimientos de alojamiento y hospedaje, y esta encuesta presenta apenas una muestra de 103 hoteles. Al respecto, no cabe duda de que esa circunstancia se replicaría en todos y cada uno de los establecimientos del sector, toda vez que su estructura productiva natural es intensiva en mano de obra y los procesos de sustitución entre factores están lejos de ser una alternativa al problema, por lo menos en la hotelería colombiana.

De este modo, si bien es cierto que la selección es reducida y que la cantidad de información es insuficiente para hablar de significancia estadística, la validez del ejercicio de impacto que se presenta a continuación tiene significancia práctica y encuentra sustento en las siguientes características de los datos:

- El ejercicio juicioso de ir de lo particular a lo general de manera progresiva para mostrar las características del agente involucrado en la encuesta permite tipificar el comportamiento, que será luego replicado en el conjunto. Dado que el sector de la hotelería es un sector que hace uso frecuente de horas que causan recargos nocturnos y pagos extras, es necesario tener

una aproximación a qué tipo de trabajo se está haciendo referencia cuando se está hablando de los incrementos tan grandes que se han presentado en las dos secciones anteriores.

Por su parte, la muestra de 103 hoteles capta tendencias y promedios, razón por la cual los resultados matizan de forma considerable, por esta misma razón, la importancia del ejercicio inicial con el hotel Bolívar.

- Las características de la población se encuentran representadas en la selección de hoteles encuestados. Aun cuando los resultados de la encuesta no cuentan con un proceso de aleatorización, el conjunto de respuestas está distribuido de manera homogénea en la población.

Distribución regional

El conjunto de información cuenta con respuestas de todas las regiones hoteleras de Colombia, a saber: región Caribe, región Andina, región Atlántica y región de la Orinoquía.

Distribución por tamaño

Las respuestas dadas provienen de hoteles de todos los tamaños, desde cadenas hoteleras y hoteles que cuentan con más de 150 habitaciones hasta hoteles con menos de 25 habitaciones.

Participación por tamaño

Por un lado, según la información de Confecámaras, de los 7.300 hoteles activos e inscritos, el 91,5%, equivalente a 6.679 hoteles, tiene menos de 50 habitaciones, que por número de habitaciones cuentan con el 63,8% del total (204.427). A su vez, el 5,6%, 411, tienen entre 51 y 100 habitaciones, con una participación por número de habitantes de 15% (48.201).

Por otra parte, según la Encuesta Nacional de Hoteles (ENH) del DANE, el 86,1% de su muestra está constituida por hoteles que tienen hasta 50 habitaciones y el 10% por los que tienen entre 50 y 100.

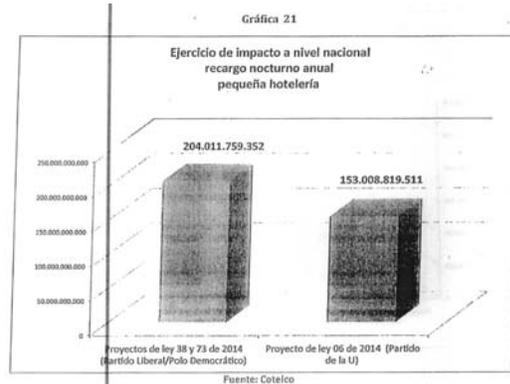
- Correlación entre las tendencias de los datos Cotelco y los datos DANE

Con respecto a la información que periódicamente publica Cotelco, que tiene que ver con porcentaje de ocupación y tarifas promedio, las tendencias coinciden ampliamente con la misma información que presenta el DANE. El dato, puntualmente, si bien no es el mismo por razones obvias de alcance y cobertura, no dista del que presenta el DANE.

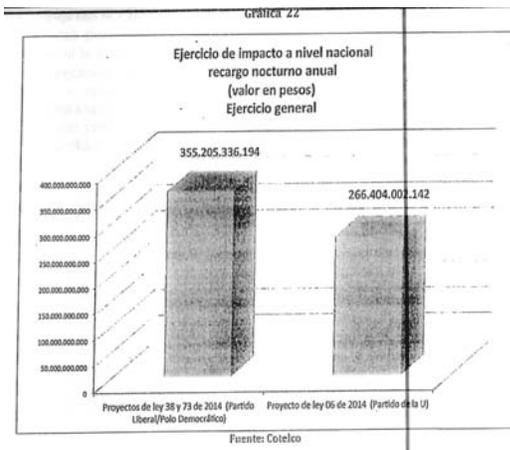
Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, y partiendo de los tres escenarios planteados en el estudio (gráfica 20), el ejercicio de impacto arroja los siguientes resultados:



Bajo el escenario de los Proyectos de ley números 38 y 73, 46 hoteles que cuentan con hasta 50 habitaciones pagan actualmente en recargo nocturno 133.650.000 pesos. Con la reforma tendrían que pagar 271.552.500 pesos, es decir, 137.902.500 pesos adicionales, lo que equivale a un aumento del 103% en la nómina que causa recargos nocturnos. Teniendo en cuenta que son 5.671 hoteles que cuentan con menos de 50 habitaciones, la reducción de la jornada laboral diurna de 16 a 12 horas podría costarle a la pequeña hotelería en Colombia más de 204.011.759.352 pesos anuales. En el escenario del Proyecto de ley número 06, la reducción de la jornada nocturna podría costarle a la pequeña hotelería en Colombia 153.008.819.511 pesos, como lo muestra la gráfica 21.



Ahora bien, al incluir a los hoteles de más de 50 habitaciones, el impacto anual bajo los proyectos números 73 y 38 es de 355.205.336.194 pesos. En el escenario del Proyecto del ley número 06, este costo sería de 266.404.002.142 pesos. Estos resultados se presentan en la gráfica 22.



Consideraciones importantes

Con los datos encontrados, es evidente que la competitividad y el empleo se van a ver fuertemente golpeados en el sector. Ante este panorama, los hoteleros se verán en la obligación de buscar la manera de reducir personal haciendo algunos cargos multifuncionales, circunstancia que llevada al extremo deteriora ostensiblemente la calidad prestada en el servicio. De este modo, el sobrecosto que impone la reforma a los empresarios colombianos obliga a la reasignación de recursos para mantenerse en el mercado, toda vez que dada la estructura de costos empresariales, la remuneración laboral excedería la productividad marginal

de los trabajadores, situación que inevitablemente genera despidos.

Los resultados presentados no obedecen al comportamiento del sector en lo que se denomina temporada alta, lo cual es mucho más preocupante en la medida que en estos periodos los recargos, horas extras y dominicales y festivos aumentan considerablemente.

Es importante destacar el hecho de que las cifras presentadas son una aproximación simple para tener un referente, pero que, como lo ha evidenciado este documento, su impacto podría ser mucho mayor; es decir, el agregado subvalora el impacto de la reforma toda vez que, como se ha mencionado, este solo capta tendencias y promedios. Por esta razón, la heterogeneidad del sector hotelero obliga a mirar los comportamientos agregados con cautela; desafortunadamente, al mirar a nivel micro el comportamiento hotel por hotel, la situación se hace mucho más crítica, con dinámicas abruptas que alcanzan a llegar a variaciones superiores al 300% en los diferentes temas nombrados, como lo evidencia el caso del Hotel Bolívar de Cúcuta.

**ANDI
DOCUMENTO**

**Modificación a la ley de empleabilidad
(Proyecto de ley número 172 de 2015 Cámara)**

Comentarios a la Ponencia para Segundo Debate

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia, ANDI, inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones respecto del proyecto de referencia.

1. El objetivo fundamental de la ley de empleabilidad (Ley 789 de 2002) fue generar competitividad para el país. Solo a través de una economía con crecimientos altos y sostenidos es posible la generación de empleos productivos y permanentes.

2. Los desarrollos tecnológicos modernos se caracterizan por una alta flexibilidad en la producción. Las relaciones laborales deben evolucionar con estas necesidades modernas, tal como se hizo con la reforma laboral de 2002. De hecho, en la encuesta de opinión industrial conjunta de junio de 2007, el 95% del empresariado colombiano expresó tener más de un turno de trabajo en la planta de producción.

3. La Ley de Empleabilidad debe concebirse como una reforma estructural y no como una política de choque. Por tanto, tal como se puede observar en la siguiente gráfica, sus resultados se presentan en el mediano y largo plazo y es así como hoy aún tiene un impacto positivo sobre el empleo del país. En efecto, según el DANE, entre 2002 y 2015 pasamos de 15.9 a 22 millones de ocupados, lo que ha significado oportunidades de empleo a 6.1 millones de colombianos.



4. Asimismo, el empleo formal experimentó un repunte importante desde la implementación de la reforma laboral establecida en la Ley 789 de 2002. Vale la pena resaltar que también contribuyeron a estos resultados, la implementación del PILA y la Ley de Formalización y Primer Empleo, entre otros. Entre 2002 y 2015, se incrementaron los afiliados a las Cajas de Compensación en 5.4 millones de empleados y, a los fondos de pensiones obligatorias, en 10.4 millones de trabajadores colombianos. Por su parte, y en la misma dirección, ingresaron cerca de 5.3 millones de empleados a las empresas administradoras de riesgos laborales. La afiliación en salud del régimen contributivo, se incrementó en cerca de 8.3 millones.

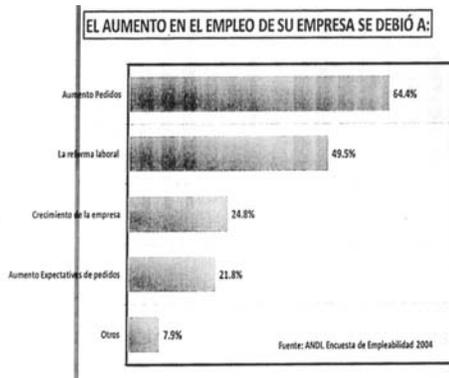


5. Para lograr que las compañías colombianas sean parte de las Cadenas Globales de valor y buscando aprovechar plenamente los beneficios que ofrecen los acuerdos de integración comercial, se requiere un entorno favorable al crecimiento y a la inversión, donde uno de los aspectos cruciales es la legislación laboral. El país ya ha dado pasos importantes en este campo, entre otros, con la Ley 789 de 2002.

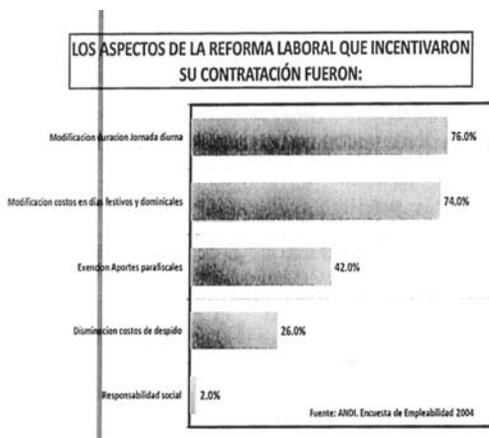
6. La generación de empleos permanentes y de alta calidad exige tasas de crecimiento altas y sostenidas. De ahí que la política más adecuada para la generación de empleo es una política de crecimiento competitivo.

7. Para hacer una medición del impacto de la reforma laboral de 2002 en el sector productivo y su impacto sobre la generación de empleo, el Ministerio de Protección Social y la ANDI realizaron una encuesta en 2004. Estos son algunos de los resultados:

- El 52.9% de los encuestados manifestó que luego de la reforma laboral el empleo en la empresa aumentó.
- La generación de nuevos puestos de trabajo se debió, entre otros, a aspectos como mayores pedidos (64.4% de las empresas que aumentaron el empleo), la reforma laboral (49.5%), el crecimiento de la empresa (24.8%) y a mejores expectativas (21.8%).



- Los puntos de la reforma laboral que más incentivaron el empleo son la variación en la duración de la jornada diaria (76% de las empresas que aumentaron empleo por la reforma), la modificación en los costos de festivos y dominicales (74%), seguidos de la exención en los aportes parafiscales (42%) y menores costos de despido (26%).

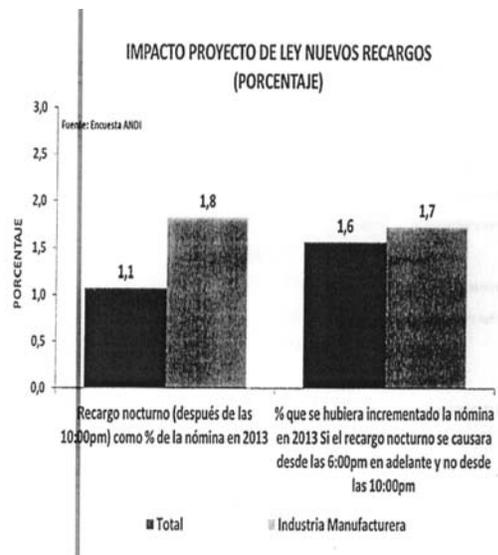


- Cabe resaltar que el 90% del total de los encuestados consideró que la ley de empleabilidad reportó beneficios para la actividad empresarial, siendo el principal de ellos, el aumento del empleo (41.9%).



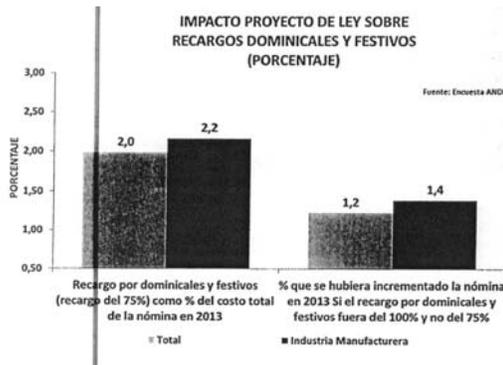
8. En el año 2014, la ANDI abrió otro espacio para preguntarle a las empresas acerca del impacto sobre la actividad económica que tendría reversar algunos cambios realizados en el mercado laboral con la Ley 789 de 2002. Vale la pena destacar las siguientes apreciaciones:

- Les preguntamos a los empresarios cuál sería el incremento anual de los costos de nómina, en caso de que el recargo nocturno se causara a partir de las 6 p. m. y no de las 10 p. m., como se encuentra actualmente. Los resultados muestran que, en promedio, el incremento de los costos de nómina alcanzaría el 1,6% anual. En el caso de la industria, el impacto sería superior, alcanzando un 1,7% en promedio del valor de la nómina.
- Adicionalmente, se debe tener en cuenta que los costos de recargos nocturnos (después de las 10 p. m) en 2013 alcanzaron en promedio 1,1% del valor total de la nómina. Para la industria este valor asciende a 1,8%.



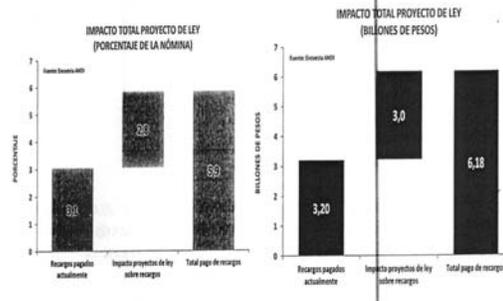
- De otro lado, se preguntó a los empresarios cuál sería el incremento anual de los costos de nómina de la empresa si el recargo para dominicales y festivos fuera del 100% y no del 75% como se encuentra actualmente. En promedio, el incremento de los costos de nómina alcanzaría el 1,2% anual, lo que se sumaría al 2,0% que

representa en este momento el recargo del 75%. Para la industria estos porcentajes ascienden a 1,4% y 2,2%, respectivamente.



- En definitiva y según los resultados de la encuesta realiza por la ANDI, el incremento de modificar el tratamiento de los recargos por horas extras y los recargos dominicales y festivos en las empresas sería en promedio de 2,8% del valor nómina. A este valor se le debe adicionar 3,1% del valor de la nómina, equivalente a los recargos pagados actualmente (sin modificaciones de la Ley 789 de 2002), para un impacto final de 5,9% del valor de la nómina de las empresas.

- Es así como el impacto total del proyecto de ley tendría un valor alrededor de \$6.2 billones.



9. En la Encuesta de Opinión Industrial Conjunta (EOIC), realizada en el mes de octubre 2014 por la ANDI y otros gremios, se incluyeron preguntas relacionadas al mismo tema:

Al preguntarles a los empresarios qué decisión tomarían en caso de que la jornada diurna se redujera en 2 horas (el recargo nocturno empezando a las 8 p. m y no a las 10 p. m), el 23.7% de las empresas ajustarían los turnos laborales, mientras que el 20.1% no tomaría alguna medida al respecto. Reducir el personal y asumir mayores costos y/o menores márgenes de ganancia también harían parte de sus decisiones.



- En cuanto al recargo de la jornada de domingos y festivos, el 25.4% de los empresarios optarían, en primera instancia, por disminuir los horarios de trabajo en estos días y el 21.0% tomarían la decisión de dejar de trabajar en esos días.



CONCLUSIONES

La Ley 789 de 2002 ha sido uno de los factores favorables al crecimiento económico el cual se tradujo en la generación de nuevos puestos de trabajo para 6.1 millones de colombianos entre 2002 y 2015; ha permitido la competitividad del país y habilita al empresariado para lograr los beneficios de los acuerdos de integración comercial que Colombia ha venido suscribiendo con diferentes países.

- La Ley de Empleabilidad debe entenderse como una reforma estructural, que acompaña otras políticas comerciales, para impulsar la economía de manera sostenida, lo que se traduce en empleos permanentes.

- Derogar lo establecido en la Ley 789 de 2002, implicaría un retroceso en la dinámica competitiva del país y de las empresas, y un desincentivo a la generación de empleo. Asimismo, se afectarían negativamente sectores generadores de empleo como la manufactura, el comercio, la agroindustria, los hoteles y los restaurantes, entre otros.

- Los elementos expuestos tienen una afectación particular en el mundo globalizado, donde tanto las empresas como los países compiten a nivel mundial por atraer inversiones y generar exportaciones. Por ello, esta iniciativa también reduciría el potencial del país a nivel internacional y sus opciones de crecer a nivel internacional.

Por lo anterior, la ANDI, respetuosamente solicita el **Archivo del Proyecto de ley número 172 de 2015 Cámara**, por ser contrario a los propósitos del Gobierno para la generación de empleo, la reactivación de la economía y la competitividad del aparato productivo nacional.

I. INTRODUCCIÓN

Este estudio tiene como propósito actualizar el análisis de competitividad laboral que realizó Ernst & Young en el año 2009. Para ello, se compararon las legislaciones laborales de Colombia, México, Chile, Argentina, Perú, Brasil, España, Costa Rica y Panamá (en adelante “países objeto de estudio”); con el fin de determinar los aspectos de la normatividad que resultan más atractivos para un inversionista al momento de establecer sus negocios en cada uno de los anteriores países.

Para efectos del presente estudio, se mantendrán los mismos factores de competitividad del estudio del año 2009, los cuales fueron determinados utilizando parámetros, tales como:

- Versatilidad en alternativas de contratación de trabajadores nacionales y extranjeros;
- Costos laborales;
- Flexibilidad de jornadas;
- Eficiencia de procesos administrativos;
- Flexibilidad en programas de reestructuración.

II. METODOLOGÍA DE ESTUDIO

Con el fin de identificar y cumplir con los objetivos del presente estudio de competitividad laboral, se conservó la siguiente metodología:

A. El estudio adelantado por Ernst & Young tuvo como fin identificar aquellos puntos de la legislación laboral comparada, que pudieran tener un impacto directo en la competitividad empresarial. Para cumplir con este objetivo, los países en estudio enviaron sus valores en dólares americanos, teniendo como punto de referencia la tasa representativa del mercado al 31 de diciembre de 2014;

B. Se diseñó una matriz inicial marco, en la cual se desarrollaban los temas más representativos del derecho laboral, con el fin de que fuera completada por los profesionales expertos que ejercen en los países objeto de estudio y que son miembros de la firma Ernst & Young, salvo las firmas contratadas para el estudio de Panamá y Costa Rica. La matriz marco se dividió en las siguientes secciones:

1. Régimen de contratación.
2. Régimen salarial.
3. Régimen de prestaciones sociales.
4. Régimen de jornada laboral.
5. Régimen indemnizatorio.
6. Régimen de derecho colectivo.

Cada una de estas categorías se dividió en subsecciones, a fin de desarrollar de manera detallada la normatividad legal que engloba cada uno de los regímenes laborales. De esta forma, se logró identificar las particularidades de cada una de las legislaciones objeto de estudio, para así identificar factores de competitividad en el presente estudio. Como resultado, el análisis particular de cada país se presentó de la siguiente manera:

1. Aspectos laborales.
2. Principales características de la contratación laboral.
3. Seguridad social.
4. Jornada laboral.
5. Aspectos sindicales.
6. Beneficios económicos o sociales para el fomento de empleo;

C. Así mismo, se diseñaron dos tablas por medio de las cuales se calcularon los componentes principales de los distintos costos laborales en que debe incurrir un empleador por períodos mensuales en cada una de las legislaciones. Para ello, se propuso un escenario bajo el cual se debía proceder a realizar la liquidación de

un trabajador no calificado y de un directivo de conformidad con la normatividad laboral de cada uno de los países.

El escenario propuesto fue el siguiente:

1. Trabajador de empresa del sector manufacturero.
2. La empresa se encuentra compuesta por 100 trabajadores no calificados y 10 personas con cargos de dirección, confianza y manejo.
3. Durante el año previo a la liquidación registró utilidades gravables por USD1.000.000.
4. Los trabajadores reciben una remuneración equivalente al salario mínimo legal mensual vigente establecido por ley y los empleados de dirección, confianza y manejo perciben un salario equivalente a USD3.500.
5. Vinculación de un año mediante contrato a término indefinido.
6. Todos los empleados trabajaron la totalidad de los días hábiles del año.
7. Para efectos de la cuantificación de la indemnización se tomó una vinculación de tres años y un despido sin justa causa;

D. Adicionalmente, se solicitó a cada uno de los países la elaboración de un documento escrito, en el cual se desarrollara de manera general lo indicado tanto en la matriz de competitividad como en las tablas de salario efectivo;

E. Con base en la información recopilada se procedió a hacer el estudio de competitividad con el fin de establecer los factores positivos y negativos de la legislación colombiana respecto de las legislaciones de los demás países objeto de estudio.

...

estacionales, regulada por la legislación mexicana; y la visa temporal de deportistas, contemplada en la legislación laboral de Costa Rica.

b) Despidos Colectivos

Se verificó que las legislaciones de Chile, España, Costa Rica y Brasil no contemplan una autorización previa de autoridad competente para proceder al despido colectivo de personal de la empresa. Por el contrario, la legislación de Colombia, México, Argentina, Panamá y Perú establecen el permiso de la autoridad competente como requisito previo para realizar despidos colectivos.

Para el caso de España, de acuerdo al artículo 51 de la Ley del Estatuto de los Trabajadores, expresa que si bien no se requiere en principio una autorización administrativa previa para realizar un despido colectivo; la Autoridad Laboral sí deberá velar por la efectividad del periodo de consultas "entre la empresa y los representantes de los trabajadores previo a realizar un despido colectivo". Si bien la Autoridad Laboral puede remitir recomendaciones y realizar funciones de asistencia, no podrá en ningún caso paralizar el procedimiento de despido.

Por su lado, la legislación panameña regula los despidos colectivos fundados en causas económicas o de producción. Casos en los cuales, se requiere una autorización administrativa previa. No obstante, si al término de 60 días calendario, la entidad administra-

tiva no se ha pronunciado sobre la solicitud de despedido, el empleador podrá proceder a realizar el despedido colectivo.

C. Régimen de Jornada Laboral

El régimen de jornada laboral establece el número de horas en que un trabajador puede desempeñar sus funciones en un determinado periodo de tiempo.

Los regímenes de jornada laboral resultan competitivos si ofrecen una pluralidad de modalidades de jornadas flexibles que permitan adecuarse de manera dinámica a los distintos modelos de producción o de prestación de servicios.

1. Ventajas Competitivas de Colombia

Al analizar la competitividad del régimen de jornadas laborales contemplado en las legislaciones objeto de estudio, se identificaron importantes factores que ubican la legislación colombiana en una posición favorable frente a los demás países. A continuación se detallan los hallazgos más relevantes:

a) En primera instancia, se identificó que la jornada diurna contemplada en la legislación colombiana, de 6:00 a. m. - 10:00 p. m., resulta notoriamente más competitiva que la señalada en otras legislaciones.

En la gráfica presentada a continuación se constata la anterior afirmación:

Gráfica número 12
Tipos de Jornada
Países Objeto de Estudio

| País | Jornada Diurna | Jornada Nocturna | Jornada Laboral |
|------------|--------------------------|--------------------------|--------------------|
| Colombia | 16 horas | 8 horas | 48 horas semanales |
| | 6:00 a. m. - 10:00 p. m. | 10:00 p. m. - 6:00 a. m. | |
| México | 12 horas | 10 horas | 48 horas semanales |
| | 6:00 a. m. - 8:00 p. m. | 8:00 p. m. - 6:00 a. m. | |
| Chile | — | — | 45 horas semanales |
| Argentina | 15 horas | 9 horas | 48 horas semanales |
| | 6:00 a. m. - 9:00 p. m. | 9:00 p. m. - 6:00 a. m. | |
| Perú | 16 horas | 8 horas | 48 horas semanales |
| | 6:00 a. m. - 10:00 p. m. | 10:00 p. m. - 6:00 a. m. | |
| Brasil | 17 horas | 7 horas | 44 horas semanales |
| | 5:00 a. m. - 10:00 p. m. | 10:00 pm - 5:00 am | |
| España | 16 horas | 8 horas | 40 horas semanales |
| | 6:00 a. m. - 10:00 p. m. | 10:00 p. m. - 6:00 a. m. | |
| Costa Rica | 14 horas | 10 horas | 48 horas semanales |
| | 5:00 a. m. - 7:00 p. m. | 7:00 p. m. - 5:00 a. m. | |
| Panamá | 12 horas | 12 horas | 48 horas semanales |
| | 6:00 a. m. - 6:00 p. m. | 6:00 p. m. - 6:00 a. m. | |

b) Conforme a la tabla anterior, la jornada laboral de la legislación chilena no diferencia la jornada diurna y la nocturna. En este orden de ideas, Chile se ubica en la posición más competitiva respecto de la jornada ordinaria diaria, toda vez que el empresario no incurre en costos adicionales por recargos nocturnos. La jornada colombiana y la peruana son las más extensas, situación que desde todo punto de vista representa un beneficio para el empresario, el cual no tiene que incurrir en sobrecostos por recargo de trabajo suplementario;

c) Por otra parte, se constató que la jornada nocturna establecida en la legislación colombiana es más competitiva que la señalada en otras legislaciones, toda vez que la misma se extiende 8 horas, mientras aquellas reportadas en las legislaciones de México, Argentina, Costa Rica y Panamá; son más extensas y, por tanto, generan un mayor nivel de recargos. Lo anterior, evidencia que la jornada nocturna actual colombiana se adapta a las necesidades de la empresa al representar mayor producción a menores costos.

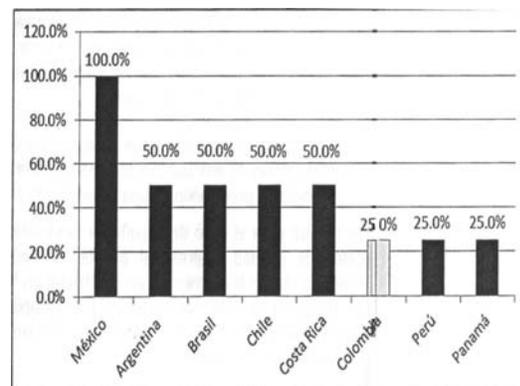
d) En este mismo sentido, se comprobó que sobre los recargos de trabajo suplementario diurno, la legislación colombiana registra un importante factor competitivo al señalar un recargo más reducido.

Mientras que el recargo establecido en Colombia, Panamá y Perú para el trabajo suplementario es del

25% sobre el valor de la hora ordinaria diurna, la legislación de Chile, Argentina, Costa Rica y Brasil señalan un recargo del 50% y la legislación de México establece un recargo del 100%.

A continuación se presentan los recargos señalados en todas las legislaciones objeto de estudio:

Gráfica número 13
Recargos por Trabajo
Suplementario Diario (%)



e) Al respecto España, a través del artículo 35 del Estatuto de los trabajadores, estableció que las horas extraordinarias no podrán exceder de 80 horas en todo el año. Es decir, en promedio (6,66) horas mensuales.

En contraste, Colombia por medio del artículo 22 de la Ley 50/1990, permite que las horas extras diurnas y nocturnas no excedan de (2) horas diarias y 12 semanales. Lo cual en promedio, arroja un total de 576 horas extras anuales. Lo anterior, deja a Colombia en ventaja notable frente a España;

f) Respecto al régimen de jornada laboral, el principal factor que posiciona a Colombia en un alto nivel de competitividad frente a las demás legislaciones, es sin duda la flexibilidad de jornadas que pueden pactarse.

La jornada flexible hace referencia a la jornada semanal de 48 horas distribuidas en 6 días. La misma puede repartirse en mínimo 4 horas continuas y hasta 10 horas diarias sin ningún tipo de recargo por trabajo suplementario.

Por su parte, la legislación colombiana contempla dos tipos de jornadas por turnos que facilitan el trabajo sin solución de continuidad de ciertas actividades económicas:

i. El empleador puede acordar con los trabajadores turnos de trabajo sucesivos durante todos los días de la semana siempre que el turno no exceda de 6 horas diarias y 36 horas semanales.

ii. Los empleadores podrán ampliar la jornada diaria siempre que la jornada semanal no exceda de 56 horas.

Así mismo, cuando la actividad económica se lleve a cabo por turnos sin que exija actividad continua, la ley contempla que podrá ampliarse en más de 8 horas diarias y en más de 48 horas semanales, siempre que lo calculado por un período de 3 semanas no sobrepase de las 8 horas diarias y 48 horas semanales.

En este sentido, se identifica que la legislación colombiana establece diversas formas de distribución de jornadas laborales para atender las necesidades de producción de una determinada actividad económica.

Se resalta para el caso de España, la flexibilidad en su jornada por casos de utilidad empresarial por la facultad que la legislación española otorga al empresario para distribuir en forma irregular hasta un 10% de la jornada máxima anual. Esta posibilidad es un factor de competitividad alto en situaciones de utilidad y necesidades de funcionamiento de la empresa.

Para un mejor entendimiento del caso de la flexibilidad de la jornada española, presentamos el siguiente ejemplo: si la jornada anual establecida en una empresa en España es de 1.750 horas, el empresario podrá distribuir de forma irregular 175 horas durante el año. Téngase en cuenta que, aunque el empresario puede distribuir este 10% anual de jornada de forma irregular, dicha decisión deberá tener motivos conectados con la utilidad y el funcionamiento de la compañía.

La distribución en jornadas laborales ubica a la legislación laboral colombiana en una posición altamente competitiva respecto de las demás objeto de estudio, salvo para el caso español como lo hemos explicado, ya que los demás países contemplan jornadas rígidas que podrían llegar a no adecuarse a la realidad económica de las empresas. Si bien las otras legislaciones con-

templán mejores prácticas respecto al tratamiento del trabajo el día domingo, es evidente que la legislación colombiana establece una jornada laboral competitiva y los diferentes turnos que puede pactar el empleador inversionista sin duda se han fijado en atención la naturaleza del sector productivo de la economía y la frecuencia de las actividades empresariales. Nuevamente, de los países objeto de estudio resaltamos la competitividad de España por la jornada flexible por temas de utilidad y necesidades para el funcionamiento de la compañía.

2. Análisis proyecto de ley

Actualmente el Gobierno de Colombia estudia la posibilidad de presentar un proyecto de ley, con la finalidad de disminuir el número de horas que comprenden la jornada diurna. En particular, este proyecto pretende reducir la jornada diurna actual de 16 horas (6:00 a. m. - 10:00 p. m.), a 14 horas (6:00 a. m. a 8:00 p. m.⁶). Como consecuencia, esta medida legislativa disminuiría la competitividad laboral de Colombia frente al resto de países en estudio.

Hoy en día, tal como se ilustra en la gráfica siguiente, Colombia se ubica dentro de los países que ofrecen un mayor número de horas dentro de su jornada diurna

ELEMENTOS DE ANÁLISIS SOBRE EL PROYECTO DE LEY “HORAS EXTRAS”

1. La reforma pone en desventaja a Colombia frente a países con los que compite por inversión, en especial, los de la Alianza del Pacífico e incluso los de Mercosur:

Frente a la Alianza del Pacífico, Colombia junto con Perú tienen la tasa más alta en cuanto a costo de horas nocturnas (35%), las cuales aumentarían en cuatro al día si se aprueba el proyecto de ley.

El aumento de sobrecargo por trabajo en dominicales y festivos deja a Colombia, junto con Perú, como los países más caros para contratar empleados que trabajen en días de descanso.

En Chile y México no hay recargo por trabajo en horario nocturno (en México la jornada nocturna es de 7 horas). En Perú y México la hora nocturna empieza a las 8 p. m. y en Chile a las 10 p. m. (Anexo I).

Colombia frente a Alianza del Pacífico

| | Colombia | Chile | Perú | México |
|---|----------|-------|-------|--------|
| Premium for night work (% of hourly pay) | 35.0 | 0.0 | 35.0 | 0.0 |
| Premium for work on weekly rest day (% of hourly pay) | 75.0/100 | 0.0 | 100.0 | 25.0 |
| Premium for overtime work (% of hourly pay) | 25.0 | 50.0 | 25.0 | 100.0 |

Fuente: Doing Business, 2016.

Como se muestra a continuación, incluso comparado con Mercosur, Colombia tiene los costos laborales más altos cuando se trata de contratar empleados para que trabajen horario nocturno. Por otro lado en Argentina y Brasil se consideran nocturnas las horas a partir de las 9 p. m. y las 10 p. m., respectivamente.

Además, con la reforma, el costo de contratar empleados para trabajo en dominicales y festivos se equipararía al de Mercosur.

⁶ Fuente: Información extraoficial del Ministerio del Trabajo.

Colombia frente a Mercosur

| | Colombia | Uruguay | Argentina | Brasil | Paraguay |
|---|----------|---------|-----------|--------|----------|
| Premium for night work (% of hourly pay) | 35.0 | 0.0 | 13.0 | 20.0 | 30.0 |
| Premium for work on weekly rest day (% of hourly pay) | 75.0/100 | 100.0 | 100.0 | 100.0 | 100.0 |
| Premium for overtime work (% of hourly pay) | 25.0 | 100.0 | 50.0 | 50.0 | 50.0 |

Fuente: Doing Business, 2016

2. En Colombia los costos laborales son altos y afectan la competitividad de las empresas:

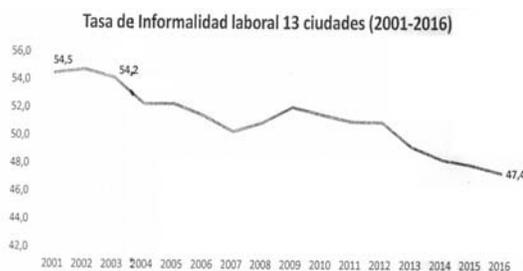
– Colombia está en el puesto 61 en el WEF, pero en el 86 en eficiencia del mercado laboral (segundo peor en la Alianza del Pacífico después de México).

– En flexibilidad para contratar y despedir empleados Colombia está en el lugar 92 en el mundo.

– En cuanto a desincentivos para trabajar causados por impuestos y contribuciones Colombia se ubica en el puesto 113 entre 140 países.

3. El aumento de los costos laborales atenta contra la formalidad del empleo que ha venido aumentando de manera sostenida desde 2003

Encarecer la nómina desestimula la contratación formal de empleados, sobre todo en un país con grandes dificultades en el control del cumplimiento de las normas. Esto es especialmente grave cuando se espera una masiva entrada de trabajadores al mercado laboral en la etapa de posconflicto.



Fuente: Banrep. Se toma la tasa en las trece ciudades donde se estimaba que la reforma tendría un mayor impacto. Promedio anual de trimestres móviles.

4. El aumento de los costos laborales afecta la generación de empleo y la sostenibilidad de las Pymes, especialmente en sectores como el de servicios intensivos en mano de obra femenina

Encarecer los costos de nómina desestimula la generación de empleo sobre todo en un país con un mercado laboral con reglas inflexibles de despido como Colombia (puesto 92 en el mundo) y una tasa de desempleo superior al promedio regional (6,6% según el Banco Mundial).

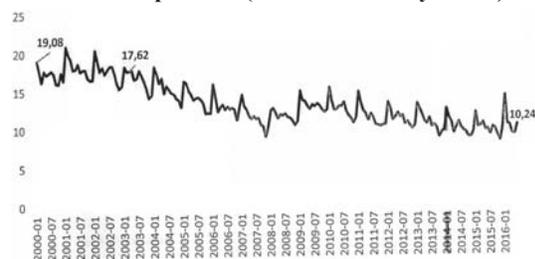
Empresas, especialmente en la industria, que han mantenido dos o tres turnos a pesar de la desaceleración

económica tendrán dificultades dado el aumento de los costos laborales.

El mayor número de empleos en Colombia, así como el mayor número de personas desocupadas se ubican en los sectores de servicios que dependen en buena medida del consumo que se hace en fines de semana y después de las 6 p. m. En el sector servicios la mayor cantidad de empleados son mujeres.

Según el Banco Mundial, más del 60% de los empleados trabaja en una empresa de menos de cinco empleados, por lo cual la reforma afectaría de manera especial a este tipo de empresas¹.

Tasa de desempleo mensual, trece ciudades con área metropolitana (enero 2000 – mayo 2016)



Fuente: Banrep. Se toma la tasa en las trece ciudades donde se estimaba que la reforma tendría un mayor impacto.

Debe recordarse además que el aumento de horas nocturnas no solo afecta el salario de los empleados sino también aumenta el pago de parafiscales a cargo del empleador (Sena: 2%, ICBF: 3%; Caja de Compensación: 4%) que se liquidan sobre la nómina mensual. A esto se suman las contribuciones por salud (12.5%) -empleador 8.5% -y pensión (16%) -empleado.

5. Los estudios señalan que la reforma de 2002 tuvo un impacto positivo aunque difícil de estimar

La mayoría de estudios hallan dificultad en separar el impacto de la reforma laboral del 2003 del ciclo económico pero coinciden en señalar que esta tuvo un efecto positivo en materia de generación de empleo y formalización laboral (ver anexo 11). Los autores y ponentes del proyecto de ley no presentan evidencia sólida en contrario.

6. Las empresas presentan la siguiente evidencia de impacto negativo de aprobarse la reforma

Éxito: La empresa pasó de generar cerca de 17 mil empleos en 2006 a casi 42 mil en 2016. El proyecto de ley desconoce los cambios demográficos y hábitos de la población colombiana: el 50% de las ventas se hacen en domingo o después de las 6 p. m. (las ventas dominicales representan el 15% de la venta semanal y las ventas después de las 6 p. m. representan el 35%). Esto implica que entre el 60% y el 75% de la nómina se programa en horarios afectados por el proyecto.

El sobrecosto del proyecto de ley para la empresa es de \$66.580 millones. El gasto laboral se incrementa 7,3% (sin generar más ventas), este sobrecosto es el 14,3% de la utilidad neta del 2015 y equivale al costo de contratar 3.699 trabajadores nuevos.

¹ http://www.dinero.com/economia/articulo/la-situacion-y-proyecciones-del-empleo-en-colombia-y-el-mundo-226262?utm_source=newsletter&utm_medium=mail&utm_content=dinero&utm_campaign=2016_07_31

Cotelco: *Caso Hotel Bolívar Ciudad Cúcuta*². Con la reforma, la empresa pasaría de 4 empleados con recargo nocturno a 21 empleados. De tener un recargo nocturno mensual de \$649.440, pasaría a \$3.433.066, lo que representa un 429% de crecimiento en el costo laboral (+\$2.783.226).

Cotelco realizó una encuesta a sus asociados (103 hoteles), que indicaron que tienen 1.201 empleados que generan recargos nocturnos con la norma vigente (después de las 10 p. m.). Con la reforma, pasarían a 3.344 empleados lo que representa un aumento del 178%, elevando en \$1.301.872.500 el valor mensual a pagar por concepto de horas extras.

Cotelco concluye indicando que en la actualidad hay más de 11.880 establecimientos de alojamiento y hospedaje lo que potencializa el impacto. Los principales efectos mencionados son la pérdida de competitividad al trasladar el costo al usuario final o la reasignación de

funciones con cargos y empleos multifuncionales traduciéndose en un menor número de empleados.

Cueros Vélez: incremento del 6% en los costos del total de la nómina (horas nocturnas).

Roott+Co: incremento del 3% en el costo de la nómina (horas nocturnas).

H&R Constructora incremento del 20% en el valor total de la nómina (horas nocturnas).

Calzado Pap Power – Ana Yiber, mediana empresa de calzado en Bogotá, fundada en 2001, incremento del valor de la nómina y prestaciones en 30%.

Sexy Jeans Ltda., pequeña empresa de confección en Cúcuta, creada en 2010, incremento sustancial de costos porque la empresa funciona domingos y festivos.

Inversiones Rubio e Hijos SAS (pequeña empresa del sector Calzado activa desde el 2003), incremento de costos por trabajo los domingos del 10%.

ANEXO I

Comparación de recargos nocturnos y dominicales

| CONCEPTO / PAÍS | MÉXICO ² | BRASIL ³ | PERÚ ⁴ | ARGENTINA | CHILE |
|--------------------|---|--|---|---|---|
| Jornada Semanal | Diurna: 48 horas Nocturna: 42 horas Mixta: 45 horas | 40 a 44 horas, ⁵ depende de si trabaja 5 o 6 días a la semana | 48 horas | Diurna: 48 ⁶ horas Nocturna: 42 horas | 45 horas semanales, depende de si trabaja 5 o 6 días ⁷ |
| Horario jornadas | Diurna: 6:00-20:00 Mixta: Menos de 3.5 horas Nocturnas Nocturna: 20:00-6:00 | Diurna: 5:00- 22:00 Nocturna: 22:00-5:00 | Diurno: 6:00- 20:00 Nocturno: 20:00-6:00 | Diurna: 6:00- 21:00 Nocturna: 21:00 - 6:00 | Diurna: 7:00- 22:00 Nocturna: 22:00-7:00 ⁸ |
| % Recargo Nocturno | No hay diferenciación entre salarios diurnos y nocturnos a excepción de las horas máximas de trabajo y el pago de horas extras. | 20% La hora del trabajo nocturno es computada como de 52 minutos y 30 segundos, 7 horas de trabajo nocturno equivalen a 8 horas en jornada diaria. | 35% ⁹ | 50% por hora suplementaria sin diferenciar hora diurna o nocturna. La hora nocturna consta de 52 minutos | N/A |
| Recargo Dominical | 25% | 24 horas de descanso semanales obligatorias. No se establece recargo por trabajo dominical pero requiere notificación especial. | 100% ¹⁰ | 100% | 30% |

Fuente: Grupo Éxito.

ANEXO II

Resumen de estudios sobre la flexibilización laboral del 2003

La Economía Política de la Reforma Laboral en Colombia (Echeverri, Santamaría, 2004):

– No es posible determinar con exactitud el impacto de la reforma por el poco tiempo de análisis (usa datos junio 2002 a junio 2003)

– El 40% de crecimiento del empleo podía atribuirse a factores no relacionados con el ciclo económico, particularmente aquellos que reflejaban el efecto de la reforma.

– La tasa de informalidad se redujo del 61.5% al 60%, mientras que por primera vez desde 1997, la creación de empleos del sector formal fue superior a la del informal.

– La duración del desempleo se redujo de 53 a 49 semanas.

Ley 789 de 2002: ¿Funcionó o no? (Alejandro Gaviria, 2004, CEDE Uniandes-Banco Mundial)

– Periodo de análisis: diciembre 2001- junio 2004.

– En generación de empleo, la reforma tuvo un papel subsidiario (o nulo).

– Hay avances en formalización (incremento del porcentaje de trabajadores que cotizan para salud y pensiones), pero no hay evidencia de que sean consecuencia de la reforma.

– El subempleo se redujo como resultado de la reforma.

– El número de horas trabajadas se incrementó en sector servicios pero no en el comercio.

Éxitos y fracasos de la reforma laboral (Jairo Núñez, 2004, CEDE-Uniandes)

– Entre 2002 y 2004 se redujo la duración del desempleo.

² Información extraída de concepto enviado por Cotelco.

– Se incrementa la probabilidad de encontrar empleo en el sector formal.

– Se incrementó la duración del empleo en los sectores donde se suponía que la reforma tendría impacto positivo.

La reforma laboral de 2002 y sus impactos: in medio stat virtus (Elkin Castaño, Hugo López Castaño, Remberto Rhenals, CIDE, Universidad de Antioquia, diciembre 2004)

– Los resultados muestran un alza de la elasticidad empleo/PIB desde 2003, que puede atribuirse, sobre todo, a la flexibilización en Ley 789 de 2002.

– La reducción de los costos de despido hizo también a los empresarios menos precautelativos en el enganche de nuevos trabajadores. Esto es, la reforma contribuyó a una mayor asociación entre crecimiento económico y generación de empleo. Al hacerlo tendió a elevar el empleo por unidad de PIB. El resultado es que el empleo en las siete áreas metropolitanas más importantes hubiera sido, en promedio para el período 2003(1) a 2004(2), 3,4% más bajo. Ello significa que unos 219.000 empleos se explicarían principalmente por la reforma. Y si se extrapolara esta cifra (el 3,4%) al caso de las 13 principales áreas metropolitanas, la reforma explicaría unos 260.000 empleos de los cerca de 7,8 millones de empleos medios 2003-1-2003-4.

– La reforma laboral ha contribuido a un incremento en la calidad del empleo en las grandes ciudades; la estabilidad del empleo asalariado ha comenzado a elevarse en las empresas de más de 10 trabajadores y algunas de las ocupaciones más dinámicas subieron ligeramente la jornada semanal, muchas la redujeron, pero casi todas han visto crecer el salario real por mes y por hora y la cobertura de la seguridad social.

Impacto de la reforma laboral sobre la Generación y Calidad del Empleo (López y Rhenals, 2004)

– En términos de la calidad del empleo, hay un *trade-off* entre calidad cantidad del empleo: si bien la cantidad disminuye paulatinamente pero lo que se genera es mejor calidad y reemplaza a los de baja calidad.

– El Ministerio de la Protección Social y la ANDO llevaron a cabo una encuesta a los empresarios, en la que el 76% expresó que la contratación fue incentivada por la modificación de la jornada diaria, y un 14% expresó que fue la reducción de los costos dominicales y festivos.

– Tomando como referencia el subconjunto de 48 ocupaciones más notorias donde aumentó el empleo entre 2003 y 2004, se notan aumentos en el salario real por mes y por hora (6,5% y 6,3% respectivamente), y en la afiliación a los regímenes de salud y pensiones (1,8% y 3,8%, respectivamente), variables asociadas a la formalización laboral.

– Se presentan mejoras en la estabilidad laboral en general, pero especialmente en las empresas con más de 10 empleados.

Evaluación general de la Política General de Empleo y los principales componentes de la reforma labo-

ral. Comisión de Seguimiento a las Políticas de Generación de Empleo (2005)

– Basado en la Encuesta de Hogares, este estudio calcula desestacionalizando con promedios móviles un crecimiento de 976 mil empleos de los cuales un 35% son atribuibles a la reforma. _Por otro lado, unos 280 mil individuos dejaron su situación de desempleo pero la desestacionalización no permite distinguir el efecto concreto de la reforma.

– El documento concluye además que la calidad del empleo ha mejorado, teniendo en cuenta que el sector informal se redujo, que aumentó el número de afiliaciones al régimen contributivo en salud, ARP y cajas de compensación, y que el subempleo se redujo.

Por otro lado, citando una encuesta de la ANDI y otra de Fenalco, concluyen que el 11% de los empresarios incrementaron su planta de personal, debido a la disminución en los costos de despido producto de la reforma.

Los Efectos de la Reforma Laboral de 2002 en el Mercado Laboral Colombiano (Amarante y Arim, 2005)

– La estimación realizada muestra un efecto positivo, dado que hay un aumento en la probabilidad de empleo de asalariados privados frente al resto de ocupados.

– Otra estimación sugiere un aumento en la formalidad laboral, diferenciado por nivel educativo.

– Finalmente no se estiman efectos significativos en la probabilidad de estar desempleado como cesante del sector privado.

Impacto de la Reforma Laboral (Juan Carlos Guataquí, octubre 2009, Minprotección)

– La reforma disminuyó significativamente la duración de desempleo, y aumentó significativamente el porcentaje de trabajadores que laboran en horas extras para los diferentes canales de intermediación y sectores de la economía, de manera especial en la construcción e industria, y para los trabajadores asalariados. Este efecto aplica para trabajadores anteriores y posteriores a la reforma.

– La reforma favoreció de manera significativa la salida del desempleo para trabajadores con desempleo de corto plazo (menos de 12 meses), pero, sin embargo, no es claro para el desempleo de largo plazo, dado que depende de variables cualitativas (edad, educación). Hay que tener en cuenta que la duración del desempleo de ver afectada de manera no lineal por características socioeconómicas y de su duración.

– La probabilidad general de dejar el desempleo aumentó 30 pp.

– Existe un mayor efecto en la reducción de la duración del desempleo para los individuos más educados y aquellos que se encuentran en una edad de mayor participación laboral.

– La reforma generó aumentos significativos en la jornada promedio de trabajo, en el número de individuos que utilizaban las horas extras, y en la cantidad de horas extras empleadas.

ANEXO III

Ejercicio de costo por sector realizado en 2014, con base en un proyecto de ley que recortaba las horas consideradas diurnas de 10 p. m. a 8 p. m. (menos que el proyecto actual)

PROMEDIO DE % SOBRECOSTOS TOTAL NÓMINA - HORAS EXTRAS NOCTURNAS (jornada de 6 a. m. a 8 p. m., menos que el proyecto actual)

| ETIQUETAS DE FILA | TOTAL |
|------------------------|-------|
| AUTOPARTES Y VEHÍCULOS | 5% |
| Grande | 6% |
| Mediana | 3% |
| BPO | 10% |
| Grande | 10% |
| Grande (Exportadora) | 8% |
| Mediana | 11% |
| Pequeña | 12% |
| CALZADO | 3% |
| Emprendedor | 0% |
| Grande | 6% |
| Mediana | 9% |
| Pequeña | 0% |
| CHOCOLATERÍA | 4% |
| Grande | 0% |
| Mediana | 8% |
| CONFECCIONES | 3% |
| Emprendedor | 8% |
| Grande | 6% |
| Mediana | 3% |
| Pequeña | 0% |
| CONSTRUCCIÓN | 2% |
| Emprendedor | 0% |
| Grande | 0% |

| ETIQUETAS DE FILA | TOTAL |
|-----------------------------|-----------|
| Mediana | 12% |
| Pequeña | 0% |
| LÁCTEO | 6% |
| Grande | 6% |
| SIDERÚRGICO Y METALMECÁNICO | 4% |
| Grande | 8% |
| Mediana | 0% |
| TEXTIL | 10% |
| Emprendedor | |
| Grande | 9% |
| Mediana | 12% |
| Pequeña | 12% |
| TURISMO DE NATURALEZA | 8% |
| Micro | 8% |
| TOTAL GENERAL | 5% |

CONTENIDO

Gaceta número 885 - Viernes, 14 de octubre de 2016

CÁMARA DE REPRESENTANTES Págs.
CARTAS DE COMENTARIOS

| | |
|--|---|
| Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 029 de 2016 Cámara, por la cual se adiciona un párrafo al artículo 28 de la Ley 1625 de 2013 y se dictan otras disposiciones. | 1 |
| Carta de comentarios del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo al Proyecto de ley número 172 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifican los artículos 160, 161 del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones. | 3 |