

**LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL, ¿UN MECANISMO DE FOMENTO DEL  
EMPLEO O UNA HERRAMIENTA PARA SU PRECARIZACIÓN?**

**CESAR AUGUSTO FERREIRA ZAMBRANO  
JUAN SEBASTIÁN LÓPEZ JIMÉNEZ**

**UNIVERSIDAD: PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
DERECHO  
BOGOTÁ D.C.  
2016**

**LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL, ¿UN MECANISMO DE FOMENTO DEL  
EMPLEO O UNA HERRAMIENTA PARA SU PRECARIZACIÓN?**

**CESAR AUGUSTO FERREIRA ZAMBRANO  
JUAN SEBASTIÁN LÓPEZ JIMÉNEZ**

**Director de la tesis:  
Diego Felipe Valdivieso Rueda**

**UNIVERSIDAD: PONTIFICIA UNIVERSIDAD JAVERIANA  
FACULTAD DE CIENCIAS JURÍDICAS  
DERECHO  
BOGOTÁ D.C.  
2016**

## NOTA DE ADVERTENCIA

“La Universidad no se hace responsable por los conceptos emitidos por sus alumnos en sus trabajos de tesis. Solo velará por que no se publique nada contrario al dogma y a la moral católica y por que las tesis no contengan ataques personales contra persona alguna, antes bien se vea en ellas el anhelo de buscar la verdad y la justicia”.

## **AGRADECIMIENTOS**

Este trabajo de grado no hubiera posible sin la contribución y apoyo de nuestras familias durante la gestación de este proyecto, de igual forma agradecemos al Dr. Juan Pablo López Moreno y a la Dra. Juliana Morad Acero y demás compañeros del Semillero de Derecho Laboral, los cuales nos acompañaron durante las intensas jornadas de investigación y de discusión en el marco del Concurso Nacional de Semilleros de Investigación del Derecho al Trabajo en su tercera versión, en donde se presentó un primer palmars del presente proyecto académico teniendo excelentes resultados en el mismo.

Es por anterior que se decidió continuar con este reto académico en aras de dar un elemento estudioso a la comunidad jurídica y de la mano de ello, poder seguir alimentado nuestro espíritu de compromiso con esta importante área del derecho. Es por ello que, el Departamento de Derecho laboral de la Facultad de Ciencias Jurídicas y en especial el Dr. Diego Felipe Valdivieso Rueda merecen un especial reconocimiento y admiración de nuestra parte, ya que los aportes y direccionamiento que este último suministro fueron vitales y trascendentales para que este proyecto de grado cumpliera con los estándares de calidad y exigencia que un trabajo de grado amerita, pues de lo contrario no hubiera sido posible llegar a presentar este importante logro académico que afecta de manera positiva nuestras vidas personales y profesionales.

## TABLA DE CONTENIDO

|  | <b>Pág.</b> |
|--|-------------|
| INTRODUCCIÓN .....   | 9           |
| 1. GENERALIDADES DE LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL.....  | 12          |
| 1.1. Justificaciones de orden, Político y Social.....  | 12          |
| 1.2. Prolegómenos Históricos .....   | 13          |
| 1.3. Definición .....  | 15          |
| 1.4. Tipos de Flexibilización.....   | 17          |
| 1.4.1. Flexibilización externa.....  | 17          |
| 1.4.2. Flexibilización Interna. ....   | 18          |
| 1.4.3. Flexibilización de los salarios y los costos laborales.....   | 18          |
| 1.4.4. Flexibilización del lugar y forma de trabajo. ....  | 21          |
| 2. LA FLEXIBILIZACIÓN EN COLOMBIA.....   | 22          |
| 2.1. Consenso de Washington.....   | 22          |
| 2.2. Gobierno Virgilio Barco .....   | 24          |
| 2.3. Gobierno César Gaviria .....  | 26          |
| 3. CONTEXTO NORMATIVO EN COLOMBIA .....  | 29          |
| 3.1. Ley 50 de 1990 .....  | 30          |
| 3.2. Ley 789 de 2002 .....   | 34          |
| 3.3. Ley 1429 de 2010 .....  | 38          |
| 4. ¿QUÉ CLASE DE TRABAJO HA IMPULSADO LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL EN COLOMBIA? ANÁLISIS DE LA TASA DE FORMALIZACIÓN LABORAL ENTRE LOS AÑOS DE 1988 Y 2016 ..... | 47          |
| 5. LOS PROBLEMAS DE LA FLEXIBILIZACIÓN EN COLOMBIA.....  | 54          |
| 5.1. Indebida interpretación de la flexibilización laboral .....   | 54          |
| 5.2. Pluralidad de índices económicos.....   | 56          |
| 5.3. Fracaso legislativo en generación de empleo .....   | 57          |

|   |    |
|---|----|
| 6. LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL COMO ÓPTICA GLOBAL Y SU CORRECTA INCORPORACIÓN EN EL SISTEMA LABORAL COLOMBIANO ..... | 60 |
| 6.1. Salario .....  | 62 |
| 6.2. Jornadas de trabajo.....   | 63 |
| 6.3. Sistema de gestión de salud y seguridad en el trabajo.....   | 65 |
| CONCLUSIONES .....  | 67 |
| BIBLIOGRAFÍA .....  | 69 |

**LISTA DE ILUSTRACIONES**

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| Ilustración 1. Tasa de ocupación (Empleo, desempleo) .....                | 25          |
| Ilustración 2. Tasa de desempleo entre 1984 Y 2006 .....                  | 47          |
| Ilustración 3. Tasa De Desempleo Año 2001 y 2015 .....                    | 48          |
| Ilustración 4. Comparación entre sector formal e informal 2014-2015 ..... | 52          |

**LISTA DE TABLAS**

|   | <b>Pág.</b> |
|---|-------------|
| Tabla 1. Reducción hecha por la Ley 789 de 2002 frente a la Ley 50 de 1990.....           | 36          |
| Tabla 2. Beneficios asociados a la formalización empresarial y generación de empleo ..... | 44          |
| Tabla 3. Variación de la tasa de desempleo entre 1997 y 2009 .....                        | 51          |

## INTRODUCCIÓN

De la mano del Semillero de Derecho Laboral y Seguridad Social de la Pontificia Universidad Javeriana, durante largas jornadas de trabajo e investigación, se identificó que uno de los principales desafíos que ha afrontado el derecho laboral y de los gobiernos nacionales colombianos por décadas es lograr ofrecer y garantizar niveles de empleabilidad decentes y acordes a las políticas internacionales y nacionales, es por ello que a lo largo de la historia colombiana se han practicado y desarrollado una serie de políticas flexibilizadoras que han tenido como objetivo eliminar la brecha existente entre el desempleo y empleo formal, logrando buscar mecanismos jurídicos-económicos que permitan tener un equilibrio entre la garantía de los derechos de los trabajadores y la creación de empresa.

Ahora bien, Colombia al enfrentarse a una realidad económica globalizada, la cual se encuentra en su punto más álgido, se ha visto en la necesidad de desarrollar sus modelos flexibilizadores en vista de convertirse en un país atractivo para el panorama internacional y con ello atraer la inversión extranjera que genere espacios de empleabilidad, lo que ha sido relacionado erróneamente por el Estado colombiano, ya que se han asumido que flexibilizar el derecho laboral es sinónimo de disminución de costos laborales.

Es por lo expuesto que años después de su implementación, existen inquietudes acerca de sí, se han cumplido los objetivos de empleabilidad propuestos en los intentos de flexibilización laboral más significativos o, por el contrario, se convirtió en un factor de precarización del empleo en nuestro país.

Por tanto, dada su importancia para el derecho laboral moderno, la presente investigación empieza con un acercamiento al lector, desde un panorama histórico y normativo, a este fenómeno en Colombia, con el fin de dar elementos suficientes al mismo, para poder comprender el cuestionamiento que se presenta a lo largo de este trabajo.

Unido a lo anterior, este estudio gira y se desarrolla dentro de una hipótesis central, la cual descansa en la equivocada implementación que el legislador colombiano hizo frente a la

flexibilización laboral<sup>1</sup>, lo que en otras palabras no es más que una “colombianización” del modelo mencionado, que no se parece y se enmarca dentro de lo estipulado por los diferentes doctrinantes que han estudiado y desarrollado la materia.

Consecuencia de lo anterior, se replanteará el modelo de flexibilización laboral mediante diferentes mecanismos que le permitan a este esquema, por un lado, acoplarse a lo recomendado a nivel internacional, y por el otro, garantizar su objetivo principal, que no es más que la generación y formalización de empleo digno y ajustado al marco normativo colombiano.

Así las cosas, se abordará la problemática de ésta manera. Primero, se agotarán las generalidades de la figura de la flexibilización laboral desde un ámbito histórico, conceptualización, clasificación, y fundamentos, para posteriormente hacer un juicioso análisis normativo de algunas producciones legislativas que implementaron esta figura en Colombia, logrando de esta forma palpar de primera mano, los objetivos que buscaba el legislador con la implementación de la flexibilización laboral en el sistema jurídico nacional.

Luego, con la ayuda de una serie de gráficas y estadísticas, se expondrá al lector, el comportamiento que ha sufrido tanto la tasa de desempleo como la de informalidad en los últimos 25 años, esto, con el propósito de evaluar si los objetivos planteados en la normatividad estudiada, fueron materializados de forma exitosa en el panorama nacional.

Seguido de lo anterior, se constatará, que la flexibilización laboral en Colombia no es más que un modelo que se aleja del que se pensó en principio, razón por la cual se propone la reevaluación del mismo, acompañada esta de una nueva puesta en marcha dentro de las recomendaciones internacionales.

Por último, se estudiarán las diferentes alternativas que pueden permitir a la flexibilización laboral acoplarse a su esquema original en contraposición al colombiano, estableciendo vías como la figura del salario mínimo diferenciado, la jornada laboral, la cual deberá ser ajustable y acumulable de manera mucho más dinámica sin atentar contra los derechos de los trabajadores, el acceso a la seguridad social, permitiendo de que personas de bajo recursos puedan entrar a cotizar al sistema por debajo de los requisitos actualmente exigidos, entre otras; vistas estas, como alternativas que pueden traer mejores resultados e implicaciones para una economía como la

---

<sup>1</sup> Para la profesora Ermindia Uriarte, la flexibilización laboral es: “*la eliminación, disminución, aflojamiento o adaptación de la protección laboral clásica, con la finalidad —real o presunta de aumentar la inversión, el empleo o la competitividad de la empresa*” (Pág. 9).

colombiana, en la que la informalidad sigue siendo un creciente trauma a erradicar por parte de los gobiernos de turno.

## **1. GENERALIDADES DE LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL**

En el presente capítulo, se abordará de manera macro y muy suscita las razones que conllevan a que los países implementen la flexibilización laboral en sus ordenamientos, posteriormente daremos un repaso a la historia y evolución de esta figura en el mundo, la cual inicia a partir de mediados del siglo XX, pero que tiene una mayor acentuación hacia la década de los años 70.

Con el ánimo de construir un concepto de lo que se entiende por flexibilización laboral, se analizarán diferentes definiciones de lo que el mundo académico ha entendido por esta figura dentro de un contexto jurídico-laboral. Y finalmente, daremos un repaso a cada uno de las tipologías que presenta este modelo económico-jurídico en la actualidad.

### **1.1. Justificaciones de orden, Económico, Político y Social**

Siguiendo con la introducción planteada, es preciso, hacer una breve mención a las razones económicas, sociales y políticas que dieron lugar a la implementación de esta figura en Colombia y por supuesto, en el resto del mundo. La principal razón de tipo económico que incentiva a la implementación de esta figura, es la liberalización de las economías, todo esto, dentro del contexto de globalización que empieza a sufrir el mundo completo, como consecuencia de las alianzas económicas entre los Estados con el fin de suplir demandas que un país de forma autónoma no podría cubrir.

Corolario de lo anterior, se empiezan a celebrar tratados de libre comercio entre los países, los cuales tienen indiscutiblemente, como uno de sus puntos centrales, la materia laboral; es por esto que las naciones, empiezan a moldear sus ordenamientos jurídicos internos y como efecto directo la modificación de concepciones clásicas del derecho laboral, para que este, sea un medio que permita la adecuación de las economías locales y a su vez la reformulación de las relaciones laborales en términos de globalización (Blanco Rivera, 2007).

Desde una óptica social, valga decir, que la figura de la flexibilización trae como principal objetivo, la generación de mayor empleo -partiendo de la reducción de costos laborales-, lo cual, para una sociedad en general, es un gran incentivo, que el mercado laboral ofrezca mayores

oportunidades, con la generación de nuevas plazas laborales, que, sin duda, impactan en mejor calidad de vida para los trabajadores y sus familias.

Otra razón de tipo social, es la oportunidad laboral que se abre a los jóvenes sin experiencia, ya que esta población, puede emplearse de manera más fácil gracias a las nuevas oportunidades que brinda la flexibilización laboral, toda vez que, al generarse nuevas plazas de trabajo los empresarios van a propender por renovar la nómina laboral, buscando que estos nuevos jóvenes trabajadores hagan carrera en sus empresas y se queden en la misma garantizando así una mayor eficiencia proveniente del personal comprometido con la compañía.

Una última razón, y en concordancia con la anterior, la flexibilización laboral, brinda la oportunidad a todas las personas de emplearse de manera definitiva por la variedad y volumen de tipos de trabajo que ofrece (Morales Sandoval & Castro Lugo, 2015)

Políticamente, los gobiernos desde vieja data se han visto obligados a crear y reformular sus sistemas económicos y jurídicos según las exigencias de la sociedad, es por ello, que en aras de cumplir dicho objetivo, los gobiernos buscan diseñar vehículos de desarrollo en materia laboral, que respondan a un equilibrio entre sector industria y proletariado, donde las relaciones de tipo laboral que se establezcan entre ellos, estén dirigidas a un crecimiento económico que permita el ingreso de sus mercados al escenario internacional, sin descuidar los derechos y garantías de los trabajadores. Lo anterior se concreta por medio de acuerdos bilaterales o multilaterales, conocidos hoy en día, como “Tratados de Libre Comercio”, en los cuales va implícito el deber que tienen los Estados de adecuar sus ordenamientos jurídicos a los compromisos adquiridos, punto en el cual se apremia la importancia de la institución jurídica objeto de estudio en esta investigación.

Vistas las razones económicas, sociales y políticas que incentivan a la adhesión de la flexibilización laboral en los Estados, es más que prudente, entrar a revisar el origen de la flexibilización en el mundo, es por esto que en las siguientes líneas haremos una breve contextualización histórica de la figura.

## **1.2.Prolegómenos Históricos**

Para dar paso a la historia de la flexibilización laboral, es menester remontarnos a la década de los 70, época por la cual, el mundo atravesaba por diferentes conflictos económicos y geopolíticos –el embargo petrolero de 1973 y la revolución iraní de 1979- lo que llevaría a una

afectación negativa en el crecimiento económico de las naciones (Ibarra Cisneros & Gonzalez Torres, 2010). Como consecuencia de lo anterior, las empresas se ven obligadas a suprimir algunos de los beneficios que les habían otorgado a los trabajadores desde los años 50, ya que la situación económica que se vivía para los años 70 había cambiado para darle paso a la flexibilización laboral, figura que buscaba la creación de nuevas plazas de trabajo a partir de la reducción de costos laborales.

Partiendo de la situación mundial antes descrita, algunos países en Europa y el resto del mundo, deciden empezar adoptar políticas de carácter neoliberal, por medio de organismos supranacionales como el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE); dichas organizaciones tienen como objetivo en común, incentivar la puesta en marcha de mecanismos que ayuden a la desregularización tanto de los mercados, como la ley en materia laboral, es decir, que no se piense solamente en una mayor protección a los trabajadores sino en una generación más alta de productividad de las empresas, lo que se traduciría en mejores resultados para la economía (Camacho Ramírez, 2013).

Es importante destacar también, que para otros autores como Morales Sandoval y Castro Lugo, la figura de la flexibilización laboral surge como respuesta a los problemas de desempleo que se empiezan a dar en la década de los 70, toda vez que el mercado laboral era tan rígido que no permitía la adaptación de la mano de obra a las nuevas exigencias tecnológicas que se estaban dando en el mundo para esa época, aunado también, al alza que evidencia la inflación y desocupación de las personas, lo que lleva a que muchos países en Europa, empiecen a repensar nuevas formas o modelos para lograr mayores ofertas de empleo para sus trabajadores y así, evitar la constante subida que estaba sufriendo la tasa de desempleo (Morales Sandoval & Castro Lugo, 2015).

Uno de los ejemplos que concreta lo dicho hasta el momento y que es referente en el estudio de esta ciencia es el llamado “Toyotismo”, fenómeno impulsado en Asia por parte de la empresa Japonesa Toyota, convirtiéndose ésta, en un modelo guía con el cual se implementarían las primeras políticas flexibilizadoras en el siglo XX.

Esta política incluía entre muchos otros factores, un especial énfasis en mejorar las relaciones y el entorno laboral de la compañía, lo cual se hizo a partir de 3 pilares fundamentales que consistían en, modificar el número de empleados en función a las variaciones de la demanda

del producto, autodisciplina, cooperación de los trabajadores y una alta producción subcontratada con mayor tiempo e intensidad de trabajo por empleado, todos ellos orientados a romper los sistemas tradicionales de concepción del empleo en Japón (Carrillo González & Mota Martínez, 2008).

Tal fue el éxito de esta política que, ante la crisis petrolera de 1973, Toyota fue casi la única compañía en el mundo que no se vio perjudicada por los crecientes costos de producción, que obligaron a operar al resto de empresas en Japón y en el mundo con números rojos en sus balances y a la postre a buscar modelos más eficientes que permitieran superar la crisis (Carrillo González & Mota Martínez, 2008).

Fue en esta búsqueda, en la que muchas empresas de occidente decidieron adoptar el modelo Toyota, el cual fue difícil de adaptar al comienzo, pero al final entregaría grandes beneficios, logrando garantizar menores costos de producción y una productividad creciente (Carrillo González & Mota Martínez, 2008). El mundo había descubierto un nuevo modelo de eficiencia empresarial, que enfocado desde la perspectiva laboral podía traer grandes réditos a las compañías, que por esos años debían enfrentar el complejo y demandante fenómeno de la apertura económica.

Siguiendo con el hilo conductor propuesto y luego de realizar este breve bagaje histórico de la flexibilización, es prudente, iniciar con el estudio del concepto de la figura por parte de varios estudiosos del tema, para finalmente establecer la definición que adoptaremos para esta investigación.

### **1.3. Definición**

Etimológicamente la palabra “*Flexibilización*” significa “*hacer flexible o darle flexibilidad a algo*” (Real Academia Española, 2016), es decir, hacer que ese algo no se sujete a normas estrictas y sea susceptible de cambios según las variaciones o necesidades particulares, esta definición, enmarcada dentro de un contexto jurídico-laboral, se podría entender como aquella acción, política o intención de romper los modelos laborales tradicionales con el propósito de hacerlos más adaptables y acorde con las necesidades actuales y futuras de la empresa o labor.

La doctrina ha definido la flexibilización laboral como “la eliminación, disminución, aflojamiento o adaptación de la protección laboral clásica, con la finalidad —real o presunta de

aumentar la inversión, el empleo o la competitividad de la empresa” (Uriarte, 2000), una definición que va muy de la mano con el concepto tan arraigado que tienen muchos autores de que la flexibilización está ampliamente ligada con una disminución de las garantías y protección de los trabajadores, motivada principalmente por la búsqueda de un mayor margen de utilidad en la actividad empresarial.

Para llegar a un concepto de flexibilización laboral mucho más elaborado, no podemos dejar de mencionar diferentes acepciones de los siguientes doctrinantes que han escrito sobre esta materia. Para el profesor Aymara Hernández la flexibilización laboral se define como “una opción de adaptación y reestructuración del modelo laboral” (Hernández Arias, 2005); para los autores Morales y Castro, esta figura es entendida como “una modificación de las relaciones laborales en torno a la disminución de los costos productivos por parte de la empresa, con la finalidad de hacer frente a la creciente competencia mundial” (Morales Sandoval & Castro Lugo, 2015). Finalmente, para el autor Diego Guevara, esta figura se puede entender como aquella que “consiste en que la fuerza laboral y las horas de trabajo o la estructura salarial se ajustan a las condiciones económicas inestables y fluctuantes” (Guevara Flétcher, 2003).

Otros autores como Dahrendorf (1986), plantea la flexibilización laboral como “la capacidad de los individuos, en la vida económica y, en particular en el mercado de trabajo, de renunciar a sus hábitos y adaptarse a las nuevas circunstancias” (Ibarra Cisneros & Gonzalez Torres, 2010).

Visto todo lo anterior, para la presente investigación, la flexibilización laboral es el mecanismo a través del cual la legislación laboral se moldea a las circunstancias de tipo económico, que exigen un cambio en la concepción clásica de la relación empleador-trabajador, para darle paso a una relación donde el punto de referencia es la competitividad y productividad que se incrementa para las empresas, que nace como fruto de la reducción de rigidez que permea a la norma laboral clásica, derivando así en un mayor crecimiento en la economía del país y un foco de atracción para que inversionistas extranjeros establezcan negocios en nuestro territorio.

Partiendo del concepto desarrollado y construido por la academia frente a la flexibilización laboral, es momento de evaluar su concreción en cada una de las modalidades que puede llegar a presentar dicha figura.

## 1.4. Tipos de Flexibilización

La flexibilización laboral ha sido un fenómeno que ha recorrido el mundo, permeando con gran influencia distintos ordenamientos jurídicos, que a la postre se han encargado de enriquecer la figura y de dotarla de un carácter propio de acuerdo a las necesidades laborales de cada país, esto ha colaborado para que en el contexto actual tengamos que hablar de distintos tipos o clases de flexibilización laboral.

La doctrina, en su gran mayoría, se ha encargado de plantear un sin número de tipos de flexibilización laboral, los cuales creemos, se encuentran recogidos en la general y acertada clasificación que propone Carmen Añez Hernández y otros autores referentes en la materia. Para Añez existen 4 tipos principales: 1) flexibilización externa, 2) flexibilización interna, 3.1) flexibilización de los salarios, 3.2) flexibilización de los costos laborales y por último, la 4) flexibilización orientada a la búsqueda del trabajo o labor a distancia (Añez Hernández, 2014).

### 1.4.1. Flexibilización externa.

Siguiendo el orden propuesto en esta investigación, resulta importante analizar la flexibilización laboral desde sus efectos externos. En ese orden de ideas, para el profesor Pablo González esta tipología de flexibilización debe ser entendida como aquella en que:

*Los grandes avances tecnológicos y una fuerte competencia externa obligan a realizar una constante renovación y transformación de las empresas, tanto de su gestión como de sus recursos humanos. Sin embargo, para que una empresa pueda competir en el ámbito internacional necesita flexibilidad, principalmente tener la capacidad de cambiar las características de su producto a las exigencias de los clientes; esto implica para la empresa reorganizar los procesos productivos, que desde el punto de vista laboral significa tener libertad de realizar despidos o nuevas contrataciones, rotación de tareas, adquisición de nuevas destrezas o realización de múltiples funciones (Gonzalez P. , 1996).*

Como se puede apreciar del concepto del Dr. González, el fenómeno de la flexibilización laboral no se limita a un ámbito netamente propio de la ciencia jurídica, va mucho más allá de lo expuesto, es decir que, debe ser visto desde un panorama mucho más amplio y universal de conocimientos que componen el concepto en estudio. En ese entendido, el concepto externo de la figura en estudio tiene una gran influencia sobre la demanda del mercado, entiéndase por ésta, como los:

*Factores que son de preferencia del consumidor, sus hábitos, la información que éste tiene sobre el producto o servicio por el cual se muestra interesado, el tipo de bien en consideración y el poder de compra; es decir, la capacidad económica del consumidor para pagar por el producto o servicio, la utilidad o bienestar que el bien o servicio le produzca, el precio, la existencia de un bien complementario o sustituto, entre otros. Es importante aclarar que estos factores no son estáticos, pues pueden cambiar a través del tiempo o en un momento determinado (Banco de la República, 2016).*

En ese entendido, el mercado laboral colombiano y mundial, exigen que las empresas adecuen su capacidad de producción, personal y brazo financiero en función del bienestar de la sociedad. Y es allí donde el derecho laboral debe intervenir para adecuar la normativa legal vigente a las expectativas y necesidades de los trabajadores. Sin que ello implique un retroceso en la economía.

Lo expuesto hasta el momento se puede resumir en que la flexibilización externa es aquella que está orientada a variar el número de trabajadores de acuerdo con las necesidades particulares de cada empresa, modificando de esta manera el personal disponible para cada proceso productivo, al respecto Salomón González señala que este tipo de flexibilización “*se contrapone con el tema de la seguridad y protección del empleo*” (Gonzalez S. , 2010).

#### **1.4.2. Flexibilización Interna.**

La flexibilización interna es considerada como la modificación de tareas y horarios del trabajador, según las necesidades de la empresa y del mercado, buscando en todo momento aprovechar el máximo de horas posibles en cada proceso productivo, Salomón González considera que este tipo de flexibilización ha sido la causa de la aparición de trabajadores sin horario fijo, multifuncionales y con dominio de cualquier proceso, lo cual colabora a la desaparición de la especialización laboral (Gonzalez S. , 2010).

#### **1.4.3. Flexibilización de los salarios y los costos laborales.**

Este tipo de flexibilización, tiene íntima relación con la tipología descrita en el punto anterior, tanto así que ésta, es una respuesta al fenómeno producido por la flexibilización externa. Es por ello que la legislación laboral se ha visto en la obligación de ceder en su rigidez normativa salarial, para darle espacio a nuevas formas de concreción salarial que se adecuen a las necesidades

de la empresa y a su vez a la de los trabajadores, esta clasificación la podemos dividir en 2, una de tipo salarial y otra denominada de costos laborales.

**1.4.3.1 Salarial.** Desde un enfoque salarial, la flexibilización permite a los empleadores diversificar las condiciones laborales de los trabajadores, realizando diferentes medios de pago, a través de la voluntad -libre y autónoma- de los extremos contractuales de toda relación laboral (empleador y trabajador), lo cual se concreta en el artículo 132 del Código Sustantivo de Trabajo. Siempre y cuando, esté en concordancia con el principio de mínimos y garantías que consagra el artículo 13 del Código Sustantivo de Trabajo:

*Las disposiciones de este código contienen el mínimo de derechos y garantías consagradas a favor de los trabajadores, No produce efecto alguno cualquiera estipulación que afecte o desconozca este mínimo (Código Sustantivo del Trabajo y de la Seguridad Social, 1950).*

En ese entendido el sistema legal colombiano establece dicho fenómeno a partir de la existencia de normativas que permiten excluir factores salariales que no son retribución directa de la prestación del servicio del trabajador. Vale la pena aclarar que la distribución del salario y paquetes de beneficios no se hace empíricamente, por lo cual, deben guardar relación con lo previsto en la ley para cada caso en concreto, a manera de ejemplo, traemos a colación, el artículo 30 de la Ley 1393 de 2010, el cual señala que, sin perjuicio de lo previsto en el artículo 18 y 204 de la Ley 100 de 1993 los pagos laborales no constitutivos de salario de los trabajadores particulares, no podrán ser superiores al 40% del total de la remuneración.

En otras palabras, bajo ninguna circunstancia las exclusiones salariales de un trabajador podrán superar el 40% de lo devengado por el mismo, so pena de entenderse como base de cotización al sistema de seguridad social. Lo cual finiquita lo expresado en los artículos 1 y 13 del Código Sustantivo de Trabajo, ya que esta y otras formas, no atentan, afectan, o inobservan los derechos de los trabajadores y por el contrario permiten reducir costos a los empleadores en pro de una expansión empresarial, que se refleja en nuevas plazas de empleo.

De igual forma lo analizado hasta el momento es compartido por la Dra. Hernández (2014) quien expresa que la flexibilización de salarios, “*es aquella que busca romper con los modelos tradicionales de remuneración por experiencia o antigüedad y está orientada a buscar nuevas formas de pago del salario, relacionadas con el cumplimiento de metas o indicadores de desempeño y productividad laboral*”.

Teniendo un panorama general de la flexibilización laboral salarial es momento de entrar a analizar la flexibilización de costos laborales, la cual, se materializa básicamente en la diversidad de medios con los que cuenta la empresa para contratar a una persona jurídica o natural para desempeñar cierta labor o servicio a un menor costo.

**1.4.3.2 Flexibilización de costos laborales.** Para emprender este análisis es pertinente hacer referencia al concepto brindado por el Profesor Bronstein (1999), el cual entiende por este tipo de flexibilidad como:

*La subcontratación ofrece al empresario grandes ventajas en términos de flexibilidad, ya que es una forma de reducir costos laborales. La subcontratación conlleva un reemplazo de la mano de obra empleada directamente por la empresa por otra que jurídicamente depende de un tercero. En general, la subcontratación es una práctica comercial muy frecuente cuyo objeto o efecto es la prestación de trabajo para una empresa usuaria, en condiciones de subordinación de facto, sin que entre el trabajador y la empresa exista una relación laboral directa. Existen formas tradicionales de subcontratación, entre las cuales se pueden incluir: Contrato de equipo, contratistas de mano de obra, intermediarios y trabajo a domicilio. Mientras que entre las formas más recientes de subcontratación se pueden mencionar a las empresas de trabajo temporal, préstamos entre empresas principales y subordinadas de un mismo grupo, cooperativas laborales, entidades empleadoras y contratación o pseudocontratación de labores personales.*

Lo descrito por el doctrinante citado, es uno de los fenómenos que han marcado trascendentalmente la evolución del derecho laboral y que, replanteó el concepto de relación bilateral en el contexto laboral, llevando a la existencia de relaciones tridimensionales en la actualidad. Esto se presenta por medio de los modelos de tercerización laboral, los cuales implican necesariamente una reducción de costos de producción para el beneficiario (empresa), ya que pasa de tener un trabajador vinculado por medio de un contrato de trabajo, el cual supone necesariamente costos mucho mayores, debido a las obligaciones que emanan de la ley laboral. El anterior evento, no sucede dentro los esquemas de tercerización laboral, gracias a que el empresario o mejor denominado beneficiario, recibe la prestación de un servicio de un tercero con el cual guarda relación de carácter civil, eliminando de esta forma un vínculo contractual de naturaleza laboral con el trabajador que presta el servicio, ya que el trabajador se encuentra vinculado laboralmente con la empresa de servicios temporales o contratista independiente.

Los modelos señalados por el profesor Bronstein, deben ser vistos como un avance notable en la configuración de las relaciones laborales globales. Vale destacar, que no es menos cierto que se han generado un sin número de problemáticas laborales, como lo son, los grandes índices de intermediación laboral y, por ende, el desconocimiento de derechos laborales, eventualidad que será analizada al detalle en líneas posteriores de la investigación que nos ocupa.

#### **1.4.4. Flexibilización del lugar y forma de trabajo.**

La flexibilización del lugar y forma de trabajo es aquella orientada a romper el modelo tradicional de asistencia y forma de desarrollar la labor, buscando aprovechar las nuevas tecnologías para que el trabajador pueda realizar su labor por cualquier medio virtual, reduciendo puestos de trabajo y logrando un ahorro significativo para la empresa en diversos costos laborales.

Estudiada la figura de la flexibilización laboral en el mundo, pasando por su definición y tipologías, es momento de aterrizar esta figura al contexto colombiano, donde se podrá observar el nacimiento y efectos de dicha institución jurídica en nuestro país.

## 2. LA FLEXIBILIZACIÓN EN COLOMBIA

Habiendo revisado las generalidades de la flexibilización laboral, es momento de aterrizar esta figura en el contexto colombiano, partiendo de un análisis histórico para seguidamente dar espacio al estudio normativo, donde revisaremos las distintas leyes que se encargaron de implementar esta figura, haciendo referencia a la exposición de motivos, para luego determinar a partir de una metodología deductiva basada en el análisis de gráficas y resultados, si los objetivos económicos y jurídicos que fueron propuestos en la discusión e implementación de la normatividad enunciada, se cumplieron a cabalidad y están presentes en el mercado laboral actual.

Los fenómenos descritos hasta el momento son aplicables al contexto laboral colombiano, de tal manera que para comprender de mejor forma y entender el origen legislativo producido alrededor de esta institución jurídica tan importante, es más que pertinente evaluar el desarrollo histórico de esta figura en nuestro país teniendo en cuenta factores tanto externos como internos.

### 2.1. Consenso de Washington

Es necesario recordar el contexto económico, social y político que el Estado colombiano atravesaba en la década de los ochenta, la cual, se caracterizaba por el proteccionismo extremo del producto nacional y en consecuencia el poco dinamismo económico internacional, como bien lo señala el profesor Bejarano, afirmando que:

*Desde los años 30 Colombia sustenta su desarrollo industrial en la sustitución de importaciones, es decir, en llenar el vacío que a nivel nacional va dejando el mercado extranjero (Crisis de 1929, 2 guerra mundial). Es un desarrollo que se limita a satisfacer las necesidades del mercado nacional sobre la base de la protección que le brinda el Estado mediante la prohibición o limitación de las implicaciones que pudieran competir con la producción o limitación de las importaciones que pudieran competir con la producción nacional (Bejarano, 1984).*

Lo que generó claramente una barrera de acceso para el crecimiento del país. Es por ello que el Gobierno del expresidente Belisario Betancur Cuartas suscribió el compromiso de Washington con el fin de dar un dinamismo que flexibilizara al mercado colombiano. En palabras más sencillas, con este nuevo paradigma, las empresas colombianas empezarían a competir con las extranjeras en igualdad de condiciones, es decir, sin la ayuda del Estado.

Lo anterior generaría un impacto global, ya que la crisis económica era generalizada tal como lo sostenía el Dr. Edgard Moncayo Jiménez, de la siguiente manera:

*A mediados de la década de los ochenta, cuando la crisis de la deuda estaba causando estragos en toda América Latina, se difundió en los países andinos la percepción de que las bajas tasas de crecimiento prevalecientes eran consecuencia del agotamiento del modelo de industrialización sustitutiva de importaciones —ISI—, con el cual, en el largo período que va desde 1950 hasta 1980, se habían conseguido tasas de crecimiento, que aún en el contexto mundial eran elevadas. Así, mientras en los Estados Unidos, donde también se estaba presentando un productivity slowdown, se procedió a emprender toda una nueva revolución industrial y tecnológica que llevó a dicho país a experimentar en los noventa una vigorosa reactivación de su economía, en los países andinos —como en el resto de los latinoamericanos— se optó por abrazar el paquete de políticas codificado bajo el nombre de Consenso de Washington (Jimenez Moncayo , 2003).*

El abandono del modelo de sustitución de importaciones implicó el acoplamiento de la estructura normativa colombiana al nuevo escenario de apertura económica. Las normas existentes, según el Gobierno, carecían de la técnica necesaria para enfrentar al país a lo que en materia de comercio externo se avecinaba. Este interés se materializó en el “*Programa para la modernización de la economía*” del que habla el doctor Camilo Jara Bácares, el cual buscaba reformar las normas laborales, financieras, de comercio exterior, seguridad social, entre otras.

En materia laboral, el Código Sustantivo de Trabajo, expedido en 1950, requería de una reforma que lo pusiera a tono con los desafíos de una economía abierta al mundo. Dicho de otra manera, si la intención era la de preparar a las empresas con la firme convicción de hacerlas competitivas, los costos asociados al contrato de trabajo dificultaban el cometido de ese objetivo.

La Ley 50 de 1990 nace como respuesta al interés del Gobierno de dotar a las empresas colombianas de las herramientas indispensables para competir en el nuevo mercado. Como se dijo en el párrafo anterior, el Código Sustantivo de Trabajo, consagraba beneficios onerosos en favor de los trabajadores que encarecían los procesos productivos e imposibilitaban competir en igualdad de condiciones con las empresas extranjeras.

De esta manera el Estado colombiano daría paso a la apertura económica, que generaría una economía altamente competitiva y en consecuencia un aumento de empleabilidad en el país.

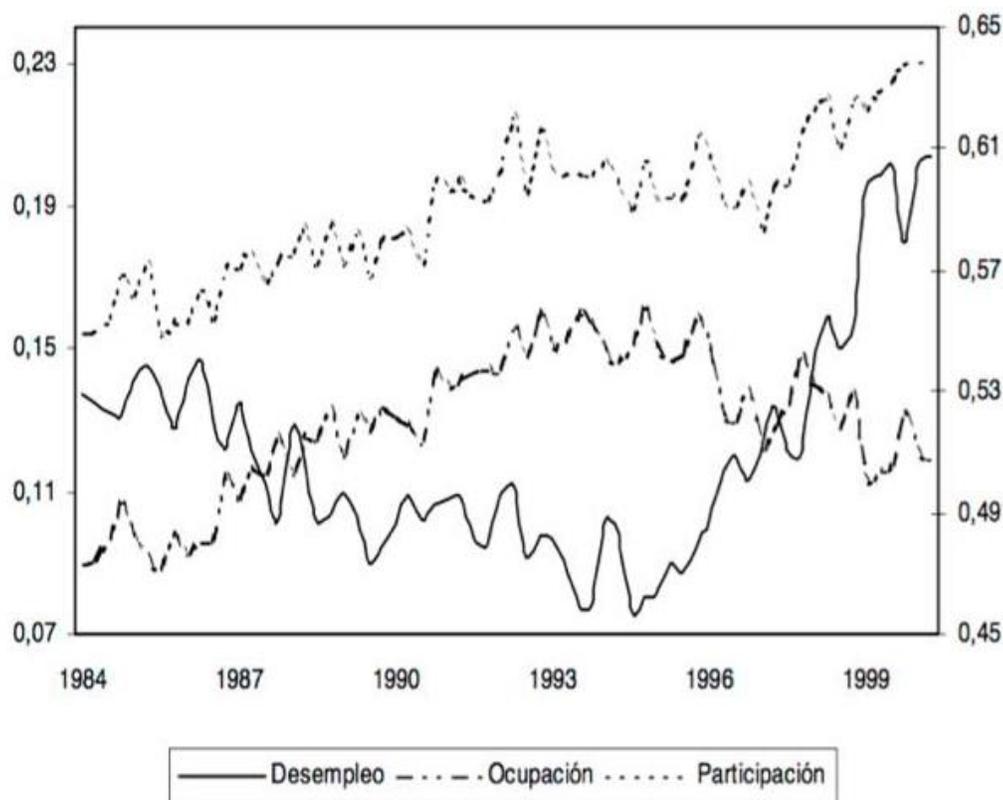
## 2.2. Gobierno Virgilio Barco

Colombia daría inicio a una de las etapas más productivas del país, producto de la necesidad de ejecutar las políticas adquiridas en el Consejo de Washington. De tal manera que en el Gobierno de expresidente Virgilio Barco, se pondría en marcha el programa ‘‘Plan Contra la Pobreza’’, el cual pretendía generar mayores plazas de empleo y desarrollo en el país, uno de los objetivos que se plasmaron en dicho programa fue el de:

*Propiciar la Generación de Empleo y el Mejoramiento de los Ingresos de Trabajo, Colombia tiene un alto nivel desempleo y se han deteriorado los ingresos y las condiciones laborales de los trabajadores no organizados. Para enfrentar estas situaciones, cada uno de los programas del desarrollo social se orienta de tal forma que los propios beneficiarios participen en la ejecución de los proyectos de inversión pública, para generar de esta manera nuevos empleos productivos y sustituir labores de baja productividad e Ingreso. La política macroeconómica busca fomentar el ahorro, elevar inversión y la eficiencia de la economía y mejorar los ingresos derivados del trabajo, en función de los incrementos de la productividad. Políticas específicas buscan remover obstáculos a la generación de empleo en el sector formal, en especial para aquellos grupos más afectados por el desempleo (Departamento Nacional de Planeación, 1987).*

En ese sentido se aprecia que el Estado colombiano a finales de la época de los ochenta ya era consciente del gran porcentaje de desempleo e informalidad en el país, lo anterior derivado de diferentes factores sociales, económicos y políticos que vivía el país para dicha época, tales como la violencia rural, desplazamiento, desigualdad social y las pocas plazas de empleo formal disponibles. Lo que llevaría al gobierno nacional a impulsar políticas laborales que permitieran llevar al sector informal laboral a los estándares mínimos exigidos por La Organización Internacional de Trabajo, como lo son trabajo digno, decente y correctamente remunerado, en pocas palabras, trabajo formal.

La siguiente gráfica sustraída del estudio realizado por Luis Eduardo Arango y Carlos Esteban Posada para el Banco de la República, evidencia que la tasa de desempleo es la relación entre la población económicamente activa y la cesante o pasiva, es decir, la que busca empleo y la que no. Sin embargo, vale la pena aclarar que se tiene plena certeza que el fenómeno del desempleo no se reduce a esta coyuntura, pero no es menos cierto que es la más palpable para analizar este prodigio de tanta importancia.

**Ilustración 1. Tasa de ocupación (Empleo, desempleo)**

**Fuente:** (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, 2000).

En segundo lugar, dentro del estudio citado, los autores concluyen que:

*La persistencia de las series se prueba sobre las muestras disponibles y, además, en dos sub-períodos: 1984:1-1994:4 y 1984:1-1998:4. La razón para seleccionar el primer sub-período se encuentra en el hecho de que la tendencia decreciente de la tasa de desempleo llega justamente hasta 1994, cuando empezó la aplicación del nuevo régimen de cotizaciones a la seguridad social impuesto mediante la Ley 100 de 1993. La segunda sub-muestra encuentra explicación en el hecho de que solo hasta 1998 se comenzaron a registrar niveles alarmantes de la tasa de desempleo (18%) (Arango & Posada, 2001).*

Como se puede apreciar, la apertura económica iniciada a finales de la década de los setenta e inicios de los ochenta en Colombia, denotó un crecimiento exponencial del desempleo tanto en el sector rural como urbano a lo largo y ancho de país. Esto como consecuencia de la adopción de

una economía neoliberalista, la cual fue producto de la necesidad de reformulación del mercado nacional en aras de competir con la industria mundial, o en otras palabras:

*Como fórmula para superar los reveses de una política sobre expansiva de la masa monetaria, producto de un agotamiento del modelo estatal de desarrollo, dio nuevamente impulso al dogma del mercado como fuente de desarrollo mediante la apertura económica y la liberalización comercial, relegando al Estado al cumplimiento de funciones básicas de regulación y control de los agentes económicos privados. Se modifican, entonces, las relaciones capital-trabajo (Muñoz Moreno, 2011).*

En ese entendido, ya en la década de los noventa, dicho fenómeno se concretaría de manera mucho más significativa en el gobierno del expresidente Gaviria, el cual daría tránsito a una transformación constitucional, legal, innovadora y revolucionaria. Lo que permitiría tener un escenario mucho más propicio para las medidas flexibilizadoras que se pretendían hacer, lo que derivó en ejemplos como, la expedición de la Constitución Política de 1991 y la Ley 50 de 1990.

### **2.3. Gobierno César Gaviria**

Éste período de gobierno comprendido entre los años 1990 a 1994 es el punto de concreción claro, determinante y palpable de la apertura económica para el Estado colombiano, ya que el gobierno del expresidente César Gaviria Trujillo aprovecharía de forma adecuada los periodos legislativos correspondientes para hacer las reformas legales y constitucionales que permitirían la adecuada implementación e introducción de las políticas flexibilizadoras en el ordenamiento jurídico colombiano. Sin embargo, no se tuvo en cuenta el impacto que generarían dichas políticas en la población menos favorecida, tal como lo describe Sarmiento en su escrito:

*Al mismo tiempo que se desarrollaba el proceso de apertura, el gobierno Gaviria aprovechó la legislatura del segundo semestre de 1990 para adelantar una serie de reformas flexibilización y modernización fundamentales para el avance de la apertura. En el sector social, las reformas partieron del diagnóstico de unas instituciones públicas no adecuadas para atender a los grupos más vulnerables de la sociedad, ni eficientes en su gestión, debido a su centralismo, debilidad operativa, burocratización y bajo nivel técnico (Sarmiento Anzola, 1995).*

Estos fenómenos vistos desde un enfoque macro y estadístico se podrían concretar de la siguiente manera:

*En 1980 la Población en Edad de Trabajar (PET) se estimaba en un poco menos de seis millones de habitantes y la Población Económicamente Activa (PEA) en 3.1 millones. Para 1990 la primera había subido a 8.2 millones y la segunda a 4.8 millones y para el 2.000 las cifras eran de 11.5 y 7.4 millones respectivamente (Ramírez Rojas, Guevara, & Korena, 2003).*

Lo anterior es producto del mínimo balance que tuvo el gobierno nacional al momento de evaluar las consecuencias producidas por la introducción de las reformas de flexibilización, pues no se planificó de manera acertada y eficiente un plan de contingencia que fuera dirigido para los sectores sociales y económicos afectados con la introducción de la institución jurídica en estudio.

En ese orden de ideas, simplemente se pensó y se estructuró la política de flexibilización laboral en aras de brindar una modificación estructural de la economía y del mercado laboral colombiano, buscando el ingreso al mercado internacional, sin tener en cuenta la basta y dramática disminución de derechos de los trabajadores en Colombia. Lo cual repercutió de manera directa en la calidad de vida y condiciones de dignidad de muchas familias colombianas, llevando a los jóvenes colombianos acelerar su vida laboral, como consecuencia de las pocas garantías estatales. Así lo comparte Balcázar cuando afirma que:

*El cambio estructural del mercado de trabajo se evidencia en el aumento de la tasa de participación. La tasa global que mide la relación entre la población económicamente activa y en la edad de trabajar, pasó de 53.5% a 64.9% y la tasa bruta de 40% a 51% entre 1980 y 2000. Esta tendencia de largo plazo muestra que cada vez son muchas más las personas que se ven obligadas a buscar un empleo especialmente mujeres y jóvenes obligados por la coyuntura económica crítica y por la pérdida del trabajo de las cabezas de familia, lo cual aumenta la oferta en el mercado laboral, mediante un comportamiento comúnmente conocido como el fenómeno del trabajador adicional (Belalcázar, 2003).*

De la apreciación anterior se puede ver de manera clara la incidencia dramática y negativa que ha tenido la flexibilización laboral en los derechos de los trabajadores, gracias a que no se predijo de manera oportuna y con la exigencia que amerita este tipo de reformas legales, las consecuencias sociales que estas conllevarían. Pues el devengo que recibe un trabajador no representa el real costo de vida, llevando de esta forma a situaciones precarias y difíciles de sobrellevar por los sectores menos favorecidos de la sociedad.<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> El costo de vida en Colombia, en marzo del 2016 en relación con la inflación se ubicó en 0.94% lo que significa que en los últimos 12 meses el costo de vida ha subido un 7.98%, esto con base al estudio realizado por el ANIF.

Lo expuesto hasta el momento, se refleja directamente en la Ley 50 de 1990, pues cabe recordar que ésta, se genera, como consecuencia de la apertura económica ya introducida en líneas anteriores. En ese orden de ideas, el principal propósito de esta iniciativa legislativa era liberar y dinamizar las relaciones laborales con el fin de optimizar el sector productivo de la economía colombiana.

Con el ánimo de materializar dicho propósito se modifica el régimen de cesantías permitiendo así tener un mercado de valores mucho más vanguardista. De igual forma se introducen varias figuras jurídicas al sistema laboral colombiano, como los son el salario integral, los pactos de exclusión salarial, además de eliminación de la acción de reintegro con la que contaban los trabajadores que llevaban más de 10 de antigüedad con el mismo empleador, antes de la expedición de Ley 50 de 1990. Sin embargo, los efectos de esta ley merecen un estudio más detenido, tema que se abordará en líneas posteriores.

Teniendo claro el contexto histórico y el panorama general de la figura en estudio, procederemos a abordar la exposición de la flexibilización laboral desde un punto de vista normativo, logrando así, afianzar de mejor forma el concepto de la figura, para luego, analizar los efectos que produce la misma en el contexto legal colombiano, sin que esto implique desviar nuestro objeto de estudio, el cual es determinar que los intentos de flexibilizar las relaciones laborales han sido precarios y en consecuencia imposibilitando al mundo laboral a estar en la vanguardia global y con ello establecer medios de generación de empleo acordes de la población.

### 3. CONTEXTO NORMATIVO EN COLOMBIA

El presente capítulo, tiene como objetivo, acercar al lector al marco jurídico vigente en Colombia desde una óptica crítica y reflexiva encaminada a desentrañar el espíritu legislativo detrás de cada una de las normas flexibilizadoras vigentes hoy en día, específicamente, desde su impacto laboral.

Para dicho propósito a partir de este punto se estudiarán las Leyes 50 de 1990, 789 de 2002, 1429 de 2010 las cuales, no son las únicas regulaciones en materia de flexibilización, pero si las más relevantes para la investigación que nos ocupa.

En primer lugar, aunque parezca sorprendente el concepto de flexibilización laboral en Colombia tiene una base normativa mucho más antigua que la concepción moderna de la figura, dado que el legislador de 1950, arquitecto del Código Sustantivo del Trabajo, ya tenía claro que el derecho laboral y las relaciones que surgen del mismo, debían estar acorde con la realidad económica de la sociedad.

Es por esto, que el artículo 1º del Código Sustantivo del Trabajo, señala lo siguiente:

*Artículo 1o. objeto. La finalidad primordial de este Código es la de lograr la justicia en las relaciones que surgen entre {empleadores} y trabajadores, dentro de un espíritu de coordinación económica y equilibrio social.*

Esta norma se constituye como el fundamento normativo de la flexibilización, toda vez, que como bien lo hemos reseñado esta figura es una respuesta del derecho laboral, a las necesidades del mercado laboral colombiano, dado que busca enfrentar las problemáticas en materia de desempleo e informalidad a partir de una coordinación económica entre empleador y trabajador, donde el último se priva de ciertas garantías en pro de mejorar la competitividad empresarial, que a la postre garantizará la estabilidad de la relación laboral y el fomento de empleo.

Lo anterior, no se puede interpretar de forma sesgada, pues la limitación de los derechos de los trabajadores no puede afectar de manera directa los derechos fundamentales y legales que ha previsto el constituyente y legislador en su debido momento. Así lo comparte la profesora Diana María Gómez quien argumenta que:

*Esa finalidad del Código que regula relaciones dependientes, podría ser sin duda alguna, también la finalidad de cualquier otro ordenamiento referido a relaciones de trabajo no subordinadas, independientes. Porque lo que realmente importa, es el trabajo decente, decoroso,*

*digno, sin interesar su naturaleza, solamente atendiendo a la protección social, involucrando los principios de libertad, equidad y seguridad, con absoluto respeto a los derechos de los trabajadores y con la obtención de una remuneración justa (Gómez, 2013).*

Ahora bien, teniendo en cuenta esta visionaria base normativa, y el nacimiento formal de la flexibilización laboral como política empresarial en los años setenta, el legislador colombiano ha expedido cuatro leyes fundamentales, las cuales se encargan de implementar definitivamente el modelo e instituciones de la flexibilización laboral en nuestro ordenamiento jurídico. Vale la pena referirnos a cada una de ellas sucintamente, teniendo en cuenta la exposición de motivos y los objetivos propuestos por el legislador para enfrentar los grandes índices de desempleo e informalidad que aquejan al Estado Colombiano.

### **3.1. Ley 50 de 1990**

Como consecuencia de la situación en la que se encontraba el mundo, era apremiante la idea de brindarles a las empresas colombianas un modelo económico que les permitiera mejorar su competitividad a partir de la reducción de costos laborales. En ese afán de acoplar el ordenamiento jurídico colombiano a las nuevas condiciones que se venían dando, surge la Ley 50 de 1990 como inicio o entrada a la figura de la flexibilización laboral en nuestro país (Garay Salamanca, 1998).

El objetivo principal de esta ley fue el de compatibilizar las normas laborales colombianas, con los desafíos propios de una economía globalizada, así lo manifestó el entonces Ministro del Trabajo, Francisco Posada de la Peña, a propósito de la reforma que se quería implementar:

*Creemos que la reforma al régimen laboral vigente es uno de los pasos trascendentales que ha dado el país en la búsqueda de unas condiciones que le permitan a nuestra nación incorporarse en el mercado internacional, acomodar también toda nuestra estructura a la política de apertura económica (Jaramillo Jassir, 2010).*

Sin embargo, el gobierno nacional también perseguía con esta reforma objetivos mucho más específicos, relacionados no solo con el cumplimiento de una demanda internacional sino con el objetivo de fortalecer y dotar las relaciones laborales de normas mucho más flexibles, que permitieran combatir el creciente desempleo y empleo informal, que por esos años gobernaba la realidad colombiana. Esto quedó plasmado en la ponencia del entonces senador Álvaro Uribe

Vélez ante la plenaria del senado, en la cual, siguiendo la exposición de motivos de los Ministros de Trabajo y Justicia de la época, señalaba que esta reforma buscaba:

*Crear las condiciones para la generación de empleo productivo, estable y ojalá **masivo**, en un ambiente de equidad social... El esquema de las reformas se compone de instrumentos que le quitan al empresario el temor a la **estabilidad** del trabajador y que defienden a este de las practicas que lo están maltratando” (...) (Negrilla fuera del texto)*

Este aparte claramente señala que, entre otras, la preocupación más importante del legislador al implementar esta reforma, era la creación de empleo a mayor escala, pero no cualquier empleo, sino una labor que garantizara los derechos adquiridos y prerrogativas económicas de los trabajadores, dentro de un marco de estabilidad, formalidad y equidad social. Esta intención era fundamental pues Colombia atravesaba por un difícil período económico en el cual era necesaria la creación de empleo para reducir el déficit fiscal y aumentar la productividad del país.

Para materializar este propósito el legislador se valió de distintos instrumentos como el consagrado en el artículo 6º numeral 2º de la Ley 50 de 1990, el cual señala:

***Artículo 60.** El artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 8o del Decreto-ley 2351 de 1965 quedará así: Artículo 64. Terminación unilateral del contrato sin justa causa.*

*(...) 2. En caso de terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa comprobada, por parte del empleador o si éste da lugar a la terminación unilateral por parte del trabajador por alguna de las justas causas contempladas en la ley, el primero deberá al segundo una indemnización en los términos que a continuación se señalan...*

Este aparte puede parecer vago *prima facie*, pero esconde la solución a un gran problema que la legislación anterior postulaba en materia de terminación sin justa causa del contrato laboral, ya que cuando se daba esta situación el empleador estaba obligado no solo al pago de la indemnización por despido sin justa causa sino al reintegro del trabajador que tenía más de 10 años de antigüedad, cuando este acudía a instancias judiciales. Esa situación fomentó que antes de la expedición de la Ley 50, más de 100.000 trabajadores fueran despedidos cuando estaban próximos a cumplir los 10 años de servicio por temor de los empresarios al rigor de la norma (Congreso de la Republica de Colombia, 1990).

Esta solución como podemos deducirlo del aparte señalado, consistió en la eliminación de la obligación de reintegrar al trabajador cuando se dieran los supuestos de hecho anteriormente mencionados, constituyendo así un claro ejemplo de la implementación de la flexibilización

laboral en pro de la creación y el fomento de la estabilidad de empleo a futuro, pues ya los empleadores no tendrían que preocuparse por la antigüedad de los trabajadores y estarían motivados a contratar indefinidamente y con todas las garantías a nuevos colaboradores.

En este punto es importante realizar un análisis de cómo era el contrato a término fijo antes de la Ley 50 de 1990 y después de ésta. Antes de la Ley 50, el contrato a término fijo no podía ser inferior a un año, salvo unas excepciones como los incrementos temporales en producción o ventas, reemplazo por vacaciones, etc. Se buscaba entonces la garantía de que las personas no estuvieran contratadas por períodos de tiempo cortos que no les garantizaran una estabilidad laboral. Sin embargo, para ese momento, las empresas empezaron a diseñar las famosas “Empresas Prestadoras de Servicios”-conocidas actualmente como Empresas de Servicios Temporales-, con la cual los trabajadores tenían un contrato laboral con dichas empresas, pero eran enviados en misión a cumplir las tareas que requerían las empresas usuarias. Sin embargo, era evidente que realizando las mismas labores, los trabajadores de las empresas usuarias tenían mejores salarios y derechos en materia de seguridad social, frente a los trabajadores de las empresas de servicios temporales, lo que provocó un deterioro en el empleo contratado por parte de las empresas de servicios temporales (Henaó, 1995).

Con la Ley 50 de 1990, se permite la contratación directa por parte de las empresas a trabajadores por períodos inferiores a un año, contratos que pueden ser prorrogados durante 3 períodos sucesivos iguales o inferiores al período inicialmente pactado, pero que, al finalizar estos, la prórroga no podrá ser inferior a un año. Es de destacar también, que no importa la duración del contrato frente a derechos como vacaciones y primas, ya que, al existir contrato laboral, se deben garantizar estos derechos según el período trabajado (Henaó, 1995).

Es de mencionar, que la reglamentación que trae la Ley 50 en cuanto a las Empresas de Servicios Temporales, esto, con el ánimo de proteger los derechos de los trabajadores de las mencionadas empresas frente a temas como vacaciones, primas de servicios, pagos de horas extras, etc., también se busca otorgarles igualdad de salarios frente a trabajadores de las empresas usuarias siempre y cuando realizaran la misma labor y por supuesto, contarán con la misma antigüedad; con esto se garantizarían los derechos de los trabajadores de las Empresas de Servicios Temporales (Henaó, 1995).

Así mismo, el legislador también implementó con la Ley 50 otros instrumentos para materializar sus intenciones en cuanto a la formalización y fomento de empleo, los cuales,

consistieron en: la precisión de los elementos que componen el contrato de trabajo, haciendo hincapié en la subordinación, destacando, que ésta, no puede ser medio para desconocer los derechos de los trabajadores en términos de honor y dignidad que deben estar presentes en toda relación laboral. Se establecieron los pagos que son constitutivos de salarios en contraposición a los que no lo son; se permitió la posibilidad de que los trabajadores que ganaran más de 10 salarios mínimos legales mensuales vigentes, pudieran acordar un salario integral con sus empleadores; con el fin de que la compañía o empresa no tuviera la obligación de hacer pagos prestaciones en favor del trabajador.

Otro punto a destacar es el pacto de exclusión salarial consagrado en el artículo 15 de esta ley, el cual dio la posibilidad que mediante acuerdo de voluntades entre trabajador y empleador se excluyan del salario, cierto porcentaje para no tenerlo en cuenta en el pago de las prestaciones sociales y demás obligaciones legales, teniendo como beneficio que la contratación de una persona sea mucho más cómoda, flexible y acorde a las capacidades financieras de la empresa, sin que esto atente contra los derechos de los trabajadores, puestos tendrán la libertad de negociar el porcentaje de exclusión salarial. Lo que significó un cambio radical a lo que se venía desarrollando en el día a día de las relaciones laborales, ya que antes no exista dicha posibilidad, toda vez que el emperador debía pagar las prestaciones sociales y demás obligaciones sobre la integridad del salario del trabajador, sin poder hacer alguno tipo distinción. Es entonces como esta norma, imprimía un carácter flexibilizador que le restaba rigidez a la norma antes comentada.

Por otra parte, se permite la jornada laboral de 36 horas, pero bajo diferentes esquemas de horarios, permitiendo a las empresas optimizar su producción sin verse limitada la misma, por cumplir con los requisitos consagrados en la ley; y por último se introducen también fuertes reformas en materia colectiva (Bronstein A. , 2007).

A pesar de haber sido implementados con las mejores intenciones, los instrumentos antes mencionados, no cumplieron en su integridad los resultados esperados, pues distintos factores políticos, sociales, económicos y culturales de los años 90, como, el narcotráfico, la violencia, la crisis que generó el UPAC<sup>3</sup>, y los rezagos de la crisis financiera mundial de 1987, golpearon la

---

<sup>3</sup> UPAC son las iniciales de *unidad de poder adquisitivo constante*. Este sistema tuvo sus orígenes en Brasil, y fue implantado en Colombia en el año 1972 durante la presidencia de Misael Pastrana Borrero. La UPAC tenía como principales objetivos los de mantener el poder adquisitivo de la moneda y ofrecer una solución a los colombianos que necesitaran tomar un crédito hipotecario de largo plazo para comprar vivienda (Subgerencia Cultural del Banco de la República, 2015).

industria nacional generando finalmente un aumento en la tasa de desempleo, la cual en el año 2000 alcanzaría la cifra de 19,7%, la más alta registrada en Colombia en los últimos 30 años.

Todos esos factores motivaron al gobierno nacional a presentar una nueva reforma laboral en el año 2002, la cual, pretendía solucionar las coyunturas económicas, laborales y sociales a partir de una flexibilización laboral mucho más completa y eficaz. Esta intención legislativa terminaría con la expedición de la Ley 789 de 2002.

### **3.2. Ley 789 de 2002**

Antes de emprender este estudio, es prudente hacer referencia a la reseña presentada por Guataquí y García en su investigación, que tiene como eje central la evaluación del impacto de la reforma laboral del 2002, en ese orden de ideas, los mismos señalan que el efecto legal y social de la reforma se destaca por lo siguiente:

*Se considera una iniciativa dirigida a enfrentar las causas estructurales y coyunturales causantes del alto nivel de desempleo en el país. La Reforma se puede enmarcar en un conjunto de políticas contra el desempleo: recuperación del crecimiento económico, actualización de las normas laborales, fomento de la iniciativa privada, fortalecimiento del sistema educativo y de capacitación y creación de los mecanismos de protección a la población más vulnerable (Guataquí & García Suaza, 2009).*

En ese orden de ideas, sería descabellado afirmar que la reforma laboral del año 2002 no tuvo una incidencia positiva en la disminución en la tasa de desempleo. Uno de los factores que más contribuyó a este ítem, fue la modificación de la jornada laboral ordinaria, pues paso de ser 6 a.m. a 6 p.m. al horario de 6 a.m. a 10 p.m., según lo dispuesto en el artículo 51 de esta ley, que modificó el artículo 161 del Código Sustantivo de Trabajo. En ese sentido, los empleadores del país encontraron la oportunidad de extender la jornada de producción sin aumentar costos, lo que permitiría tener un emprendimiento empresarial demarcado durante los siguientes años.

Sin embargo, no es menos cierto que los derechos de los trabajadores disminuyeron sustancialmente, ya que la cantidad de trabajo con relación a la remuneración salarial y calidad de vida no guardaban proporción. Además de ello, el costo de vida y la poca conciencia del Estado frente a esa situación, propiciaban un escenario hostil para el trabajador.

Lo anterior, lo comparte Guataquí y Suaza en su estudio realizado sobre la calidad de empleo generado en Colombia, luego de la reforma, sostienen dichos autores que:

*Se encuentra que la Reforma tuvo un efecto intensivo: la jornada promedio de trabajo se extendió (con algunos incrementos diferenciales por sector económico) y las horas extras también se incrementaron. La duración del desempleo también se redujo. En cuanto a la calidad del empleo, a la luz de nuestro análisis puede decirse que la Reforma no tuvo efectos positivos sobre la calidad del empleo: los incrementos en cobertura en salud se lograron en gran parte gracias a la afiliación de asalariados al régimen subsidiado, los asalariados contratados luego de la reforma muestran niveles menores de afiliación a pensiones que sus contrapartes pre-reforma y se redujo la formalidad laboral tanto en la incidencia del contrato escrito de trabajo (Guataqui & Garcia Suaza, 2009).*

Por otra parte, se puede apreciar que la reforma laboral del año 2002 fue una respuesta directa a los grandes márgenes de desempleo provenientes de la reforma laboral implementada por la Ley 50 de 1990, la cual ya fue evaluada en líneas atrás. Sin embargo, el gobierno del ex presidente Álvaro Uribe Vélez busco seguir con la implementación de la flexibilización laboral en nuestro ordenamiento. De igual forma, tal y como lo señala la exposición de motivos de esta norma, la misma buscaba realizar:

*“...un proceso de ajuste de las disposiciones que regulan las relaciones laborales en el país con el propósito de aliviar la situación que viven los desempleados y mejorar el ambiente laboral en aras a lograr elevar los niveles de productividad...” (Congreso de la Republica, 2002)*

Así mismo, esta regulación hacía especial énfasis en solucionar el problema de informalidad laboral en Colombia, lo que también se puede evidenciar en la exposición de motivos de esta ley cuando la misma señala que:

*En Colombia, las cifras de informalidad son aterradoras, alcanzando actualmente el 61% del empleo urbano y casi la totalidad del empleo rural (Dirección Estudios Sectoriales CGR, 2002). Esta realidad se presenta como un grave problema que distorsiona la legalidad del mercado de trabajo, situación que exige la adopción de políticas encaminadas a incorporar a estas personas al régimen laboral, facilitando el acceso al trabajo en condiciones adecuadas de calidad y remuneración...*

De esta manera se puede observar claramente la intención del legislador al expedir esta reforma, pues era urgente, otorgar medidas que simplificaran y adecuaran la regulación laboral al difícil contexto que vivía Colombia en ese momento, haciendo especial énfasis, al igual que la Ley 50 de 1990, en atacar el desempleo y la informalidad. Esta regulación también implementó reformas tangibles para lograr su cometido; unas estaban orientadas a desarrollar y complementar la línea ya trazada por la Ley 50 de 1990 y otras a abrir nuevos caminos en materia de

flexibilización laboral en Colombia. Una de las medidas complementarias más importantes fue reducir el monto de la indemnización por despido sin justa causa, la cual ya se había disminuido inicialmente con la mencionada Ley 50. Para ilustrar esta afirmación podemos observar la siguiente tabla comparativa que muestra la reducción hecha por la Ley 789 de 2002 frente a la ya estipulada por la Ley 50 del 90:

**Tabla 1. Reducción hecha por la Ley 789 de 2002 frente a la Ley 50 de 1990**

| <p><b>LEY 50 DE 1990 (Artículo 6°)</b><br/> <b>Indemnización de contratos a término indefinido</b></p>   | <p><b>LEY 789 DE 2002 (Artículo 28)</b><br/> <b>indemnización de contratos a término indefinido</b></p>  |
|--|--|
| <p><i>“4. En los contratos a término indefinido, la indemnización se pagará así:</i></p> <p><i>a) Cuarenta y cinco (45) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicio no mayor de un (1) año;</i></p> <p><i>b) Si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo y menos de cinco (5), se le pagarán quince (15) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción;</i></p> <p><i>c) Si el trabajador tuviere cinco (5) años o más de servicio continuo y menos de diez (10), se le pagarán veinte (20) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) básicos del literal a), por cada uno de los años de</i></p> | <p><i>“4. En los contratos a término indefinido la indemnización se pagará así:</i></p> <p><i>a) Para trabajadores que devenguen un salario inferior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales:</i></p> <p><i>1. Treinta (30) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicio no mayor de un (1) año.</i></p> <p><i>2. Si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo se le pagarán veinte (20) días adicionales de salario sobre los treinta (30) básicos del numeral 1, por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción;</i></p> |

| <p align="center"><b>LEY 50 DE 1990 (Artículo 6°)</b><br/><b>Indemnización de contratos a término indefinido</b></p>  | <p align="center"><b>LEY 789 DE 2002 (Artículo 28)</b><br/><b>indemnización de contratos a término indefinido</b></p>   |
|---|---|
| <p><i>servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción; y</i></p> <p><i>d) Si el trabajador tuviere diez (10) o más años de servicio continuo se le pagarán cuarenta (40) días adicionales de salario sobre los cuarenta y cinco (45) días básicos del literal a), por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero, y proporcionalmente por fracción.”</i></p> | <p><i>b) Para trabajadores que devenguen un salario igual o superior a diez (10), salarios mínimos legales mensuales.</i></p> <p><i>1. Veinte (20) días de salario cuando el trabajador tuviere un tiempo de servicio no mayor de un (1) año.</i></p> <p><i>2. Si el trabajador tuviere más de un (1) año de servicio continuo, se le pagarán quince (15) días adicionales de salario sobre los veinte (20) días básicos del numeral 1 anterior, por cada uno de los años de servicio subsiguientes al primero y proporcionalmente por fracción.”</i></p> |

**Fuente:** Elaboración propia.

Con el cuadro anterior podemos concluir que de la Ley 50 a la Ley 789, se redujo la indemnización por despido sin justa causa, con el objetivo evidente de eliminar nuevamente las barreras que tiene que afrontar el empleador frente a una relación laboral formal. Además de esta medida la ley 789 trajo importantes cambios como: mayor apoyo al empleo, ampliación en materia de seguridad social, la reducción de costos adicionales, asociados al contrato de trabajo.

Otro factor a tener en cuenta es la naturaleza que se le imprime al contrato de aprendizaje en artículo 30 de la Ley 789, ya que el mismo no corresponde a una relación laboral, pues el mismo está dirigido apoyar y “*proporcionar los medios para adquirir formación profesional, metódica y completa requerida en la actividad u oficio ocupación para cada caso en particular*” lo que influye de manera significativa en la generación de empleo juvenil, sin que esto signifique el nacimiento de una estricta relación laboral que supone obligaciones como, salario y prestaciones

sociales. Como consecuencia de lo expuesto, se puede identificar como esta norma beneficia el aspecto productivo de la empresa sin generar mayores acreencias al empleador.

Lo reseñado hasta aquí, nos deja afirmar que las reformas laborales de 1990 y 2002, a pesar de estar orientadas a buscar el crecimiento y formalización del empleo, a partir de la flexibilización laboral, terminaron por reducir drásticamente los beneficios y prerrogativas con que contaban los trabajadores que gozaban de un contrato laboral. Solo resta esclarecer si en verdad esta figura cumplió con su objetivo y, por el contrario, el sacrificio antes mencionado estuvo justificado, o, simplemente, sirvió para desmejorar la calidad del empleo sin que se consolidaran los beneficios expuestos por el Gobierno.

### **3.3. Ley 1429 de 2010**

Esta norma, conocida actualmente como la ley de formalización laboral y generación primer empleo, tiene gran relevancia para los fines y objetivos de la presente investigación, toda vez que esta, tiene un gran impacto frente a la normatividad laboral y por supuesto sobre las políticas de flexibilización laboral que el gobierno nacional ha venido incorporando por décadas en el sistema jurídico colombiano. El espíritu del legislador lo encontramos en la exposición de motivos sustentada por el gobierno del presidente Juan Manuel Santos a través de los Ministros, de Hacienda y Crédito Público, de la Protección Social y de Comercio, Industria y Turismo de la época.

Iniciaban esta exposición de motivos, haciendo referencia a la falta de empleo formal que el país había dejado de generar, lo cual, es uno de los principales retos que siempre ha aquejado al Estado colombiano. Unido a lo anterior, también se identificó, que para el año 2009 la tasa de desempleo promedio se mantuvo en 12% a nivel nacional y alrededor del 61% de la población ocupada no cotizó a seguridad social según la PILA (Planilla Integrada de Liquidación de Aportes, Ministerio de la Protección Social) y el RUA (Registro Único de Aportantes, Ministerio de Hacienda y Crédito Público), esta última cifra era una de las más altas que se registraban en América Latina para esa época; lo que chocaba con el crecimiento económico que estaba teniendo Colombia para los últimos años (Congreso de la Republica, 2010).

En este mismo sentido, los Ministros involucrados en la reforma laboral en análisis, manifestaron que las poblaciones más afectadas con el fenómeno del desempleo eran los jóvenes

y personas con bajos ingresos, toda vez que, históricamente, el sector empresarial no había podido crear políticas de formalidad laboral para estas dos poblaciones en particular. Es por esto, que era deber del gobierno, liderar programas que atacarían este problema y por ende garantizarán tanto a jóvenes como a personas de bajos ingresos, la entrada al sector formal del mercado laboral colombiano, brindándoles, los beneficios y prebendas que trae el sistema de seguridad social en Colombia, lo que se traduce en bienestar y calidad de vida para los trabajadores (Congreso de la Republica, 2010).

Es claro, que la propuesta del gobierno del presidente Santos bajo la Ley 1429 de 2010, no era otra que lograr la formalización del mercado laboral, lo cual redundaría en un mayor crecimiento económico y social para el país, pero cabe preguntarse, ¿Cómo lograría hacer todo eso? Para llevar a cabo tal objetivo, el presidente Santos se enfocaría en tres puntos determinantes. Los cuales expondremos a continuación.

En primer lugar, para lograr las metas propuestas en cuanto a la generación de empleo formal, se requería de una economía fuerte y estable, la cual se generaría necesariamente por medio de los sectores más grandes e importantes de la economía nacional o más conocidos como las “locomotoras” de producción o en otras palabras, aquellos sectores que impulsan el crecimiento y fortalecimiento del sector productivo de un país; Es por ello, que para el gobierno era preciso concentrarse en esos focos de la economía colombiana que indudablemente aportarían en la labor de generación de empleo formal. En ese orden de ideas, se identificaron 5 grandes focos de producción: 1) Infra- estructura, 2) Agro, 3) Vivienda, 4) Minería e 5) Innovación (Congreso de la Republica, 2010).

Una vez estos sectores impulsaran la producción nacional e internacional, se empezaría, a aumentar el ingreso en la economía, lo que por ende llevaría a la creación de mayores puestos de trabajo. Dicho lo anterior, podemos entrar al segundo punto que tuvo en cuenta el gobierno nacional, el cual se centró en el ascenso social y la consolidación de una verdadera clase media en Colombia. Con la creación de más plazas laborales, las familias de los trabajadores, entrarían a gozar de los beneficios que contempla el sistema de Seguridad Social, con lo cual, también se jalonarían sectores, como la recreación, salud, entre otros. De otro lado, estas familias podrían acceder también a créditos con entidades financieras, lo cual impulsaría sectores como la vivienda, educación, transporte, financiero, entre muchos otros. Visto lo anterior podemos resaltar que al darse una mayor generación de empleo de tipo formal, la misma economía y la sociedad

colombiana verían grandes beneficios con lo cual se llegaría a consolidar una verdadera clase media, que sería integrada también, por aquellas personas de escasos recursos que antes no tenían la posibilidad de acceder a créditos y prebendas derivadas de un empleo formal, pero que gracias a este, podrían disfrutar de los beneficios anteriormente mencionados y de muchos otros más (Congreso de la Republica, 2010).

El tercer y último punto determinante para lograr la formalidad laboral en Colombia, y en consecuencia la generación de estándares de vida mucho más dignos y acordes a las políticas nacionales e internacionales para los trabajadores y de esta manera concretar nuestro principal objetivo de investigación, es la delimitación de un marco regulatorio, que acompañase los dos puntos anteriores. Sin duda, el gobierno del presidente Santos, necesitaba de una ley que, de un lado fijará las reglas sobre las cuales tanto el sector empresarial como el Estado, iban a materializar todas las políticas de tipo económico que se querían realizar. Por otro lado, se necesitaba que las empresas empezaran a pensar en el mercado laboral en términos de formalidad y no de informalidad, ya que solo la primera, era la vía a través de la cual, el país avanzaría en el logro de una economía en la que sus trabajadores y por supuesto sus familias, tendrían acceso a estabilidad salarial pero también al ingreso del sistema de Seguridad Social, contando con la cobertura en salud, riesgos profesionales y no menos importante, la cotización y posterior obtención de una pensión (Congreso de la Republica, 2010).

Es por esto que, el proyecto de ley, que posteriormente dio paso a la Ley 1429 de 2010, postulaba entre uno de sus objetivos, la búsqueda por el logro de empleo formal en Colombia, además de facilitar la vinculación de los jóvenes en el mercado laboral. Es decir, lo que pretende el gobierno, es la eliminación de la informalidad tanto laboral como empresarial, ya que esto repercute en un menor desarrollo y productividad del país, pero también en otros escenarios como los que se presentan a continuación.

Primero, los negocios de tipo informal se ven en la necesidad de mantenerse imperceptibles a las autoridades, lo que hace que estos, limiten su proyección de crecimiento, lo que a su vez lleva a que la economía deje de reportar crecimiento a nivel nacional. En segundo lugar, las empresas informales generan per se, una competencia desleal con las empresas de tipo formal, ya que las primeras buscan evitar a toda costa el pago de obligaciones tributarias, laborales y regulatorias, lo que se vuelve en causal de desincentivo para que las empresas formales sigan invirtiendo en aspectos como innovación y crecimiento de las mismas (Congreso de la Republica, 2010).

Como tercer lugar, tenemos que al no haber recaudo de impuestos por parte de las empresas informales, esta carga impositiva la deben soportar las empresas formales y el resto del mercado colombiano, lo que hace que estas, prefieran en muchas ocasiones evadir impuestos o en ultimas pasar al sector informal. Por último, analizando el sistema de Seguridad Social, podemos concluir que, todas aquellas personas que trabajan de manera informal o para empresas informales, no cuentan con los beneficios que este sistema les trae, razón por la cual estas personas siempre estarán sumidas en situación de pobreza, atado también a esto está presente, el importante gasto público que realiza el Estado en subsidios que contrarresten la falta de seguridad social de las personas (Congreso de la Republica, 2010).

Visto el anterior repaso frente a la exposición de motivos de la Ley 1429 de 2010, podemos concluir que la propuesta de esta norma, se enfoca en formalizar las empresas pequeñas y micro, con lo cual se lograra la generación de mayores ofertas laborales, eso sí, en términos de formalidad, lo que derivara en un mayor desarrollo económico en Colombia. Estudiada la exposición de motivos de la norma en comento, podemos entonces entrar a analizar el contenido normativo vigente hoy en día de la Ley 1429 de 2010, frente a la flexibilización laboral en Colombia.

Para empezar con el estudio de la Ley 1429, es preciso revisar el fundamento de la misma, el cual se encuentra en concordancia con los presupuestos que guían la figura de la flexibilización laboral, y por ende su introducción en el ordenamiento jurídico colombiano. Como ya se había anotado antes, esta ley trae como principal objetivo la formalización del mercado laboral, esta aspiración la vemos plasmada en el artículo 1° de la Ley 1429 de 2010, el cual consagra lo siguiente:

***ARTÍCULO 1o. OBJETO.** La presente ley tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que **augmenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse** (Negrilla fuera del texto)*

De los apartes señalados en negrilla, podemos decir frente al primero, que la formalización y generación de empleo, es uno de los fundamentos que tiene plasmada la flexibilización laboral, lo cual lleva a que la tasa de desempleados en nuestro país se reduzca, pero también, ayuda a la incorporación de jóvenes al mercado laboral colombiano. Por otro lado, el aumento de beneficios, podemos plantearlo, como la serie de ventajas tributarias, laborales, entre otras, que brinda el gobierno a aquellas empresas que deciden formalizarse y ejercer su actividad comercial acorde

con la ley. Finalmente, la disminución de costos de formalización para las empresas, se ve manifestada, en la exoneración que hace el Estado para aquellas industrias o sectores del comercio que deciden realizar su actividad de manera formal, frente a costos de registro, o de tipo laboral - pertinentes para nuestra investigación-, y que, a renglón seguido, se expondrán con algunos artículos de la Ley 1429 de 2010.

Para ver uno de los ejemplos de reducción de costos laborales y que en consecuencia materialización de la figura de la flexibilización laboral en nuestro ordenamiento jurídico, es preciso señalar el artículo 5° de la Ley 1429 de 2010 el cual establece lo siguiente:

*Las pequeñas empresas que inicien su actividad económica principal a partir de la promulgación de la presente ley, realizarán sus aportes al Sena, ICBF y cajas de compensación familiar, así como el aporte en salud a la subcuenta de solidaridad del Fosyga de forma progresiva, siguiendo los parámetros mencionados a continuación:*

*Cero por ciento (0%) del total de los aportes mencionados en los dos primeros años gravables, a partir del inicio de su actividad económica principal. Veinticinco por ciento (25%) del total de los aportes mencionados en el tercer año gravable, a partir del inicio de su actividad económica principal. Cincuenta por ciento (50%) del total de los aportes mencionados en el cuarto año gravable, a partir del inicio de su actividad económica principal. Setenta y cinco por ciento (75%) del total de los aportes mencionados en el quinto año gravable, a partir del inicio de su actividad económica principal. Ciento por ciento (100%) del total de los aportes mencionados del sexto año gravable en adelante, a partir del inicio de su actividad económica principal.*

De lo anterior podemos concluir que las empresas que inicien sus actividades con sujeción a la Ley 1429 de 2010, gozarán progresivamente del no pago de costos de índole laboral, referidos a aportes al SENA, ICBF y cajas de compensación familiar, así como el aporte en salud a la subcuenta de solidaridad del Fosyga, haciendo la salvedad, que, estos se irán pagando en mayor proporción con el pasar del tiempo tal y como lo estipula el artículo 5°.

Otro artículo, que es ejemplo de la flexibilización laboral y por ende busca la generación de empleo formal en Colombia, es el artículo 9° de la Ley 1429, el cual señala que:

Los empleadores que vinculen laboralmente a nuevos empleados que al momento del inicio del contrato de trabajo sean menores de veintiocho (28) años, podrán tomar los aportes al Sena, ICBF y cajas de compensación familiar, así como el aporte en salud a la subcuenta de solidaridad del Fosyga y el aporte al Fondo de Garantía de Pensión Mínima correspondientes a los nuevos

empleos, como descuento tributario para efectos de la determinación del impuesto sobre la Renta y Complementarios, siempre que:

*El empleador responsable del impuesto incremente el número de empleados con relación al número que cotizaban a diciembre del año anterior; e incremente el valor total de la nómina (la suma de los ingresos bases de cotización de todos sus empleados) con relación al valor de dicha nómina del mes de diciembre del año gravable inmediatamente anterior al que se va a realizar el correspondiente descuento.*

Lo anterior es un claro ejemplo de la búsqueda del gobierno por incentivar nuevas ofertas de empleo por parte de los empresarios para los jóvenes que se encuentran en situación de desempleo. Lo que deja ver el beneficio que obtienen tanto los empresarios en cuanto a reducción de sus costos, como los jóvenes, ya que pueden iniciar su vida laboral con la opción de elegir en qué lugar se quieren emplear.

Señala el artículo 10° de la Ley 1429 de 2010, que los beneficios planteados en el artículo 9° de la misma normatividad, aplicaran de igual manera para aquellos empleadores que vinculen a su nómina poblaciones en situaciones de desplazamiento, en proceso de reintegración o en condición de discapacidad, siempre que estén debidamente certificados por la autoridad competente. También el artículo 11 y 13 presentan el mismo beneficio para aquellos empleadores, que vinculen laboralmente a mujeres que al momento del inicio del contrato de trabajo sean mayores de cuarenta (40) años y que durante los últimos doce (12) meses hayan estado sin contrato de trabajo, y a nuevos empleados que devenguen menos de 1.5 salarios mínimos mensuales legales vigentes, respectivamente.

Los beneficios descritos se pueden resumir de la siguiente manera, que presentamos a lector en forma gráfica para mayor comprensión:

**Tabla 2. Beneficios asociados a la formalización empresarial y generación de empleo**

| <b>BENEFICIOS ASOCIADOS A LA FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL</b>  | <b>BENEFICIO ASOCIADO A LA GENERACIÓN DE EMPLEO.</b>   |
|---|--|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Progresividad en el pago del impuesto de renta, con 100% de beneficio para los dos primeros años.</li> <li>• Exclusión del régimen de retención en la fuente en los primeros 5 años.</li> <li>• Pago del 50% del impuesto de renta en los casos en que al 5 año del beneficio la empresa no genere ingresos superiores a 1.000 U.V.T.</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>• Declarar como descuento tributario el valor efectivamente pagado por concepto de parafiscales, pensión y salud por cada nuevo empleo creado.</li> </ul> |

**Fuente:** Elaboración propia, basado en Coordinación de Estudios Económicos- SGAO.

Todo lo anterior, debe verse en concordancia con la creación de líneas de crédito que también establece la ley para aquellas pequeñas y medianas empresas que deciden entrar a la formalidad, con lo cual, indiscutiblemente, brindaran nuevas y mayores oportunidades laborales y por ende lograrán robustecer un mercado laboral que siempre se ha visto golpeado por el fenómeno de la informalidad, y que a la postre nos muestra, que la flexibilización laboral en Colombia, es la vía para la nueva generación de empleo en pleno siglo XXI (Camacho Ramírez, 2013).

Es por ello, que durante la evaluación de efectos de la presente ley en estudio se determinó que:

Durante el año 2011 se crearon en el país 237.147 empresas. A 31 de marzo de 2012 solo se inscribieron ante la DIAN como beneficiarias de la Ley 1429 de 2010, 7.345 empresas así: 7.054 personas jurídicas y 291 personas naturales entre obligadas y no obligadas a llevar libros de contabilidad; presentaron declaración de renta por el año gravable 2011, 6.611 como nuevas pequeñas empresas y 64 como pequeñas empresas preexistentes, 164 personas jurídicas y 70 personas naturales no cumplían los requisitos reglamentados mediante el Decreto 4910 de diciembre 26 de 2012, por lo que solo 6.641 empresas en total accedieron al beneficio tributario y que de acuerdo con los datos de sus declaraciones de renta, este implicó para el Estado un costo

fiscal de \$79.766 millones de pesos (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia - DIAN, 2013).

Por otra parte, La Universidad del Externado de Colombia, en su observatorio de derecho laboral, estableció que a pesar de alcanzar una tasa de desempleo de un solo dígito constituida la meta del gobierno en ese entonces, no se debe necesariamente a la aplicación de la reforma, si no a los efectos económicos que la acompañaron, gracias al gran incremento de la apertura internacional. (Farne & Baquero, ¿La ley 1429 de 2010 ha formalizado el empleo en Colombia?, 2011) En ese orden de ideas, se afirma en el presente estudio que la primera impresión que se deriva de la Ley 1429 de 2010 es ser una herramienta bien intencionada pero que sin embargo, está lejos de ser un medio por el cual se pueda poner fin a los problemas de la informalidad en el país. Por las siguientes razones:

En primer lugar, los efectos que se esperaban de la aplicación de los beneficios propuestos por esta normatividad, no fueron los esperados ya que la mayoría de la informalidad laboral está constituida por trabajadores no calificados cuya remuneración de referencia en el sector formal sería el salario mínimo legal. A pesar de ello, en el sector informal reciben salarios muy inferiores, alrededor del 40-50% de este (Sánchez y Álvarez, 2011). A lo anterior es necesario agregar que las empresas informales gozan de menores costos de despido y tienen más grados de libertad para fijar salarios y horarios de trabajo. Así las cosas, las rebajas previstas por la Ley 1429 resultan insuficientes como para eliminar este diferencial de costos y así estimular la contratación formal de trabajadores no calificados.

En segundo lugar, después de hacer un análisis de lo propuesto en el parágrafo 3 del artículo 5 de esta ley, se puede apreciar que los beneficios de pago progresivo de las contribuciones parafiscales y el subsidio de vivienda en proporción al aporte efectuado por las empresas, vistos dichos descuentos desde el tiempo establecido por la ley para la aplicación y vigencia de los mismos, el observatorio de derecho laboral y seguridad social de la universidad Externado de Colombia, estableció que lo anterior implica que durante los primeros dos años no tendrán derecho a auxilio alguno; el tercer año, a un 25% del valor de los dos subsidios; el cuarto, a un 50%; el quinto, a un 75%, y solamente desde el sexto año en adelante gozarán de la plenitud de los servicios del sistema de las cajas de compensación familiar. En otras palabras, los incentivos por concepto de parafiscalidad son en buena parte financiados por los trabajadores, y, lo que es peor, por los trabajadores de menores ingresos.

En tercer lugar, el grupo de investigación pudo establecer que dentro de los diferentes estudios realizados sobre la propuesta legislativa se estableció que el margen de intermediación laboral incremento por medio del uso de las Cooperativas de Trabajo Asociado, que a pesar que dicha normatividad prohíbe de manera expresa dicha conducta, bajo ninguna perspectiva fue posible controlar dicho fenómeno y en consecuencia centenares de trabajadores se vieron afectados en sus derechos laborales. Lo anterior, producto del afán de disminuir la tasa de desempleo en un corto plazo sin tener en cuentas las consecuencias que dicho fenómeno trae a Colombia.

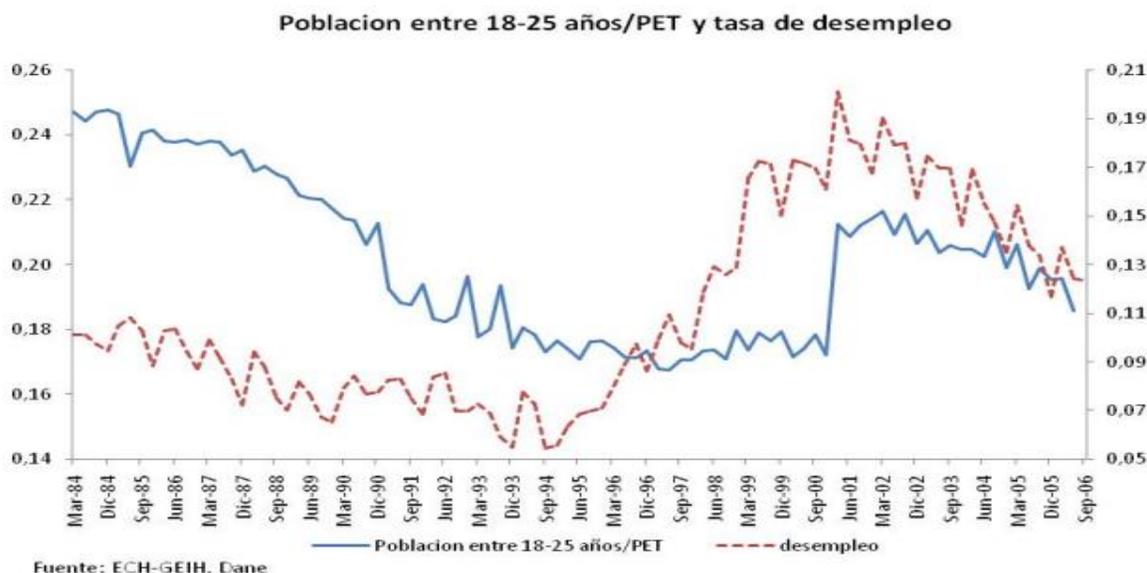
De esta manera, se logró comprobar que la aplicación de las medidas flexibilizadoras no fue posibles concretarlas de la manera esperada, ya que no se tuvo en cuenta los efectos de corto y largo plazo indistintamente. Por otra parte, la falta de reglamentación de la ley en un tiempo prudencial, pues tuvieron que pasar cuatro (4) desde su expedición para poder tener un marco regulatorio vigente de la misma, y que a pesar de ello muchas normativas están en deuda en la actualidad.

Teniendo en cuenta el estudio normativo realizado en el presente capítulo es momento de evaluar de manera mucho más concreta y profunda su impacto en la generación de empleo en Colombia, es por ello que en el siguiente capítulo se abordará desde un estudio estadístico el impacto de las medidas flexibilizadoras en el aumento de empleo formal y digno. Lo anterior se logrará, primero, evidenciado el efecto que tuvo la tasa de desempleo frente a las políticas flexibilizadoras plasmadas en la normativa ya estudiada. En segundo lugar, se estudiará el comportamiento de la informalidad entre los periodos legislativos analizados y de esta manera demostrar que la flexibilización laboral se quedó corta dando solución al problema de la informalidad de nuestro país, finalmente se entrará a evaluar la propuesta de esta monografía, la cual tiene como faro la búsqueda de medidas acordes y vanguardistas que permitan hacer palpable y claro lo reglamentado en el artículo primero del Código Sustantivo de Trabajo y de la Seguridad Social.

#### 4. ¿QUÉ CLASE DE TRABAJO HA IMPULSADO LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL EN COLOMBIA? ANÁLISIS DE LA TASA DE FORMALIZACIÓN LABORAL ENTRE LOS AÑOS DE 1984 Y 2016

Vista la normatividad anterior, es importante analizar cuál fue el comportamiento que tuvo la tasa de desempleo entre el año de 1984 hasta el año 2015, para esto se presentan las siguientes gráficas:

**Ilustración 2. Tasa de desempleo entre 1984 Y 2006**

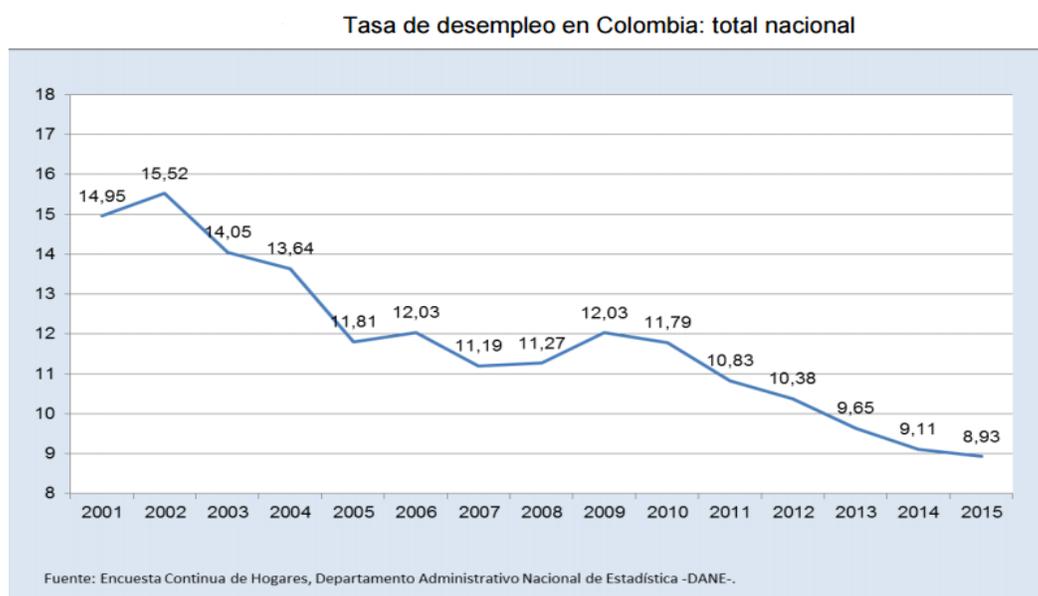


**Fuente:** (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, 2006).

El gráfico expuesto y suministrado por el DANE, para el año 2006, permite inferir que el Estado colombiano después de implementar la flexibilización laboral en el año 1990, no obtuvo los resultados esperados, pues, desde este último año hasta el año 2000, las políticas flexibilizadoras no influyeron lo suficiente en el mercado laboral colombiano, dado que la tasa de desempleo aumentó considerablemente durante este periodo de tiempo, alcanzando su punto más crítico en el año 2000, llegando a la escandalosa cifra de 19,7%, la más alta en los últimos 20 años.

Sin embargo y como lo muestra el siguiente gráfico, el porcentaje de desempleo desde la implementación de la Ley 789 de 2002 empezó a tener una sustancial caída, registrando para el año 2015 un 8,93%, siendo ésta, la cifra más baja de desempleo desde la incorporación de la flexibilización laboral en Colombia.

### Ilustración 3. Tasa De Desempleo Año 2001 y 2015



**Fuente:** (Banco de la República, 2016).

En ese sentido y haciendo un análisis más profundo de las gráficas anteriormente señaladas podemos decir que en el año de 1990, la tasa desempleo ascendió al 10,2% (Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, 2000) respecto al nivel poblacional laboral activo en el territorio nacional. Algo que, por supuesto se debía a que, en esa época, el Estado colombiano se encontraba inmerso en una importante crisis financiera y social, como consecuencia de las dificultades globales que sacudían al sistema financiero a finales de la década de los ochenta, lo cual ávidamente tuvo gran incidencia en el mercado laboral colombiano. Como ejemplo de ello se puede destacar el cierre de varias empresas del sector productivo, generando grandes tasas de desempleo y precarización en las condiciones de la vida digna de las personas (Rojas Ramirez & Guevara Fletcher, 2006)

Como se afirmó inicialmente en el proceso de análisis de esta situación estadística, en el año 2000 la tendencia de incremento de desempleo alcanzó su punto más alto en el sector productivo llegando a la cifra de 19,7%. Sin embargo, en el año 2001 se evidenció una notable mejoría en dicho factor pues el desempleo en Colombia tuvo una disminución hasta el 14,95 %. Es importante recalcar, que dicha mejora es prematura y superficial para las necesidades del Estado colombiano en dicha época, el cual requería medidas de contingencia urgentes para esta situación, las cuales llegaron con la expedición en el año 2002, de la Ley 789, la cual por obvias razones no tuvo un impacto inmediato, pues en el 2002, la cifra de desempleo alcanzaría un nivel de 15,52 %.

Para el año 2010, con la entrada de la Ley 1429 del mismo año se evidencia una tasa desempleo del 11,79 % lo que significa un paso más del gobierno nacional por reducir el desempleo en Colombia.

A partir de ese momento y cuando las reformas comenzaron a surtir efecto, se puede denotar una clara mejoría en la creación de empleo y en consecuencia la disminución de la tasa en estudio a lo largo y ancho de país, de tal manera que en el año 2015 se alcanzó la cifra histórica de 8,93 %, en el marco de desempleo el país, permitiéndonos concluir que la flexibilización laboral implementada a partir de la normatividad citada y de las distintas políticas laborales en materia salarial colaboraron a que la tasa de desempleo en Colombia disminuyera sustancialmente entre el año 2000 -fecha en la cual se alcanzó la tasa de desempleo más alta en Colombia en los últimos tiempos- y el año 2015, en el cual se presentó la menor tasa de desempleo en los años analizados.

En ese entendido, es posible afirmar que las políticas de flexibilización laboral, implementadas en el año de 1990, complementadas en el 2002 y finalmente afianzada con la Ley 1429 de 2010 que tuvo un impacto positivo en la reducción de la tasa de desempleo en el país. Lo anterior no significa que el grupo de investigación desconozca la incidencia que tiene la economía en la mejoría o afectación en la tasa de desempleo, pues son elementos que tiene que ser analizados de la mano.

Teniendo en cuenta lo expuesto en líneas anteriores, es preciso preguntarnos en este punto, ¿Sí estas leyes, o más bien, la implementación de políticas flexibilizadoras han sido una solución eficaz para la creación de empleo formal y digno? ¿Los índices de informalidad se han vistos reducidos como consecuencia de la disminución del desempleo?

Para dar respuesta a estos interrogantes, no podemos dejar de lado, que el derecho laboral y las políticas de flexibilización no solo están encaminadas a buscar el mayor nivel de empleo

posible, sino a buscar un empleo digno, formal y con una remuneración adecuada a las prestaciones que se ejecutan. Es por esto que consideramos fundamental entrar a analizar, qué tanto de ese porcentaje de empleo generado a partir de las políticas de flexibilización corresponde a un empleo formal, por cuanto no tiene mucho sentido crear masivamente puestos de trabajo, si los mismos, no ofrecen las garantías que el derecho laboral por décadas ha construido. Para realizar esta labor es menester determinar en primera medida qué se entiende por trabajo, en condiciones de dignidad y formalidad.

El punto de partida del derecho al trabajo, en condiciones de dignidad, se encuentra establecido en el artículo 25 de la Constitución Política de 1991, el cual señala que: *“El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*. En ese orden de ideas, la Corte Constitucional ha desarrollado el concepto de trabajo digno a partir de la interpretación del artículo 25 de la Constitución Política. En una de sus providencias, con ponencia del Magistrado Jaime Araujo Rentería en sentencia del 20 de enero del 2004, señaló lo siguiente:

*Toda persona tiene derecho a un trabajo digno, le corresponde al Estado promover las condiciones fácticas y jurídicas conducentes a la libertad de oportunidades laborales, al respeto y cumplimiento de los derechos de los trabajadores, y por supuesto, le compete al Estado precaver y corregir cualquier desviación política, legislativa o judicial que pueda resultar lesiva de los derechos de los trabajadores en los ámbitos privado y estatal.*

Vista la interpretación, y el alcance que el Tribunal Constitucional le da al trabajo digno, es relevante destacar, que una de las premisas que debe guiar a este tipo de trabajo es la formalidad como origen del mismo. Para entender mejor este tema, es imperativo mencionar lo que la OIT ha entendido por trabajo informal o informalidad:

*Una forma urbana de hacer las cosas, cuya marca distintiva incluye: pocas barreras a la entrada para el empresario, en términos de habilidades y capital requerido; empresas de propiedad familiar; operación en pequeña escala; producción de trabajo intensiva con tecnología adaptada, y un mercado no regulado y competitivo (Ochoa Valencia & Ordóñez, 2004).*

En consecuencia, podemos desprender de este aparte que, en contraposición al trabajo informal, el trabajo formal es aquel que se da en un mercado regulado, que comprende aspectos como la seguridad social, la higiene, salud ocupacional y las modalidades de contrato laboral consagradas en el Código Sustantivo del Trabajo y obligaciones y derechos de los trabajadores que se encuentran regulados en la ley laboral.

Teniendo claro los conceptos antes reseñados, es necesario hacer un análisis del comportamiento que ha sufrido la tasa de informalidad en los últimos años. Para esto, se examinará lo señalado por el autor German García y estudios estadísticos, en los cuales el Departamento Nacional de Estadística (DANE) expone cuál ha sido la variación de la informalidad laboral entre los años 1997 y 2009 y reseña la tasa de informalidad por cada sector productivo para el periodo comprendido entre el 2014 y el 2015.

Según García, basándose en la Encuesta Nacional de Hogares (ENH) para las 10 principales áreas metropolitanas durante los años pares entre 1988 y 2000 (con excepción de 1990), la tasa de informalidad fue del 56,3% en 1988, para luego, descender al 52,8% para el año 1996. Posteriormente, la tasa tuvo un crecimiento del 59,2% registrado para el año 2000 (Guataquí Roa, García Suaza, & Rodríguez Acosta, 2011). Los años comprendidos son relevantes para inferir el impacto que tuvo la Ley 50 proferida en el año de 1990 y vigente hoy en día.

Frente a los años posteriores es relevante entrar a analizar la siguiente tabla propuesta por el DANE:

**Tabla 3. Variación de la tasa de desempleo entre 1997 y 2009**

|   | 1997        | 2000        | var.       | 2002        | 2005        | var.        | 2006        | 2,009       | var.       |
|---|-------------|-------------|------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|------------|
| Tasa de desempleo                       | 9.9         | 16.6        | 6.7        | 15.2        | 11.6        | -3.6        | 12.7        | 12.2        | -0.5       |
| Tasa de ocupación                       | 51.0        | 51.5        | 0.5        | 52.2        | 53.6        | 1.4         | 51.2        | 53.5        | 2.3        |
| Tasa Global de Participación            | 56.6        | 61.8        | 5.2        | 61.6        | 60.7        | -0.9        | 58.7        | 60.9        | 2.2        |
| Proporción de PET sobre PT              | 76.1        | 77.0        | 0.9        | 75.4        | 76.7        | 1.2         | 77.1        | 78.2        | 1.2        |
| Tasa de trabajo infantil (10 a 14 años) | 9.5         | 8.9         | -0.6       | 9.2         | 10.6        | 1.4         | 6.7         | 5.4         | -1.3       |
| Inactivos                               | 43.4        | 38.2        | -5.2       | 38.4        | 39.3        | 0.9         | 41.3        | 39.5        | -1.8       |
| <b>Informalidad <sup>5</sup></b>        | <b>33.9</b> | <b>39.5</b> | <b>5.6</b> | <b>40.1</b> | <b>38.2</b> | <b>-1.9</b> | <b>37.8</b> | <b>42.3</b> | <b>4.5</b> |

<sup>5</sup> Cambios no comparables entre los distintos rangos de años

<sup>6</sup> Proporción de trabajadores cuenta propia que no son empleadores

**Fuente:** (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, 2009).

De esta tabla podemos destacar que existe una marcada variación en la tasa de informalidad laboral, con lo cual no podemos afirmar que existe una tendencia determinada en este fenómeno, pero si podemos decir que la tendencia marca que los rangos de variación han tenido un aumento constante donde el crecimiento y disminución de la tasa de informalidad a medida que pasan los años siempre se enmarca dentro de un rango mucho mayor. Pero si lo anterior, no fuera suficiente para mostrar la problemática abismal que enfrenta el mercado laboral colombiano, el DANE señala

que la tasa de informalidad para el periodo comprendido entre abril y junio de los años 2014 y 2015, ha crecido sustancialmente en determinados sectores productivos de la economía nacional.

#### Ilustración 4. Comparación entre sector formal e informal 2014-2015

| Generación de empleo abril - junio 2014-2015           |          |            |
|--|----------|------------|
| Sector de la Actividad Económica                       | Formales | Informales |
| Agricultura, pesca, ganadería, caza y silvicultura     | 3,3%     | 23,0%      |
| Explotación de minas y canteras                        | 29,7%    | -4,5%      |
| Industria Manufacturera                                | -0,9%    | 1,5%       |
| Suministro de electricidad, gas y agua                 | -14,2%   | 196,0%     |
| Construcción   | -5,6%    | 15,3%      |
| Comercio, hoteles y restaurantes                       | -0,3%    | 0,5%       |
| Transporte, almacenamiento y comunicaciones            | 8,5%     | 0,4%       |
| Intermediación financiera                              | -2,4%    | -18,0%     |
| Actividades inmobiliarias, empresariales y de alquiler | 8,7%     | 18,5%      |
| Servicios comunales, sociales y personales             | 0,3%     | -0,2%      |

**Fuente:** (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE, 2016).

A partir de esto podemos observar que existe un marcado crecimiento de la informalidad laboral en Colombia en el periodo comprendido entre 1997 y 2015, lo cual resulta extraño dado que paralelamente la tasa de empleo ha crecido sustancialmente, permitiéndonos pensar que las políticas de flexibilización laboral surtieron efecto frente a la tasa de desempleo, pero no lo hicieron frente a la informalidad.

En ese orden de ideas, es evidente que los índices del trabajo decente y digno en el territorio colombiano, son mínimos, pues la informalidad laboral necesariamente conlleva a barreras de acceso a las garantías mínimas del trabajador -Sistema de Seguridad Social y prestaciones sociales.- Generando de esta forma un sector económico y laboral poco eficiente, ya que al no existir un flujo laboral garantista, incrementa el porcentaje de personas que llegan a su edad cesante buscando subsidios por parte del Estado Colombiano, generando un desequilibrio sustancial al sistema estatal.

Es por lo expuesto hasta el momento, que es indispensable llamar la atención de la comunidad jurídica sobre la importancia de reevaluar la forma de incorporación de políticas

estatales dirigidas a la flexibilización del sector laboral, pues es prioritario que las mismas respondan a los principios del derecho laboral, es decir, que el fomento del empleo este de la mano con la disminución de informalidad laboral, permitiendo de esta forma llegar a estándares laborales óptimos y eficientes.

Lo anterior no ha sido posible generarlo ya que el Estado colombiano se ha encargado de desdibujar y de transformar de manera equivocada el concepto de la flexibilización laboral, ya que se deja de lado la máxima de esta figura jurídica, que consiste en dar un dinamismo a la norma según las necesidades que tiene el mercado laboral colombiano. Pero lejos de llegar a visualizar y palpar esta máxima en todo su expendedor, ha sido víctima de la nefasta concepción que tiene el legislador sobre ella, pues este ha intuido, analizado y desarrollado este concepto por los últimos 25 años de manera errónea, ya que su uso y adecuación en el sistema jurídico colombiano se ha limitado a ser una herramienta de disminución de costos laborales y no como un elemento que permite que las relaciones laborales sean acordes a las necesidades impuestas por una economía globalizada.

Lo descrito en el anterior párrafo tiene como consecuencia principal un mercado laboral caracterizado por su poco dinamismo y desarrollo legal, que limita las relaciones laborales de manera crónica y nefasta, llevando tanto a la empresa y al trabajador a una realidad estática y perjudicial para la economía colombiana.

Es por ello, que partir de este punto se invitará a la comunidad jurídica a rescatar, reevaluar, reestructurar y dinamizar el concepto de la flexibilización laboral desde su concepto más puro e íntegro, tal como se presentó en sus orígenes. Permitiendo con ello tener un sistema jurídico laboral colombiano acorde a las exigencias que el mundo contemporáneo demanda y con esto generando nuevos espacios para la creación de empleo formal.

## 5. LOS PROBLEMAS DE LA FLEXIBILIZACIÓN EN COLOMBIA

El presente capítulo busca evidenciar las problemáticas identificadas alrededor de la flexibilización laboral como institución jurídica dirigida a dar el dinamismo a las relaciones laborales y en consecuencia a ser una herramienta esencial que permita a las empresas y al país en general brindar espacios de generación de empleo formal y digno, con el fin de tener una economía estable y productiva sin descuidar las garantías de los trabajadores.

Como se pudo adelantar en la parte introductoria de este capítulo, la flexibilización laboral en el contexto nacional ha sido interpretada de forma errónea, ya que el legislador desde sus inicios ha pensado que flexibilizar la norma solo se limita a la disminución de costos laborales e imponer mayores cargas a la empresa al momento de contratar, con el fin de alcanzar los estándares internacionales exigidos tanto por los tratados internacionales suscritos con otros países, además de lo dispuesto por la máxima organización del trabajo, o más conocida como la Organización del Trabajo (OIT).

En ese orden de ideas y con el peso investigativo realizado en el presente trabajo de grado se puede afirmar contundentemente que el objetivo principal de la “*flexibilización laboral colombiana*” ha fracasado básicamente por los siguientes tres puntos:

### 5.1. Indebida interpretación de la flexibilización laboral

El legislador laboral desde la década de los cincuenta estableció como máxima que la economía y el derecho laboral debían trabajar de la mano, con el fin de establecer una armonía en las relaciones laborales, teniendo como punto de partida el proceso del *Consenso de Washington*, en el que se buscó estabilizar el mercado laboral y en consecuencia la economía del país. Uno de los principales proyectos que buscaba este consenso era la materialización de modelos jurídico-económicos adaptables a las necesidades que atravesaban los diferentes países para esa época, lo cual conllevó a reajustar la forma en que se administraba la economía de los países e indirectamente la regulación del derecho laboral. En consecuencia, el país entró en un proceso de empalme que le permitiera cumplir con los presupuestos consignados en dicho consenso, para eso, se empezó a fortalecer los sectores con mayor influencia en la economía nacional, sin embargo,

no se reajustó ni se reevaluó el sistema jurídico colombiano para que este soportara y estuviera a tono con esta nueva política que impulsaba el consenso de Washington.

Lo anterior, es un claro ejemplo que nos permite deducir que, desde los inicios de la flexibilización laboral en Colombia, ha existido una incorrecta apreciación de la figura ya que esta no buscaba descuidar algunos sectores y por ende beneficiar a otros, sino, por el contrario, impulsar a todos los sectores productivos para llegar a un país equilibrado en sus ámbitos sociales, económicos y legales.

Ahora bien, el comportamiento de las políticas estatales a través de los últimos 25 años analizados ha permitido establecer que no existe un concepto uniforme sobre cómo lograr el equilibrio necesario entre productividad y garantías de los derechos de los trabajadores, pues sin lugar a dudas el desarrollo legislativo colombiano se ha caracterizado siempre por estar de un lado, pro empresa, o por el otro, pro trabajador; lo que nos lleva a concluir que nunca se ha llegado a equilibrar estos dos extremos, lo que ha desembocado en un sin número de problemas que tiene su origen en la errónea implementación por parte del legislador en sus diferentes intentos por llevar a las relaciones laborales al dinamismo propio del siglo XXI.

Por lo tanto, el sistema laboral se ha visto envuelto en un camino sin salida para muchas circunstancias que rodean los contratos laborales, ya que la limitación y protección desmedida del legislador para con el trabajador ha llevado a que las empresas sean más celosas en la forma de contratación, tiempo de vinculación de los trabajadores, salarios ofrecidos, permisos y facilidades de progresión de los trabajadores dentro de las empresas, entre otras particularidades. Factores que atacan y limitan la generación de empleos de calidad y adecuados, según los principios de la carta magna.

En consecuencia, las cabezas de los sectores administrativos, como el Ministerio del Trabajo y el Ministerio de Salud y Protección Social, y tanto como el legislador sólo han cumplido con la mitad de lo propuesto por la ley, cual es, la búsqueda de la garantía de derechos laborales, sin que ello implique un proteccionismo desmedido, ahora bien, los entes reguladores no han tomado la conciencia necesaria de establecer medios legales y administrativos que permitan adecuar las necesidades empresariales para la generación de nuevas plazas de empleo, dando así estándares de seguridad para las partes contratantes. La falta de intervención oportuna y ajustada a las verdaderas problemáticas que rodean las relaciones laborales actualmente por parte del Estado, ha conducido a una economía estandarizada y demarcada por la falta de herramientas

jurídico-laborales que permitan llevar al cumplimiento de los objetivos propuestos por las diferentes iniciativas legislativas analizadas hasta el momento.

Es por ello que durante los 25 años analizados en la presente investigación se pudo demostrar que los índices de empleabilidad no tienen ninguna relación con los resultados de informalidad laboral y ello es consecuencia de que las medidas flexibilizadoras implementadas por el legislador se limitaron a establecer una disminución de costos laborales de manera poco objetiva y en consecuencia se generó mayores dificultades a la economía colombiana, pues es demasiado ambicioso pretender que las iniciativas legislativas sean la solución contundente y final que erradique la informalidad laboral en el país (Guataqui & Garcia Suaza, 2009).

## 5.2. Pluralidad de índices económicos

En segundo lugar, la economía colombiana se caracteriza por ser poco uniforme ya que a lo largo y ancho de país no existe una unanimidad en el costo de vida del trabajador y tampoco en el costo de producción de las empresas.

Ejemplo claro de ello, es el informe realizado por el periódico *Vanguardia* en donde manifiesta que el costo de vida de una persona depende de la ubicación geográfica de su domicilio, dicha afirmación encuentra sustento al evidenciar que los costos de primera necesidad en los que incurre el trabajador en su día siempre están atados a factores macroeconómicos regionales más no nacionales. Para denotar este fenómeno de forma más clara, es importante señalar lo que establece la *Vanguardia* en donde concluye lo siguiente:

*Según la recopilación de Numbeo, arrendar un apartamento en el centro de Bucaramanga puede ser un 42% más barato que hacerlo en la misma zona en Bogotá. Ahora bien, los 'papeles' cambian cuando se compara con Medellín, pues allí sería un 17% más económico que en el área metropolitana de Bucaramanga. Manteniendo la comparación con la capital de Santander, ese mismo apartamento se conseguiría con un costo 9% menor en Cali, pero es 4% más caro en Barranquilla (Ortiz Castaño, 2015).*

Sí lo anterior no fuera suficiente, el autor en su informe se encarga de mostrar otra serie de datos que reflejan la diversidad de costos que existen en el país, otro ejemplo de esto es el costo de alimentación en las principales metrópolis de Colombia, en ese orden de ideas un plato de comida estándar para dos personas en Bucaramanga es 10% más barata que en Bogotá, si este

mismo dato se compara con la capital Antioqueña resulta sorprendente que dicho índice sea 3,63% más bajo (Ortiz Castaño, 2015).

La falta de uniformidad de costos laborales, a lo largo y ancho del país, afecta al sector empresarial de igual forma, pues cabe recordar lo señalado en su oportunidad por la Cámara de Comercio de Bogotá, al comparar el Producto Interno Bruto (PIB) de Medellín resulta ser mucho más bajo que el de la capital colombiana en razón de que, el costo de crear empresa entre una ciudad y otra varía, prueba de ello es que la constitución de una sociedad unipersonal resulta ser mucho más onerosa en razón a que el valor de registro, inscripción y cumplimiento de las demás obligaciones duplica el valor en el que incurre el empresario antioqueño en comparación con la ciudad capitalina, circunstancia que varía según la ciudad que se analice (Cámara de Comercio de Bogotá, 2014).

Lo anteriormente descrito, incentiva a tener medidas legales mucho más técnicas, juiciosas y oportunas para la economía del país. A lo cual el sistema legal colombiano está lejos de responder a dichas exigencias, pues no existe una flexibilidad laboral que permita ajustar las relaciones laborales al contexto económico actual, ya que eventualidades como, jornadas laborales, salarios, formas de prestación del servicio, formas alternativas de finalización de los vínculos contractuales son estandarizadas y no permiten que los vínculos laborales evolucionen de forma adecuada (Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE, 2016).

### **5.3. Fracaso legislativo en generación de empleo**

Es necesario emprender el presente punto, desde la función constitucional que tiene el legislador en el Estado Colombiano, este deber se centra en la creación de instrumentos legislativos que tengan en cuenta la realidad y el contexto en el que se desarrollan las relaciones laborales en nuestro país. Por lo anterior, es preciso hacer hincapié, que la función legislativa no se limita a la expedición de leyes para aliviar circunstancias momentáneas, si no por el contrario, estas herramientas normativas deben estar dotadas y sustentadas de estudios, en cuentas, balances y demás apoyos técnicos que permitan al legislador la concreción de leyes que no sólo ataquen temporalmente los problemas que surgen en el país, si no que sean verdaderas políticas públicas que erradiquen de manera efectiva las problemáticas que se suscitan en el mundo laboral y que

además sean vías que permitan tanto empleador como a trabajador el equilibrio al que aspira la constitución y la normatividad laboral.

En ese orden de ideas, los esfuerzos del legislador por dinamizar y adecuar el sistema laboral colombiano han sido precarios, si bien han tenido efectos positivos, -como la disminución de la tasa de desempleo en el corto plazo-, cuando se evalúan los mismos a niveles macro son poco efectivos y relevantes, ya que las reformas laborales solo se han preocupado por implementar deducciones en el articulado ya existente, en vez de incorporar nuevas formas de contratación y de regulación de eventualidades que hoy en día están a la deriva, como son aquellas relaciones laborales surgidas por medio del uso de aplicaciones cibernéticas o implementación de nuevas formas de subcontratación que permitan dar el impulso necesario que las empresas necesitan.

Lo anteriormente dicho, parte del hecho que la génesis del Código Sustantivo de Trabajo tuvo como fundamento, el que las relaciones laborales se enmarcaran en la prestación de un servicio *intuitu personae*, evento y circunstancia que se vio en la obligación de evolucionar y dar paso a la configuración de relaciones contractuales entre más de dos agentes, ejemplo claro de ello, son los sistemas de tercerización laboral, entre otras modificaciones e incorporaciones realizadas por las leyes 50 de 1990 y 789 del 2002, con sus respectivo complemento legislativo, como lo es la Ley 1429 de 2010. Sin embargo, ha llegado el momento de llevar más allá de lo obvio las relaciones laborales, en razón de la transformación y evolución producida por los avances tecnológicos y la necesidad que el mercado empresarial del día de hoy exige.

Por lo tanto, es claro que en pleno siglo XXI la normativa laboral en Colombia no ha podido lograr implementar el modelo de flexibilización laboral, propuesto por diferentes organismos internacionales, como por ejemplo, lo recomendado por el Banco Mundial, el Fondo Monetario Internacional y la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE), en el cual se busca aminorar la rigidez con la que cuenta la norma laboral, para así lograr el incentivo necesario para llegar a una economía más dinámica, productiva y sobre todo competitiva e incluyente.

Es por ello, que la presente investigación evidenció el verdadero problema de la flexibilización laboral y que se encuentra en el origen e implementación de la misma en Colombia, ya que, al comparar la incorporación de la flexibilización en el ámbito internacional frente al nacional, la segunda no guarda relación y coherencia con los presupuestos que guían a la primera. En suma, los objetivos de la formalización laboral no se han logrado consolidar de la manera

esperada, pues como se demostró en líneas antecesoras a esta, el Estado colombiano está lejos de cumplir con los índices de empleo formal, digno y decente para todo el país, sin que ello implique descuidar el sector productivo del país.

Es conclusión, podemos decir que la flexibilización laboral que ha implementado el ordenamiento jurídico interno, palabras más palabras menos, “ *es una flexibilización laboral a la colombiana*, “la cual se ha limitado a la reducción de costos a partir de las normas estudiadas, sin aplicar el verdadero concepto de la flexibilización laboral, que sugiere que la norma sea menos rígida en consonancia con la creación y desarrollo de empresas que estimulan el crecimiento de la economía y la generación de empleo en cantidad y calidad.

En el siguiente capítulo, se plantearán diferentes problemáticas que se identifican en el ordenamiento jurídico y a su vez, las posibles soluciones para las dificultades que presenta la normativa laboral, en aras de incentivar el correcto uso de la flexibilización laboral y con ello lograr los objetivos propuestos de empleabilidad en el país.

## 6. LA FLEXIBILIZACIÓN LABORAL COMO ÓPTICA GLOBAL Y SU CORRECTA INCORPORACIÓN EN EL SISTEMA LABORAL COLOMBIANO

El presente capítulo final pretende brindarle al lector la perspectiva general de la problemática jurídica identificada en líneas atrás, es por ello que un primer momento se dejara clara la necesidad que tiene la comunidad jurídica de reevaluar, reestructurar y rescatar el concepto más puro de la flexibilización laboral.

En segundo lugar, se presentarán elementos normativos que gobiernan las relaciones laborales que están llamados a rediseñarse en razón de la evolución contemporánea que han sufrido las relaciones comerciales y de esa forma demostrar que la flexibilización laboral en Colombia no se ha efectuado de forma correcta, lo cual ha afectado al país en la generación de empleo y crecimiento sostenible a nivel general. Cabe resaltar, que las diferentes opciones que se establecerán a continuación solo son simplemente una reseña de las diferentes dificultades que atraviesa nuestro sistema laboral, por lo cual, no se puede asumir como el objeto central de esta investigación, ya que lo que se pretende con las mismas, es hacer mención a ellas con el fin de poder afianzar y construir de mejor forma la postura tomada a lo largo de este proyecto de grado, que no más que la solicitud del renacimiento del verdadero concepto de flexibilización laboral como elemento generador de empleo formal y digno.

No hay mejor forma de iniciar este capítulo, que con la célebre frase del profesor Louis Jossérand *“la verdad de ayer no es más la de hoy, la que, a su turno deberá ceder su lugar a la de mañana”*, claramente la misma es idónea para delimitar el principal propósito de esta investigación, pues no se debe caer en el nefasto error de llegar a pensar que las normas flexibilizadoras implementadas hasta el momento son funestas o incorrectas, por el contrario son un gran avance en materia laboral; sin embargo, las dinámicas laborales han venido desarrollándose de manera apresurada, evento que denota la necesidad de una correcta y prudente regulación.

Recapitulando lo expuesto en líneas anteriores, la actividad del poder legislativo debe encaminarse a rescatar el verdadero espíritu y faro que gobierna la institución laboral denominada flexibilización normativa. De tal manera que, el marco jurídico laboral debe tener como factor diferenciador a los demás sistemas jurídicos anteriormente implementados en Colombia, su

dinamismo y posibilidad de que las partes contratantes tengan un espectro de negociación mucho más amplio, que permita promover la inclusión de los sectores que componen la economía nacional que por una u otra razón no se encuentran cobijados por la normatividad vigente.

Prueba de ello son las barreras de negociación que las partes contratantes encuentran al momento de regular las relaciones laborales que se pretenden suscribir, pues los esquemas de contratación resultan rígidos para los propósitos y necesidades que hoy en día la economía demanda, ejemplo claro de ello es lo complejo que resulta innovar en las formas de pago de salario o formas de prestación del servicio en tiempo, modo y lugar, fuera de las que están consagradas en el marco jurídico actual.

Siguiendo con lo expuesto, el sistema laboral colombiano es carente en su enfoque internacional, evento que no ha teniendo presente el legislador nacional hasta el momento, ya que el mismo no ha tomado la conciencia suficiente del devenir rutinario de las negociaciones entre las multinacionales actualmente. Por lo tanto, el legislador se encuentra en un retardo de producción normativa que afecta de manera dramática la vinculación y el emprendimiento del sector económico.

Esta problemática se encuentra inmersa a lo largo de nuestro ordenamiento jurídico, lo cual ha influido de manera importante en los grandes índices desempleo e informalidad laboral. Ya que al existir rituales y exigencias jurídicas tan eminentes para las partes, las mismas desincentivan y limitan a las partes a formalizar vínculos laborales puros (directos) de manera más rápida. Es por ello que los índices de intermediación laboral en la última década se han incrementado de manera significativa, lo cual significa un retroceso en las políticas públicas Estatales pues los estándares de calidad y vida digna de los trabajadores se ven directamente afectados.

Es por ello que en aras de poder demostrar las falencias técnicas, jurídicas y sociales que han impedido la generación de empleo en condiciones ideales, en las siguientes líneas se señalarán elementos normativos que deben ser reestructurados por el legislador, teniendo en cuenta una correcta flexibilización laboral que genere espacios de negociación más amplios y en consecuencia incentivando de manera positiva al sector productivo del país a crear empresa y como efecto directo de ello la creación masiva de empleo en condiciones de calidad.

## 6.1. Salario

El devengo que recibe el trabajador por producto de su trabajo, es quizás uno de los elementos más influyentes y problemáticos dentro de las relaciones laborales, puesto que alrededor del mismo se derivan una serie de prerrogativas sociales y legales que dependen directamente del mismo, como lo es simple hecho de los elementos que se consideran exentos del IVA (Impuesto al valor del consumo) o más conocidos como los bienes de la canasta familiar, acceso a la Sistema de Seguridad Social, prestaciones sociales, acceso a salud, educación, etc... Elementos que son una lista meramente enunciativa pero que tienen gran incidencia en los estándares en calidad de vida digna de los trabajadores.

Pues bien, nuestro Código Sustantivo de Trabajo del año de 1950 en su título V, capítulo I entre los artículo 127 y 157 regula la forma, tiempo y modo en que empleador y trabajador deben establecer sus relaciones laborales alrededor del devengo que debe recibir este último. En ese orden de ideas, el artículo 132 del cuerpo normativo en análisis establece la libertad de estipulación del salario entre las partes, en donde se señala diferentes alternativas para dicho fin, entre las cuales se destaca el pago por unidad de tiempo, obra o destajo por tarea, además de las más convencionales que es el salario mínimo mensual legal vigente, salario integral. Además de las posibilidades de exclusión salarial.

Hoy en día es uno de los temas más discutidos en el contexto laboral, ya que a cada inicio de año se establece una mesa de negociación tripartita, conformada por empleadores, trabajadores y estado con el fin de instituir el monto del salario mínimo mensual legal vigente, tarea que en los últimos años no ha sido posible llegar por medio de conceso entre las partes, por lo cual se debió fijar por Decreto, función otorgada al Estado, la cual tiene que ser vista como la última instancia, lo cual demuestra las grandes dificultades que atraviesa el país en la actualidad (Congreso de la República de Colombia, 1985).

Adicionalmente se debe destacar que la Constitución de 1991, en materia de salario, contempló la figura al derecho de un salario mínimo vital y móvil proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, y por el otro, le impone al Estado la obligación de crear un mecanismo en el cual se discutan las políticas laborales conformado por empleadores, trabajadores y el gobierno nacional, frente a ello, la Corte Constitucional sostiene lo siguiente como vital.

*aquella parte del ingreso del trabajador destinado a solventar sus necesidades básicas y del núcleo familiar dependiente, tales como alimentación, vivienda, salud, educación, recreación, servicios públicos domiciliarios, entre otras prerrogativas que se encuentran previstas expresamente en la Constitución Nacional y que además, posibilitan el mantenimiento de la dignidad del individuo como principio fundante del ordenamiento jurídico constitucional (Corte Constitucional, 2014).*

Evento que, si se analiza desde el actual contexto del Estado colombiano, se puede llegar a concluir que se está lejos de cumplir, ya que, al no existir un verdadero acuerdo entre los extremos de las laborales, no se podrá palpar de forma clara las necesidades de una u otra.

Lo anterior es producto del mínimo margen de negociación que tienen las partes, ya que están sometidas a elementos fijos de negociación que impiden a estas establecer nuevas alternativas para fijarlos. Claro ejemplo de ello es, la imposibilidad de pactar salarios mínimos diferenciados por sector, industria o región (rural e urbana), lo cual evidentemente permitiría que la fijación del salario mínimo resultara mucho más dinámica y acorde a las necesidades de las partes.

Sin embargo, lo descrito hasta ahora es una de las tantas necesidades que exige el sistema laboral por flexibilizar en cuanto al salario concierne, como son la posibilidad de pactar la forma de pago y tiempo del mismo. Lo repercute en primer lugar, en que las empresas tengan restricciones en las formas de adecuar sus finanzas para generar mejores plazas de empleo. En segundo lugar, que al no existir un salario mínimo que sea atractivo para la población laboralmente activa y que se encuentra en el sector informal, no será posible poder concretar los objetivos legislativos de empleabilidad idóneos, ya que la problemática de la informalidad va directamente interaccionada con los factores salariales.

## **6.2. Jornadas de trabajo**

A lo largo de la historia del derecho laboral este elemento ha tenido una constante evolución, a raíz de la búsqueda incansable de encontrar un equilibrio entre el trabajo y la vida social, familiar, personal que debe tener el trabajador.

Pero, aunque parezca sorprendente, es un elemento que la flexibilización laboral ha tratado de intervenir un sin número de veces, ya sea modificando el máximo de la jornada de trabajo o el

reconocimiento de pagos extraordinarios por el trabajo en exceso, circunstancias normativas que a simple vista parecieran dar muestra de la más pura filosofía de la flexibilización laboral.

Dentro del contexto colombiano, encontramos que por regla general la jornada laboral tiene una extensión máxima de 48 horas semanales y un máximo de 8 horas diarias (Codigo Sustantivo de Trabajo, 1950), además de las jornadas especiales, las cuales pueden ser adecuadas según las necesidades de las partes dentro de las posibilidades otorgadas por el mismo cuerpo normativo entre los artículos 163 a 171 del texto normativo legal, pero a pesar de ello, existen sectores comerciales que no encuentran una forma adecuada de ajustar sus necesidades a las posibilidades puestas a disposición de las partes contratantes.

Sin embargo, el concepto de flexibilización laboral en cuanto a la jornada laboral concierne, se alude a que la misma debe adaptarse respecto a los cambios tecnológicos, económicos, sociales, globales, en razón de que estos son los elementos que transforman al mundo productivo y laboral, de tal manera que parece aconsejable que el sistema laboral colombiano, se adapte a ello.

En efecto países que son categorizados como potencias mundiales, ha entendido que la libertad de estipulación de las condiciones de trabajo, han llevado a la posibilidad de reducción de la jornada laboral y una mayor libertad empresarial para fijar los horarios, ya se para compactar, la jornada semanal, concentrarla en tres o cuatro días o para modular la misma, establecido límites de duración por promedio semanal, ménsula o anual. Tales adecuaciones se han entregado por medio de negociaciones colectivas (Lopez, 2002).

En Europa se destaca especialmente el caso de Holanda como experiencia exitosa, al registrar los índices más bajos de desempleo para el periodo de 1997 a 2000, registrado solo 4.6 %, lo anterior ha sido el resultado de una vigorosa política de empleo a partir de una ampliación en la libertad de acuerdo, tales como acuerdos de salario, jornada laboral, políticas de subcontratación, entre otros aspectos del día a día laboral (Humberto, 2001).

Antecedente que refuerza el argumento de que flexibilizar el sistema laboral colombiano, contribuye de manera positiva en la generación de empleo digno, y en consecuencia en la generación de empresa y crecimiento de la economía colombiana. Esto se afirma en razón de que las normas sobre la jornada de trabajo en Colombia son demasiado estrictas sobre los límites de duración diaria, semanal de la de jornada de trabajo, lo que refleja una baja producción en la actividad empresarial. Lo cual puede ser transformado y con ello, generado efectos positivos si se llegara a permitir espacios de negociación amplios entre las partes que conforman las relaciones

laborales, sin que esto implique en el incremento de costos y sin atentar contra los derechos de los trabajadores, es por ello que proponemos la posibilidad de que se pudiera anualizar o semestralizar la jornada de trabajo un promedio de duración a la equivalente hoy en día, pero pudiendo compensar los descansos correspondientes en periodos de baja productividad, lo cual sería a elección de las partes. Ajustando con ello al sistema laboral colombiano a las verdaderas necesidades de las partes.

### **6.3. Sistema de gestión de salud y seguridad en el trabajo**

Con ocasión de la expedición de la Ley 1562 del 2012 se restructuro gran parte del sistema general de riesgos laborales, creado por la Ley 100 de 1993, incorporando unas obligaciones que de manera activa las administradoras de riesgos laborales debían cumplir frente a los trabajadores afiliados, esto es notorio haciendo una simple lectura del artículo 11 de la ley referida en el cual están clara y concretas dichos deberes:

*Artículo 11. Servicios de Promoción y Prevención. Del total de la cotización las actividades mínimas de promoción y prevención en el Sistema General de Riesgos Laborales por parte de las Entidades Administradoras de Riesgos Laborales serán las siguientes: 1. Actividades básicas programadas y evaluadas conforme a los indicadores de Riesgos Laborales para las empresas correspondiente al cinco por ciento (5%) del total de la cotización, como mínimo serán las siguientes: a) Programas, campañas y acciones de educación y prevención dirigidas a I garantizar que sus empresas afiliadas conozcan, cumplan las normas y reglamentos técnicos en salud ocupacional, expedidos por el Ministerio del Trabajo; b) Programas, campañas y acciones de educación y prevención, dirigidas a garantizar que sus empresas afiliadas cumplan con el desarrollo del nivel básico del plan de trabajo anual de su Programa de Salud Ocupacional; c) Asesoría técnica básica para el diseño del Programa de Salud Ocupacional y el plan de trabajo anual de todas las empresas; d) Capacitación básica para el montaje de la brigada de emergencias, primeros auxilios y sistema de calidad en salud ocupacional. e) Capacitación a los miembros del comité paritario de salud ocupacional en aquellas empresas con un número mayor de 10 trabajadores, o a los vigías ocupacionales, quienes cumplen las mismas funciones de salud ocupacional, en las empresas con un número menor de 10 trabajadores; f) Fomento de estilos de trabajo y de vida saludables, de acuerdo con los perfiles epidemiológicos de las empresas; g) Investigación de los accidentes de trabajo y enfermedades laborales que presenten los trabajadores de sus empresas afiliadas.*

Ahora bien, esta ley abrió la posibilidad para que el empleador tuviera un papel mucho más activo dentro del sistema de riesgos laborales, pero dejó condicionada su implementación a que el gobierno nacional reglamentara este aspecto, finalmente en el año de 2014 el Ministerio de Trabajo promulgo el Decreto 1443, por medio del cual los empleadores tienen la obligación de la creación un programa de gestión, encaminado a promover y prevenir diferentes factores de riesgo que puedan afectar la salud de sus trabajadores- artículo 8 del decreto en mención-.

A pesar de que las dos normas señaladas buscan crear un escenario mucho más beneficio para salud de los trabajadores, esto implica un costo superior por trabajo creado para los empleadores, adicionalmente a las garantías laborales existentes, limitan la cantidad de empleos que se pueden crear en virtud del costo que generan, pues la estructuración, implementación y desarrollo de este sistema es denunciado honrosa, vistos de aspectos técnicos y monetarios.

Valga la pena resaltar que la estructuración de este sistema es genérica y no tiene en cuenta las realidades de una empresa en un momento determinado, por ejemplo una empresa como Avianca S.A que obtuvo utilidades en el primer trimestre del 2016 de \$ 72.2 millones de dólares, (Avianca Holdings S.A, 2016) esta carga legal no implica un mayor sobre costo a sus operaciones diarias y podría subsistir y ser competitiva de la misma manera, sin embargo, si se hace la comparación con una pequeña o mediana empresa con menos de 100 trabajadores, el costo de la estructuración del sistema implicaría un mayor valor de trabajo por empleado, lo que inevitablemente llevaría aumentar el valor del producto o servicio que esta mediana o pequeña empresa suministra, ocasionado una pérdida de competitividad frente a las empresas dominantes del mercado o sector industrial, lo que nos conduce a dos escenarios, primero reducción de personal y segundo cierre de la empresa.

Como se puede evidenciar la ley mencionada en líneas atrás persigue un fin inmediato positivo, pero no tienen en cuenta la realidad de los sujetos regulados, pues no establece diferencias objetivas que permitan hacer acorde el sistema para su correcta implementación y que no afecte la generación de empleo y competitividad de la industria, logrando con ello estando acorde a la filosofía más pura de la flexibilización laboral.

## CONCLUSIONES

Teniendo en cuenta lo desarrollado y analizado en este trabajo de grado y los argumentos construidos en los escenarios académicos en los que fue debatido el tema en cuestionamiento, el grupo de investigación miembro del Semillero de Derecho al Trabajo y la Seguridad Social de la Pontificia Universidad Javeriana pudo concluir que:

Los gobiernos de turno en Colombia, no han podido crear verdaderas políticas de generación de empleo que sean permanentes y consecuentes, ya que no consultan, primero, la economía en la que se desenvuelve el país y los actores que la conforman; y segundo, con la diversidad de poblaciones que componen la sociedad colombiana, como jóvenes menores a 25 años, personas de escasos recursos, entre otros.

Si bien los años estudiados dentro de la presente investigación, frente a la normatividad expedida también para el mismo periodo, evidencian una disminución en la tasa de desempleo, es esto un mero aliciente, ya que se contrapone a la subida que sufre la informalidad, razón por la cual es clara la falta de estudio y preparación con la que cuentan los gobiernos a la hora de aplicar medidas de flexibilización en el mercado laboral colombiano.

La generación de empleo formal en masa, hace que, en algún punto de la relación laboral, los trabajadores pierdan algunos beneficios encaminados a la creación de esas nuevas plazas de empleo, razón por la cual, empiezan a desincentivarse a trabajar en el sector formal y a pensarse un mejor salario bajo el mercado laboral informal. Lo que golpea fuertemente el rubro de impuestos y hace que se genere una reducción en subsidios como la educación, salud, vivienda y demás ámbitos que son inyectados por el estado mediante el recaudo de dichos impuestos. En definitiva, nos muestra esto, la importancia que tiene la aplicación adecuada y estructurada de una política de generación de empleo para el desarrollo de un país y no por el contrario, para la minoración de su economía.

Cada una de las leyes analizadas, si bien dejan ver un deseo de generación de empleo en Colombia, no observan siquiera, la dignidad y las garantías de índole constitucional que deben guiar a toda relación laboral, con lo cual, puede deducirse que lo que importa es la producción de “cantidad” de empleo formal pero no en su aspecto de calidad, situación, de la que deberían gozar todos los trabajadores.

Corolario de lo anterior entonces, se puede afirmar que la flexibilización laboral, no es más que una figura colombianizada, que no ha podido ni podrá, generar los beneficios esperados, ya que no fue concebida en Colombia de la forma como fue estructurada en sus inicios.

Por todo lo visto a lo largo de esta investigación, el modelo de flexibilización en Colombia, debe ser un esquema que se estructure bajo la óptica de las necesidades que atraviesan las relaciones laborales en la actualidad, teniendo como punto de partida la concepción original de la flexibilización, y dejando de lado el concepto actual de flexibilización que ha tomado el legislador en Colombia.

No se puede asegurar, que el salario mínimo diferenciado, el cambio de jornadas, el limitado acceso a la seguridad social, entre otros, son la solución definitiva a la problemática de informalidad y falta de generación de empleo en Colombia; pero, sí, son herramientas que se compadecen mucho más con el mercado laboral, lo que lleva a establecer condiciones de empleo que se ajustan mucho más con la realidad del trabajador y no solo con la del empleador.

En definitiva, es necesaria una política gubernamental que tenga en cuenta la economía en la que se encuentra Colombia, el tipo de sociedad que la compone, y, la cantidad de inversionistas tanto extranjeros como nacionales que están asentando sus negocios en Colombia, y que implícitamente crean nuevas plazas de empleo con desarrollo de sus negocios, lo que hace que la fuerza laboral nacional se nutra cada vez más en términos de empleo formal, y con ello logrando el esquema ideal de una flexibilización laboral desde un contexto local.

## BIBLIOGRAFÍA

- Acosta, j. (10 de febrero de 2016). ¿ Qué tan viable son los salarios mínimos diferenciados? *Portafolio*.
- Agencia EFE. (27 de Octubre de 2015). *Desempleo en América Latina subirá al 6,6 % en 2015*. Obtenido de El Espectador: <http://www.elespectador.com/noticias/economia/desempleo-america-latina-subira-al-66-2015-articulo-595478>
- Añez Hernández, C. (Julio-Septiembre de 2014). *Subordinación, Flexibilización y Relaciones Laborales Encubiertas*. Obtenido de Revista Venezolana de Gerencia vol. 19, núm. 67: <http://www.redalyc.org/pdf/290/29031856007.pdf>
- Arango, E. L., & Posada, E. C. (2001). Borradores de Economía. *Banco de la República*.
- Asociación Nacional de Empresarios de Colombia ANDI. (2014). *Colombia: Balance 2014 y perspectivas 2015*. Obtenido de <http://www.andi.com.co/SitEco/Documents/Balance%202014%20y%20perspectivas%202015.pdf>
- Avianca Holdings S.A. (2016). *Avianca*.
- Banco de la República. (18 de Abril de 2016). *Información recopilada y calculada por el Departamento Técnico y de Información Económica del Banco de la República*. Obtenido de Boletín de Indicadores Económicos : <http://www.banrep.gov.co/economia/pli/bie.pdf>
- Banco de la República. (10 de Julio de 2016). *Oferta y demanda*. Obtenido de Biblioteca virtual luis Ángel Arango: [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/oferta\\_y\\_demanda](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/oferta_y_demanda)
- Banco de la República. (18 de 07 de 2016). *Tasa de desempleo en Colombia: total nacional*. Recuperado el 23 de 07 de 2016, de [www.banrep.gov.co/economia/pli/bie.pdf](http://www.banrep.gov.co/economia/pli/bie.pdf)
- Bejarano, J. A. (1984). *La economía colombiana en la década de los setenta*. Bogotá: CEREC.
- Belalcázar, A. (2003). *Marco de referencia para construir una visión regional de la agricultura: las transformaciones agrícolas entre 1990 y 2002*. Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia.
- Blanco Rivera, O. A. (2007). *Cincuenta años de Derecho del Trabajo en América Latina*. Buenos Aires, Argentina: Rubinzal - Culzoni.

- Bronstein, A. (1999). La subcontratación laboral. *Seminario internacional sobre los derechos del trabajo ante el nuevo milenio*. Santo Domingo.
- Bronstein, A. (2007). *Cincuenta años del derecho del trabajo en América Latina*. Buenos Aires: Rubinzal - Culzoni.
- Camacho Ramírez, A. (Enero de 2013). *Flexibilización sin precarización: estrategias para prevenir la precarización en la era de la modernización económica*. Obtenido de Revista Criterio Jurídico: <http://revistas.javerianacali.edu.co/index.php/criteriojuridico/article/viewFile/1019/1588>
- Cámara de Comercio de Bogotá. (1991). *La Reforma Laboral*. Bogotá.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2014). *Posicionamiento Competitivo de Bogotá*. Bogotá: Cámara de Comercio de Bogotá.
- Carrillo González, G., & Mota Martínez, E. (Junio de 2008). *El impacto de la flexibilización laboral. Evidencias en México*. Obtenido de Administración y Organizaciones: [http://148.206.107.15/biblioteca\\_digital/articulos/9-386-5828oti.pdf](http://148.206.107.15/biblioteca_digital/articulos/9-386-5828oti.pdf)
- Cinca, A. N. (2011). Crecimiento Económico, Desigualdad y Pobreza ., (pág. 4). madrid .
- Código Sustantivo de Trabajo. (1950). *Artículo 158*. Bogotá.
- Código Sustantivo del Trabajo y de la Seguridad Social. (1950). *Decreto Ley 8743 de 1950. Art. 13 del junio 7 de 1951*. Colombia.
- Congreso de la Republica. (2002). *Ley 789*. Bogotá, Colombia.
- Congreso de la Republica. (2010). *Proyecto de Ley por la cual se expide la Ley de formalización y primer empleo: exposición de motivos*. Bogotá: Congreso de la República.
- Congreso de la República de Colombia. (1985). *Decreto 0001 de 1985*.
- Congreso de la Republica de Colombia. (1990). *Anales del miércoles 7 de noviembre de 1990*. Rama Legislativa, Bogotá.
- Congreso de la República de Colombia. (2012). *Exposición de motivos de la Ley 1607*. Bogotá.
- Congreso de la República de Colombia. (2012). *Proyecto de Ley 1607 de 2012*. Ministerio de Hacienda Pública., Bogotá.
- Corte Constitucional . (2014). *Sentencia T-157/14*. Obtenido de Coete Constitucional - Republica de Colombia: <http://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2014/T-157-14.htm>
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (Octubre de 2000). *Cronica económica de Colombia, cuarto trimestre de 2000*. Recuperado el 23 de julio de 2016, de

[www.dane.gov.co/files/banco\\_datos/cronica\\_economica/cronica\\_2000/Cronica\\_Econ\\_IV\\_trim2000.pdf](http://www.dane.gov.co/files/banco_datos/cronica_economica/cronica_2000/Cronica_Econ_IV_trim2000.pdf)

- Departamento Administrativo Nacional de Estadística - DANE. (2016). *Índice de empleabilidad*. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación. (1987). Planes y programas de desarrollo económico y social 1987 - 1990.
- Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales de Colombia - DIAN. (2013). *Primer informe sobre la aplicación de la Ley 1429 de 2010, cifras y estimación del costo fiscal año gravable 2011*. Coordinación de Estudios Económicos. Bogotá: DIAN.
- Farne, S., & Baquero, N. (Marzo de 2011). ¿La ley 1429 de 2010 ha formalizado el empleo en Colombia? *Observatorio del mercado de trabajo y la seguridad social*(13), 14.
- Farne, S., & Rodríguez, A. D. (Marzo de 2013). ¿Bajar los impuestos al trabajo genera empleo? Ley 1607 de 2012. Reforma tributaria en Colombia. *Cuadernos de trabajo*(14), 24.
- Garay Salamanca, L. J. (1998). *Colombia: estructura industrial e internacionalización 1967-1996*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación.
- Gómez Vélez, M. (2014). *Sobre la flexibilidad laboral en Colombia y la precarización del empleo*. Obtenido de Revista Diversitas Vol. 10, Núm. 1: <http://revistas.usta.edu.co/index.php/diversitas/article/view/1808/2216>
- Gómez, D. M. (11 de Marzo de 2013). ¿En el olvido del artículo primero del Código Sustantivo del Trabajo? *Diario la República*.
- Gonzalez, P. (1996). Normativa y política laboral en Chile. *Colección de Estudios CIEPLAN*, 44-49.
- Gonzalez, S. (2010). La flexibilización laboral. *Revista Educación No. 6*.
- Guataquí Roa, J. C., García Suaza, A., & Rodríguez Acosta, M. (Marzo de 2011). *El Perfil De La Informalidad Laboral En Colombia*. Obtenido de Sede Documentos de Trabajo, Universidad del Rosario: [http://www.urosario.edu.co/urosario\\_files/84/84048d18-e754-4f80-afc5-f80d4b092260.pdf](http://www.urosario.edu.co/urosario_files/84/84048d18-e754-4f80-afc5-f80d4b092260.pdf)
- Guataquí, J. C., & García Suaza, A. F. (2009). Efectos de la reforma laboral: ¿más trabajos y menos empleos? *Serie de documentos de trabajo*, 47.
- Guevara Flétcher, D. A. (2003). Globalización y mercado de trabajo en Colombia: algunas consideraciones en el marco de la flexibilización laboral. *Reflexión Política*, 105.

- Henao, M. L. (1995). *Efectos sobre el mercado laboral de la ley 50 de 1990*. Bogotá: Fedesarrollo.
- Hernández Arias, A. (2005). Flexibilización y organización del trabajo. *Revista de Ciencias Sociales*.
- Humberto, V. (2001). El milagro holandés en la lucha contra el desempleo. *mensaje*, 25.
- Ibarra Cisneros, M. A., & Gonzalez Torres, A. L. (2010). La exhibilidad laboral como estrategia de competitividad y sus efectos sobre la economía, la empresa y el mercado de trabajo. *Contaduría y Administración*.
- Jaramillo Jassir, I. D. (2010). Presente y futuro del derecho del trabajo: breve historia jurídica del derecho del trabajo en Colombia. *Opinión Jurídica Universidad de Medellín*, 63.
- Jimenez Moncayo, E. (2003). Resultados de las reformas del consenso de Washington en los países andinos. *Economía y desarrollo*, 2, 74.
- Lopez, D. (2002). Mitos, alcances y perspectivas de la flexibilización laboral: Un debate permanente. *Laboragain Publications*, 6.
- Luis Eduardo Arango, P. H. (2007). El salario mínimo: aspectos generales sobre los casos de Colombia y otros países. *Borradores de Economía N° 436*, 42.
- Montoya, A., Montoya, I., & Castellanos, O. (2010). *Situación de la competitividad de las Pyme en Colombia: elementos actuales y retos*. Obtenido de Revista Agronomía Colombiana: [http://www.unipiloto.edu.co/descargas/archivo\\_administracion\\_de\\_empresas/competitividad\\_pymes\\_colombia.pdf](http://www.unipiloto.edu.co/descargas/archivo_administracion_de_empresas/competitividad_pymes_colombia.pdf)
- Morales Sandoval, B., & Castro Lugo, D. (2015). La flexibilidad del mercado de trabajo: causas, conceptualización y expresión. *Equilibrio Económico*.
- Muñoz Moreno, D. P. (2011). *Análisis del discurso de la flexibilización laboral en Colombia*. Bogotá: Pontificia Universidad Javeriana.
- Murcia Casallas, D. F. (2014). *Impacto de la Reforma Tributaria Ley 1607 de 2013 en la generación de empleo*. Duitama, Boyacá: Universidad Militar Nueva Granada.
- Najera Gutierrez, M. (2011). *Notas fiscales*. (N91, Ed.) Mexico D.F: Grupo Editorial.
- Ochoa Valencia, D., & Ordóñez, A. (2004). *Informalidad en Colombia, causas efectos y características de la economía del Rebusque*. Obtenido de Estudios Gerenciales, Universidad Icesi: [http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios\\_gerenciales/article/view/127/html](http://www.icesi.edu.co/revistas/index.php/estudios_gerenciales/article/view/127/html)

- Organización Internacional del Trabajo. (2000). La flexibilidad. En O. Ermida Uriarte, *Estudios sobre la flexibilidad en el Perú* (págs. 1-26). Lima.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE. (Enero de 2015). *Estudios económicos*. Obtenido de OCDE de Colombia: [https://www.oecd.org/eco/surveys/Overview\\_Colombia\\_ESP.pdf](https://www.oecd.org/eco/surveys/Overview_Colombia_ESP.pdf)
- Ortiz Castaño, D. (15 de Febrero de 2015). Así varía el costo de vida en las principales ciudades del país. *Vanguardia*.
- Pineda Duque, J. (2014). *El sesgo antilaboral del desarrollo colombiano y las políticas laborales*. Obtenido de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/kolumbien/11072.pdf>
- Ramírez Rojas, M. A., Guevara, D. A., & Korena, A. M. (2003). *Mercado de trabajo y condiciones de empleo en Colombia: Los efectos de la globalización*. Bogotá: Universidad Autónoma de Colombia.
- Real Academia Española. (10 de Julio de 2016). *Significado de flexibilizar*. Obtenido de Real Academia Española: <http://dle.rae.es/?id=I5HCnB8>
- Reyes, J. m. (15 de junio de 2016). ¿ Porque la informalidad laboral no cede en colombia?
- Rojas Ramirez, M. A., & Guevara Fletcher, D. A. (Marzo de 2006). Mercado de trabajo, subempelo, informalidad y precarización del empleo: Los efectos de la globalización. *Economía y Desarrollo*, 5(1), 107.
- Sandoval, H. (3 de Abril de 2013). Reforma tributaria apenas generaria 100 mil empleos. *El Espectador*.
- Sarmiento Anzola, L. (1995). *Reformas y desarrollo social en los noventa*. Bogotá: Tercer mundo.
- Subgerencia Cultural del Banco de la República. (2015). *El UPAC y la UVR*. Obtenido de [http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/el\\_upac\\_y\\_la\\_uvr](http://www.banrepcultural.org/blaavirtual/ayudadetareas/economia/el_upac_y_la_uvr)
- Uriarte, E. (2000). *Estudios sobre la flexibilidad en Perú*. Lima: OIT.