



Reforma Laboral:

EMPLEO Y PROTECCION SOCIAL

El pasado 22 de agosto el gobierno nacional presentó al Congreso un proyecto de reforma laboral por medio del cual se dictan normas para promover la empleabilidad y desarrollar la protección social.

De los muchos temas que abarca el proyecto queremos concentrarnos en unos pocos, con el fin de compararlos con el contexto latinoamericano y llamar la atención sobre aquellos que generan ciertas inquietudes.

Principales aspectos

El proyecto de ley modifica varios aspectos de la legislación actual, entre ellos, la jornada laboral, los recargos por horas extras, nocturnos, dominicales y festivos, las vacaciones, las indemnizaciones, las contribuciones a la nómina para un grupo especial de empleadores y algunos asuntos relacionados con las cajas de compensación familiar. Adicionalmente, crea un sistema de protección al desempleo. El gobierno espera generar 160 mil nuevos empleos por año con esta reforma.

A continuación nos referiremos a algunos de estos:

- Jornada laboral, recargos y vacaciones

La propuesta extiende el horario de la jornada diurna, reduce los costos laborales por concepto de pago de horas extras, los recargos al trabajo nocturno, festivos y dominicales, y amplía el periodo de vacaciones.

En este sentido, se flexibiliza la jornada diurna en dos periodos de 8 horas exactas, se disminuyen los ingresos de los trabajado-

res que devengan por estos conceptos y, como compensación, se aumenta en 5 días hábiles el periodo de vacaciones de todos los trabajadores.

Según cálculos del gobierno, con estas medidas se generarán 52.600 nuevos empleos al año por la vía de la reducción en los recargos, pero se reducirán 21.040 por el costo del aumento del periodo de vacaciones. En términos netos, se espera que se creen 31.560 nuevos puestos de trabajo.

Para tener una aproximación al impacto de esta propuesta, en el cuadro 1 se observan los resultados de un ejercicio sencillo con dos trabajadores; uno que devenga horas extras y recargos nocturnos y otro que no. En este sentido, mientras que el primero tiene una disminución del 17.2% de los ingresos y un aumento del 10.5% en el pago de vacaciones, el segundo no tiene reducción de su ingreso pero en cambio sí incrementa el valor de sus vacaciones en un 33.3%.

En consecuencia, el aumento en el valor que recibe un trabajador, que tiene derecho a hora extras y recargos, no se compensa con la disminución de los ingresos. Esto en cierta forma es razonable teniendo en cuenta que el objetivo es reducir un costo considerado excesivo.

Sin embargo, para quienes habitualmente no devengan salario por estos conceptos, también se incrementa el valor de sus vacaciones. La propuesta podría ocasionar un efecto contrario al deseado en sectores en los que no es significativo este tipo de costos. Por lo tanto, lo razonable es bajar los pagos de horas extras y recargos, pero permitir la compensación con días adicionales de vacaciones sólo a los sectores o tipos de trabajo

en los que es imprescindible laborar en jornadas mayores a las 8 horas.

Cuadro 1 Efecto de la reforma sobre los ingresos de un trabajador

	Trabajador 1		Trabajador 2	
	Actual	Con reforma	Actual	Con reforma
Salario básico	309,000	309,000	309,000	309,000
Horas extras	30,900	15,450	0	0
Recargos nocturnos	108,150	46,350	0	0
Salario total	448,050	370,800	309,000	309,000
No de días de vacaciones	15	20	15	20
Valor de las vacaciones	224,025	247,200	154,500	206,000
Aumento valor de vacaciones		10.3%		33.3%
Valor salario por día	14,935	12,360	10,300	10,300
Reducción de salario		-17.2%		0%

Nota: Se supone un empleado que gana 1 SMLMV y que trabaja de 5 p.m. a 3 a.m. de lunes a sábado; esta persona labora 240 horas con recargo nocturno, 24 horas extras diurnas y 24 horas extras nocturnas. Igualmente, suponemos un trabajador que devenga 1 SMLMV pero no tiene derecho a horas extras ni recargos.

Fuente: Cálculos Asobancaria

Con esa salvedad, destacamos el hecho de que las propuestas planteadas en el proyecto de ley tienden a ajustar al país a los niveles observados en los países latinoamericanos. Un estudio reciente de la OIT permite corroborar esta afirmación¹.

En relación con el tema de la jornada laboral, Colombia está hoy por debajo del promedio latinoamericano de 14 horas. En el proyecto de ley se amplía dicha jornada a 16 horas, lo cual es equiparable con la existente en Brasil, Perú y Uruguay (cuadro 2).

¹ María Luz Vega Ruiz (editora). "La reforma laboral en América Latina: Un análisis comparado". OIT, Lima, Perú, 2001.

Cuadro 2 Duración de la jornada laboral diurna

	Comienzo	Final	Total horas
Bolivia	6:00	20:00	14
Ecuador	6:00	19:00	13
Perú	6:00	22:00	16
Venezuela	5:00	19:00	14
Argentina	6:00	21:00	15
Brasil	5:00	22:00	17
Chile	No hay reglamentación		
Paraguay	6:00	20:00	14
Uruguay	5:00	21:00	16
Costa Rica	5:00	19:00	14
Guatemala	6:00	18:00	12
Honduras	5:00	19:00	14
México	6:00	20:00	14
Nicaragua	6:00	20:00	14
Panamá	6:00	18:00	12
República Dominicana	7:00	21:00	14
El Salvador	6:00	19:00	13
Colombia actual	6:00	18:00	12
Colombia reforma	5:00	21:00	16

Fuente: OIT(2001)

De acuerdo con el mismo informe, Colombia es uno de los países que posee los más bajos recargos por horas extras en días ordinarios pero los más altos para los domingos y festivos. Así mismo, es la nación con el mayor recargo por el trabajo en la jornada nocturna.

Respecto al tema de las vacaciones, la mayoría de los países latinoamericanos tienen complejos esquemas para determinar el tiempo de vacaciones a que tienen derecho los trabajadores. Hasta el momento Colombia posee un esquema claro y sencillo que la propuesta no alteraría de manera sustancial (ver cuadro 3).

Cuadro 3 Vacaciones en el contexto latinoamericano

	Duración	Días computables para generar el derecho
Bolivia	1, 2, 3 y 4 semanas	1, 5, 10 y 20 años
Ecuador	15 días naturales	1 año
Perú	30 días calendario	1 año
Venezuela	15 días	1 año
Argentina	14, 21, 28 y 35 días	5, 10, 20 y >20 años
Brasil	30, 24, 18 y 12 días	5, 14, 23 y 32 faltas al trabajo
Chile	15 días	1 año

Paraguay	12, 18 y 30 días	5, 10 y >10 años
Uruguay	20 días	1 año
Costa Rica	2 semanas	50 semanas
Guatemala	15 días	150 días
Honduras	10, 12, 15 y 20 días	1, 2, 3 y 4 años
México	12 días por año y 2 días más por cada 5 años de servicio	
Nicaragua	15 días	6 meses
Panamá	30 días	11 meses
República Dominicana	2 semanas	1 año
El Salvador	15 días	1 año
Colombia actual	15 días hábiles	1 año
Colombia reforma	20 días hábiles	1 año

Fuente: OIT(2001)

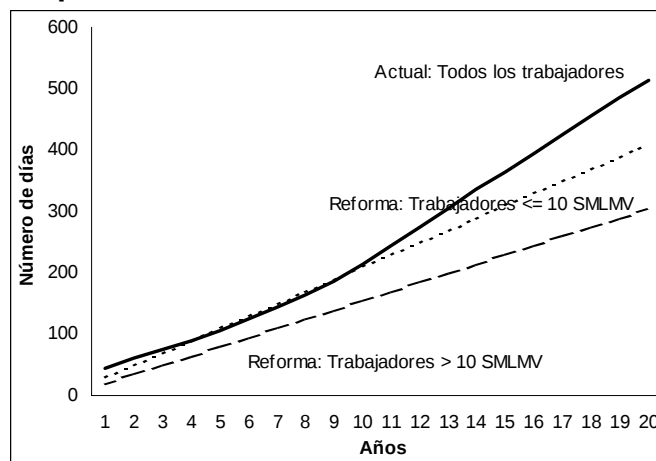
• Indemnizaciones

El proyecto del gobierno simplifica y reduce el costo del actual esquema de indemnizaciones por despido sin justa causa, sin embargo le introduce un factor de inequidad.

Sin justificación aparente, se discrimina a los trabajadores con salario superior a los 10 SMLMV para quienes la reducción en el número de días por indemnización es el doble de la de quienes devengan menos de 10 SMLMV –40.8 y 20.4%, respectivamente– (ver gráfico 1).

Gráfico 1

Número de días a pagar por años de servicio por indemnización



Fuente: Cálculos Asobancaria

A manera de ejemplo, supongamos el caso de un trabajador con 20 años de servicio que gana 12 SMLMV y otro que lleva el mismo tiempo de servicio pero gana 5 SMLMV. Los resultados del cuadro 4 miden la disminución de los costos laborales por indemnización. En las condiciones actuales, la indemnización del primer trabajador equivale a 206 SMLMV, mientras que la propuesta la reduce a 122 SMLMV. Para el segundo trabajador la indemnización equivaldría a 86 y 68 SMLMV, respectivamente.

Cuadro 4

Ejemplo de cálculo de indemnización

	12 SLMV		5 SLMV	
	Vigente	Proyecto de Ley	Vigente	Proyecto de Ley
Salario mes	3,708,000	3,708,000	1,545,000	1,545,000
Salario diario	123,600	123,600	51,500	51,500
Inicio	28-Oct-80	28-Oct-80	28-Oct-80	28-Oct-80
Fin	28-Oct-00	28-Oct-00	28-Oct-00	28-Oct-00
Días trabajados	7,305	7,305	7,305	7,305
Días indemnización	515	305	515	410
Total	63,654,000	37,698,000	26,522,500	21,115,000

Fuente: Cálculos Asobancaria

Es claro que, en el contexto latinoamericano, Colombia se convierte en uno de los países con menor costo de indemnizaciones por despido sin justa causa, como se observa en el cuadro 5. La mayoría de países tiene establecido un valor por indemnizaciones equivalente a un mes de salario por año de servicio. Esto significa que, aún con la regulación actual, en Colombia es menos costosa la indemnización en términos de días. Sólo Paraguay tiene un costo menor en comparación con nuestra regulación y con la propuesta.

Cuadro 5 Valor de las indemnizaciones laborales por despido sin justa causa

Bolivia	1 mes por cada año
Ecuador	1 mes por cada año
Perú	1.5 meses por cada año
Venezuela	10 días entre 3 y 6 meses, 30 días por año
Argentina	1 mes por cada año
Brasil	1 mes por cada año
Chile	30 días por año
Paraguay	15 días por cada 3 años
Uruguay	1 mes por cada año
Costa Rica	No disponible
Guatemala	1 mes por cada año
Honduras	10 días por 3 meses, 20 días entre 6 meses y año, 1 mes por cada año
México	>1 año el equiv a la mitad del tiempo trabajado, <1 año 20 días
Nicaragua	1 mes por cada año hasta el 3, 20 días a partir del 4 año
Panamá	3.4 sem por cada año
República Dominicana	No disponible
El Salvador	30 días por cada año
Colombia actual	45 días el primer año, 15 adic. c/año subsiguiente hasta el 5, 20 adic.c/año subsiguiente hasta el 10, 30 adic.c/año subsiguiente despues del 10.
Colombia reforma	30 días el primer año y 20 días adicionales por año subsiguiente para >10 SMLMV, 20 días el primer año y 15 días adic. Por año subsiguiente para >10 SMLMV

Fuente: OIT(2001)

• Contribuciones a la nómina

En este aspecto, el proyecto de ley busca motivar la contratación de trabajadores con unas características especiales² al establecer exclusiones para el pago de aportes al Subsidio Familiar, SENA e ICBF a los empleadores que los vinculen. Este beneficio se obtiene siempre y cuando el valor de los aportes parafiscales de las empresas que los emplean no disminuya en términos reales. Con esto, el gobierno aspira a generar 49.707 nuevos puestos de trabajo por año.

La discusión sobre el tema de los parafiscales lleva un buen tiempo en Colombia.

² Trabajadores con disminución de su capacidad laboral superior al 25%, reinsertados de grupos al margen de la ley, trabajadores entre 18 y 25 años, trabajadores mayores a 50 años, etc.

Las diversas propuestas que ha hecho el gobierno para promover determinados tipos de empleos –como lo establecido en la Ley 590 de 2000 y lo propuesto en el proyecto comentado– dan la razón a quienes argumentan que una reducción generalizada tendrá efectos positivos sobre el empleo.

Varios estudios han mostrado que la disminución de éstas cargas del 9% actual (subsidio familiar 4%, Sena 2%, ICBF 3%) al 5% (subsidio familiar 2%, Sena 1%, ICBF 2%) reduciría la carga laboral en \$900 mil millones a precios del año 2000, y generaría entre 145 mil y 390 mil nuevos empleos por año³.

Sin embargo, genera cierta inquietud que, a la vez que la legislación tiende a utilizar reducciones temporales de los parafiscales para crear empleo, aumente las obligaciones dirigidas a las Cajas de Compensación.

• Sistema de protección al desempleado

En esta materia, el proyecto no es del todo claro y, sin duda, puede convertirse en un aspecto polémico. La propuesta establece un sistema de protección para el desempleado con un régimen individual y uno solidario, pero no especifica la finalidad de cada uno de ellos. Sin embargo, establece sus fuentes de financiación con cargo a recursos de los trabajadores y de los empleadores, exclusivamente.

Así mismo, el proyecto crea dos subsidios, uno al empleo y otro al desempleo, pero no es clara su fuente de financiación.

Lo que el proyecto denomina “régimen individual” parece dirigido únicamente a los

³ Ver Clavijo, S. y Lozano, L. (2001). "Generación de empleo y parafiscalidad". Borrador de Economía del Banco de la República; Lora, E. (2001). "¿Por qué tanto desempleo? ¿Qué se puede hacer?". Seminario sobre empleo del Banco de la República; y Botero, J. y López, H. (1998). "Evaluación macroeconómica de los impactos sobre el empleo de una reducción en los parafiscales y en la jornada laboral". Cuadernos del CIDE No.5.

empleados bajo el esquema de cesantías. Esto significa, en primer lugar, que el sistema de protección para el desempleado excluye a los trabajadores que están en el régimen de salario integral. En segundo lugar, el proyecto reduce de forma importante lo que debería ser la protección de los trabajadores con cesantías frente al desempleo.

En efecto, la propuesta disminuye en un 36% el valor del auxilio de cesantías a que tiene derecho un trabajador, al destinar 3 puntos mensuales de los 8.33 a la financiación del régimen solidario. En otras palabras, se crea un impuesto del 36% a los trabajadores que tienen derecho a cesantías.

Dependiendo de cuál sea la forma en que se reglamente el uso de las cesantías remanentes, bajo el esquema de lo que el proyecto denomina “retiro programado”, el impuesto neto al trabajador puede ser menor. Esto se logra a costa del empleador, que tiene que abonar un punto adicional al fondo de cesantías de cada trabajador.

Para los trabajadores de salario integral se crea una contribución obligatoria del 3% del salario mensual, también para financiar el régimen solidario. Aun cuando esta contribución en términos nominales es igual a la de los trabajadores con cesantías, una evaluación cuidadosa muestra que es más gravosa para los trabajadores con salario integral.

A manera de ejemplo, supongamos que tenemos dos trabajadores que devengan un sueldo básico equivalente a 10 SMLMV, pero uno tiene salario integral y el otro no. Mientras el trabajador con salario no integral contribuye con el 3% de su sueldo al régimen solidario, el trabajador con salario integral haría lo propio pero en un 3.9% del sueldo básico del trabajador con salario no integral (cuadro 6).

Cuadro 6
Contribución al régimen solidario

	Caso 1		Caso 2	
	Trabajador con salario no integral	Trabajador con salario integral	Trabajador con salario no integral	Trabajador con salario integral
Sueldo básico	3,090,000	3,090,000	3,413,881	3,090,000
Prima	257,500	927,000	284,490	927,000
Cesantías	257,500		284,490	
Intereses sobre cesantías	30,900		34,139	
Total	3,635,900	4,017,000	4,017,000	4,017,000
% cesantías	8.33%	-	8.33%	-
Contribución	3%	3%	3%	3%
Valor en pesos	92,700	120,510	102,416	120,510
Diferencia		27,810		18,094
% sobre el sueldo básico del no integral		3.90%		3.53%

Fuente: Cálculos Asobancaria

Ahora supongamos que uno de los dos trabajadores devenga un salario con cesantías equivalente a uno integral, y el otro gana uno integral. En este nuevo escenario, el primer trabajador sigue aportando el 3% de su sueldo básico mientras que el segundo aportaría el 3.53% del sueldo básico del primer trabajador. En cualquiera de los dos casos, un trabajador con salario integral aportaría más recursos al régimen solidario que uno con salario no integral.

En síntesis, con relación al sistema de protección para el desempleado es importante darle la mayor claridad posible al proyecto. Además, debe darse una justificación adecuada al gravamen del 36% a las cesantías de los trabajadores y la mayor carga para los que devengan salario integral.

En conclusión, la Asobancaria respalda el proyecto de ley debido a la urgencia de contar con una reforma laboral que genere incentivos para promover la creación de empleo. Sus resultados en el corto y mediano plazo dependerán de la prontitud con la que sea aprobada la ley.



**PRIMER CONGRESO LATINOAMERICANO DE
TESORERIA**

Tema central: Integración de los mercados de tesorería

Cartagena de Indias 10 y 11 de octubre de 2002 - Hotel
Cartagena Hilton

PROGRAMA

Jueves 10 de octubre

8:30 – 9:30 a.m. Sesión de instalación

- Patricia Cárdenas S. – Presidente Asobancaria
- Jorge Gutiérrez – Comités Técnicos de Tesorería de Asobancaria

9:30 – 10:30 a.m. Segunda sesión
Perspectivas macroeconómicas de América Latina
Carlos Janada - ABN Amro Bank

10:30 – 11:00 a.m. Descanso

11:00 – 12:00 m. Tercera sesión
Las tesorerías y la integración del mercado de valores regional andino
Conferencista: Camilo Arenas – CAF

12:00 – 1:30 p.m. Almuerzo

1:30 – 2:30 p.m. Cuarta sesión
¿Es viable la consolidación de un mercado de capitales Latinoamericano?
Guillermo Prieto – Bolsa Mexicana de Valores

2:30 – 3:00 p.m. Descanso

3:00 – 4:00 p.m. Quinta sesión
Mercado de derivados en América latina: ¿Hay futuro?
Banco Mundial

Viernes 11 de octubre

8:30 – 9:30 a.m. Sexta sesión
Aciertos y desaciertos de las estrategias de financiamiento público en América Latina
Clemente del Valle – Banco Mundial

9:30 – 10:30 a.m. Séptima sesión
Flujos de capital hacia América Latina en el mediano plazo
Mario Gutiérrez – Institute of International Finance

10:30 – 11:00 a.m. Descanso

11:00 – 12:00 m. Octava sesión

Desarrollo de los mercados financieros hipotecarios en América Latina

Conferencista: Banco Mundial

12:00 – 1:30 p.m. Almuerzo

1:30 – 2:30 p.m. Novena sesión
Riesgos operacionales en las tesorerías (Basilea II)
Jorge Galindo – Deloitte Touche – México

2:30 – 3:00 p.m. Descanso

3:00 – 4:00 p.m. Décima sesión
Interpretación adecuada de las calificaciones a los bancos
Walter Molano – BCP Securities

4:00 - 4:30 p.m. Sesión de clausura
Juan Ricardo Ortega - Viceministro técnico de hacienda de Colombia

9:00 p.m. Fiesta de clausura del Congreso ofrecida por la Bolsa de Valores de Colombia

Informes con Juan Pablo Estrada en el teléfono 2496411 ext. 470-480, ó en el correo electrónico jestrada@asobancaria.com