

**Normas laborales e informalidad. La necesidad de una revisión de la ley laboral desde una
visión de política económica para enfrentar el fenómeno de la informalidad.**

Por:

JULIANA TAVERA KORNAS

Asesor:

CAMILO PIEDRAHITA VARGAS

UNIVERSIDAD EAFIT

ESCUELA DE DERECHO

MEDELLÍN

2019

Normas laborales e informalidad. La necesidad de una revisión de la ley laboral desde una visión de política económica para enfrentar el fenómeno de la informalidad.

Para combatir la informalidad es necesario aumentar la brecha entre los beneficios y los costos de la formalidad.

Consejo Privado de Competitividad
(2017)

TABLA DE CONTENIDO

- I.** Introducción
- II.** El concepto de informalidad laboral, causas y enfoques
- III.** Experiencia internacional
- IV.** Costos laborales, regulación laboral e incidencia sobre el empleo en Colombia
 - 1. Costos salariales. El salario mínimo
 - 2. Costos no salariales.
 - 2.1. Seguridad social y contribuciones parafiscales
 - 2.1.1. Seguridad Social
 - 2.1.2. Contribuciones parafiscales
 - 2.1.2.1. Aportes a cajas de compensación familiar
 - 2.1.2.2. Aportes al ICBF
 - 2.1.2.3. Aportes al SENA
 - 2.2. Indemnización por despido injusto
 - 2.2.1. Fuero sindical
 - 2.2.2. Fuero circunstancial

- 2.2.3. Fuero de salud
- 2.2.4. Protección de la maternidad
- 2.2.5. Protección de la paternidad
- 2.2.6. Fuero de pre-pensionados
- 2.2.7. Fuero de trabajadores víctimas de acoso laboral
- 2.2.8. Fuero de madres cabeza de familia
- 2.3. Prestaciones sociales
 - 2.3.1. Prima de servicios
 - 2.3.2. Auxilio de transporte
 - 2.3.3. Auxilio de cesantías
 - 2.3.4. Intereses sobre las cesantías
 - 2.3.5. Calzado y vestido de labor
- 2.4. Vacaciones anuales remuneradas.
- 3. Características de las leyes laborales e indisponibilidad de derechos laborales
- V.** Conclusiones
- VI.** Referencias

I. Introducción

La informalidad laboral es una realidad en nuestro país y en general en el ámbito latinoamericano (FORLAC, 2014). Este fenómeno, cuyos primeros estudios se remontan a los años 70, ha sido abordado desde diferentes perspectivas y disciplinas y siempre se ha caracterizado por no tener una definición unívoca ni una explicación monocausal. Por ese motivo, frente a la problemática, se han desarrollado múltiples estudios que pretenden identificar las causas de la misma, asociándola, entre otras cosas, a factores estructurales tales como la baja escolaridad, la pobreza, el difícil acceso a capitales y recursos, así como a factores institucionales como excesivas cargas fiscales y costos salariales y no salariales (Tuirán, 2017).

En efecto, mientras el enfoque estructuralista analiza aquellos factores que provocan que no se ajuste la demanda y la oferta de trabajo (tales como factores sociodemográficos o escaso desarrollo industrial de la estructura económica) (Quejada, R, Yáñez, M & Cano, K., 2014, p. 7) el enfoque institucionalista plantea que las cargas fiscales, laborales y tributarias representan una barrera a la formalidad pues la evasión de estas normas legales conduce a que las personas se empleen en trabajos de carácter informal.

Adicional a preocuparse por sus causas, en los estudios se han desarrollado avances en la identificación de las características y consecuencias de tales empleos, las cuales van desde ser empleos de baja calidad, que generan inestabilidad económica e incertidumbre en la satisfacción de necesidades básicas, hasta la generación de ciclos de pobreza, perpetuación de la inequidad social, disminución de la productividad global de la economía pues los trabajadores informales se vinculan a firmas pequeñas que tienen menor innovación, inferior tecnología y carencia de economías de escala. (Sánchez & Alvarez, 2011, p. 3).

Esas consecuencias, así como los efectos que genera el empleo informal en la economía de un país respecto de la productividad han generado que la informalidad se convierta en un problema de la agenda pública, objeto de intervención y de políticas públicas como se puede identificar en Colombia por ejemplo en los esfuerzos como el de la ley 1429 de 2010 enfocada en la formalización y generación de empleo.

A partir del presente escrito se pretende, partiendo del enfoque institucional, presentar cómo la definición legislativa de las normas laborales en nuestro sistema puede suponer un verdadero obstáculo para un adecuado proceso de formalización laboral. En ese sentido, el asunto que se presente investigar es la forma como las disposiciones legislativas en materia laboral impactan necesariamente en los índices de informalidad laboral en Colombia y cómo la modificación de ciertas normas, desde un proyecto de política económica que tome en cuenta factores de eficiencia, podría favorecer una política pública de formalización del empleo.

El trabajo de investigación se justifica en tanto la informalidad laboral es una de las problemáticas actuales más relevantes en el país, que fue incluso objeto de grandes críticas por parte de la OCDE a Colombia en su proceso de adhesión a la Organización por sus altos índices y que se asocia directamente con mayores niveles de pobreza y desigualdad, aspectos que necesariamente deben ser atacados a través de políticas públicas y decisiones en materia económica.

Así, la investigación tiene como objetivo general identificar cuál es el papel de las normas laborales en la dinámica del fenómeno de la informalidad laboral y cómo su modificación podría contribuir a mejorar los índices de informalidad en Colombia. Para cumplir con tal objetivo en primer lugar se presentará una definición de empleo informal que permita analizar de manera

adecuada el efecto de las normas laborales en el fenómeno de la informalidad; posteriormente se hará un recuento de los procesos de formalización en América Latina; luego se identificará cuáles normas del derecho laboral contribuyen en mayor medida a una inadecuada gestión del problema de la informalidad laboral y por último se propondrán algunas modificaciones que permitan disminuir los impactos institucionales generados por la normativa laboral en el marco de un proceso de formalización laboral.

II. El concepto de informalidad laboral, causas y enfoques.

El concepto de informalidad se consolidó formalmente a partir de los años 70 con la publicación del libro del investigador inglés Keith Hart *Informal Income Opportunities and urban Employment in Africa* que recoge su trabajo en Ghana (OIT, 2018) y la misión dirigida por Jolly y Singer para la elaboración del informe de empleo de la OIT sobre Kenya. A partir de allí, infinidad de autores han continuado un esfuerzo por analizar tal problemática desde diversos enfoques (Quejada et al, 2014, p. 6).

Particularmente en América Latina, comenzó a analizarse el fenómeno del empleo informal con un estudio del programa del Empleo para América Latina (PREALC) de la OIT desarrollado en Paraguay, el cual pretendía desarrollar más estudios empíricos y postulados teóricos sobre la informalidad laboral (DANE, 2009). En términos de Sánchez (2013):

La noción de informalidad se instaló en el debate latinoamericano buscando explicar particulares formas de ocupación, articulación económica, dinámica social y procesos de inserción laboral que se diferenciaban de los que se presentaban en otras latitudes. La urbanización y la difícil consolidación de la producción nacional fueron

dos procesos acontecidos en la región a lo largo del siglo XX que se asociarán a la importancia de lo informal en el caso latinoamericano. De un lado, la migración del campo a la ciudad, y con ella la creciente expansión de la población urbana, dificultó la absorción de fuerza de trabajo excedente, cada vez más numerosa. De otro lado, las vicisitudes de la consolidación de un sector económico moderno conllevaron a que gran parte de los trabajadores se insertaran en empleos de baja productividad, y en mayor proporción por cuenta propia. El debate conceptual sobre informalidad se amplió en diferentes ámbitos y escenarios de discusión y desde diferentes enfoques, perspectivas y disciplinas. Se convirtió en un problema de la agenda pública, en objeto de intervención y de política pública, e incluso en un tópico controvertido y de amplio conflicto social (p. 13).

Los estudios sobre el tema en general han coincidido que los empleos informales se caracterizan por ser de baja calidad e ingresos, crear inestabilidad económica el individuo por no recibir un salario justo y fijo, afectar las condiciones de vida de la población y en general desencadenar un ciclo de pobreza y exclusión social (Quejada et al, 2014). En el mismo sentido, se ha dicho que la informalidad laboral constituye un problema económico porque disminuye la productividad global de la economía en tanto los trabajadores informales se vinculan a firmas pequeñas o propias que generalmente cuentan con menos tecnología e innovación y donde los ingresos laborales son menores de lo que obtendría el mismo trabajador si fuera formal, aumentando la posibilidad de ser pobre y disminuyendo la posibilidad de redistribuir la riqueza (Sanchez & Alvarez, 2011).

Por esas razones, el fenómeno de la informalidad se ha convertido un problema de la agenda pública y en una materia de necesaria intervención a través de políticas públicas como afirman Sánchez & Alvarez (2011)

La informalidad es un fenómeno económico y social que afecta el desarrollo económico de los países pues no solamente se refleja en menor protección a los trabajadores ante choques inesperados en salud o empleo, sino que tiene consecuencias sobre la productividad global de la economía, la pobreza y la distribución del ingreso (p. 3).

En términos de Bertranou, Schleser & Maito:

Existe un consenso extendido sobre las consecuencias negativas que trae aparejada la informalidad para múltiples facetas del desarrollo humano, las cuales exceden las vinculadas directamente con la inserción laboral. La informalidad no es solo un punto de partida que da origen a diversas manifestaciones de la precariedad laboral, sino que constituye un determinante relevante de la pobreza y la exclusión social, así como también tiende a perpetuar la inequidad en el acceso a bienes y servicios tanto privados como públicos. En definitiva, este problema puede degradar los pilares de ciudadanía y cohesión social, dimensiones esenciales para las democracias modernas (citados por, OIT, 2018, p. 344).

Sin embargo, a pesar de que ha existido un amplio desarrollo y un general consenso sobre las consecuencias que acarrea la informalidad como fenómeno, hasta hoy no existe univocidad en su definición ni tampoco acuerdo pacífico sobre sus causas. Así lo han expuesto de manera acertada

Quejada y otros al indicar sobre la informalidad: “(...) no tiene una definición única, sino que por el contrario tiene una pluralidad de términos, clasificaciones y distinciones. Diferentes autores y entidades se han dado a la tarea de definir el término informal o informalidad, cada una con su propia particularidad y aporte” (Quejada et al, 2014, p. 6).

Lo anterior es compartido por Jiménez al establecer:

La heterogeneidad de los criterios con los que se ha caracterizado la informalidad laboral llevan a que el concepto siga apareciendo como una idea intuitiva propia de definiciones subjetivas. La situación se torna compleja cuando el problema de la imprecisión en la definición pasa a su medición. Si no existe claridad en lo que se va a medir, no existirá consenso en cómo medirlo (2012, p. 116).

Ahora bien, a pesar de no existir una definición única, a lo largo de las diferentes lecturas es posible identificar como regla general al menos dos enfoques en los cuales se basan las definiciones de informalidad: el estructuralista y el institucionalista. En efecto, de acuerdo con la OIT, la primera definición está basada en la combinación del tamaño de la firma y la ocupación de los trabajadores y la segunda está basada en la falta de cobertura del sistema de seguridad social:

There are several ways of measuring informality, and the adoption of a particular definition in a country is often dictated by data availability. The most widely used definitions of informality are, on the one hand, associated with firm size and occupation. On the other, they are associated with the degree in which labour market regulations are enforced, particularly social security and pension contribution (Peña, 2013, p. 5)

De igual manera han expuesto Gasparini y Tornarolli (2009):

Existen al menos dos diferentes paradigmas desde los cuales puede analizarse el fenómeno de la informalidad laboral. El primero de ellos lo define en base desde la productividad entendiendo como informales aquellos trabajadores de baja productividad, sin destrezas destinados en trabajos marginales. El segundo es el enfoque legalista o de protección social según el cual informales son aquellos trabajadores frente a los cuales existe un déficit de protección en seguridad social. Ambas visiones no compiten y más bien se refieren a diferentes fenómenos del mercado laboral en tanto la primera se ocupa del tipo de trabajo mientras la segunda se refiere al cumplimiento de ciertas normas sobre protección del trabajo. (p. 18)

Al respecto, bajo el enfoque estructural, se analiza como el tamaño de los sectores de la economía depende del crecimiento económico de un país, el cual está ampliamente relacionado con sus niveles de diversificación económica e integración tecnológica vigentes pues entre más significativas sean estas últimas, mayor nivel de desarrollo económico presentará el país y, por tanto, un sector moderno más grande (Jiménez, 2012, p. 117). Así, el enfoque estructuralista define al sector informal como “un excedente estructural de la oferta de trabajo donde existe una diferencia, tanto en cantidad como en calidad, entre la oferta laboral y el conjunto de empleos bien remunerados” (Uribe & Ortiz, 2006, p. 34, citados por García, 2001). En otras palabras, como el sector formal que es el más técnicamente avanzado y productivo no alcanza a absorber toda la mano de obra que existe y eso genera un residuo de oferta laboral que se emplea en trabajos de baja calidad en el sector informal.

Por otra parte, la postura institucional o legalista nació como respuesta a las críticas a la corriente estructuralista especialmente por considerar simplistas sus conclusiones y la omisión de variables importantes. A través de este enfoque institucional se analiza la informalidad laboral desde la óptica política-normativa, asociándola con el desobedecimiento de normas estatales en materias económicas. Así, la visión de la informalidad desde el enfoque institucional la relaciona con aquellos trabajadores con empleos “al margen de las regulaciones laborales y que, por tanto, no tienen acceso a un salario legal o a los beneficios de la seguridad social” (García, 2011, p. 76).

Bajo la visión del enfoque institucional, las actividades informales consisten en “un escape racional de los agentes que no tienen incentivos para formar del sector regulado” (Mora, 2017, p. 92). En otros términos, la formalidad implica incurrir en costos para cumplir con todos sus requisitos legales y por tanto entre mayor sea el costo mayor será el incentivo de los agentes para esquivar la formalidad lo cual se explica por la teoría de los costos de transacción. (Sandoval, 2014, p. 20).

De acuerdo con Jiménez (2017)

Esta opción está basada en cálculos racionales de maximización de ganancias que, a su vez, dependen de los costes y beneficios derivados de la contratación de empleo informal. Así, las empresas escogen su nivel óptimo de adhesión a las reglas institucionales y laborales, dependiendo de la evaluación de los beneficios netos relacionados con el cumplimiento de las normativas laborales y del esfuerzo y capacidad de fiscalización del Estado (p. 136).

Esta postura demuestra como la regulación de un país es un determinante importante para identificar si un espacio económico es propenso al desarrollo de actividades informales de producción (Sandoval, 2014) lo cual es compartido por Portes & Haller (2004) en tanto las normas de regulación impuestas por el Estado generan la paradoja de que entre más sean y más estrictas mayor será el estímulo y la probabilidad del surgimiento de las actividades por fuera de ellas.

En efecto de acuerdo con Sánchez, Duque & Ruiz, (2009) la regulación laboral representa un factor esencial en el mercado de trabajo en tanto su rigidez es la principal causante de los excedentes de mano de obra pues la evasión de impuestos dan a la informalidad ventajas en costos que compensan la baja productividad, propio de las actividades informales lo que genera que los agentes económicos tomen este tipo de decisiones. Así, muchos eligen operar o trabajar de manera informal luego de comparar los beneficios y costos de la formalidad en términos de pago por registro, impuestos, salarios y seguridad social, entre otros (OIT, 2018).

De acuerdo con Jimenez

(...) quienes están en el sector informal lo hacen por decisión y no porque les toca hacerlo, tal como se mostraría desde el enfoque estructuralista, para el cual la informalidad laboral es una alternativa de subsistencia. Al tener en cuenta los incentivos para evadir la normatividad del mercado laboral, se debe pensar en los demandantes de trabajo y, también, en sus oferentes, pues pertenecer al sector informales una alternativa de escape para las empresas que no desean cumplir con los costos pecuniarios de la legislación y para los trabajadores que, dadas sus preferencias, sus destrezas y su valoración de costos y beneficios eligen una ocupación informal” (2012, p. 119).

Entendiendo las posturas analizadas anteriormente vale decir que en Colombia la mayoría de trabajos sobre informalidad combinan las diferentes perspectivas, estructural e institucional, aunque algunas tienen una relación más cercana con algún enfoque en particular (Sánchez, 2013, p. 13). Lo anterior puede explicarse en tanto en Colombia no existe una definición legal de la informalidad. Por ese motivo, el Departamento Nacional de Estadística DANE se ha apoyado en una serie de aproximaciones que han hecho diversas organizaciones para establecer su definición para efectos de sus mediciones.

En ese sentido, la definición adoptada por el DANE para la medición del empleo informal, se remite a la resolución 15ª CIET de la OIT de 1993¹ y a las recomendaciones del grupo de DELHI (grupo de expertos convocado por Naciones Unidas para la medición del fenómeno informal) (DANE, 2019). Así, para el DANE, las características que permiten precisar la definición de empleo informal se describen a continuación:

1. Los empleados particulares y los obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco (5) personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio;
2. Los trabajadores familiares sin remuneración;
3. Los trabajadores sin remuneración en empresas o negocios de otros hogares;
4. Los empleados domésticos;
5. Los jornaleros o peones;
6. Los

¹ En La 17.a Conferencia Internacional del Trabajo de la OIT se definió el “empleo informal” como el número total de empleos informales, realizados en las empresas del sector formal, en las empresas del sector informal o en hogares, durante un período de referencia determinado. Se compone de:

- a) Trabajadores por cuenta propia y empleadores que trabajan en sus propias empresas del sector informal.
- b) Trabajadores familiares auxiliares, independientemente de si trabajan en las empresas del sector formal o informal.
- c) Asalariados con empleos informales, ya sea que estén contratados por las empresas del sector formal, por empresas del sector informal, o por hogares que les emplean como trabajadores domésticos remunerados.
- d) Miembros de cooperativas de productores del sector informal.
- e) Trabajadores por cuenta propia dedicados a la producción de bienes exclusivamente para el uso final propio de su hogar.

trabajadores por cuenta propia que laboran en establecimientos hasta cinco personas, excepto los independientes profesionales; 7. Los patronos o empleadores en empresas de cinco trabajadores o menos; 8. Se excluyen los obreros o empleados del gobierno (DANE, 2009, pp. 10-11).

Ahora bien, la OIT, buscando armonizar las distintas perspectivas desde las que se aborda la informalidad ha acotado el concepto de *economía informal* que implica la unión de los dos enfoques de análisis. Así, la economía informal, según la Recomendación núm. 204, “hace referencia a todas las actividades económicas desarrolladas por los trabajadores y las unidades económicas que —en la legislación o en la práctica— están insuficientemente cubiertas por sistemas formales o no lo están en absoluto (OIT, 2002 y 2015)” definición que servirá de base para el presente trabajo en tanto entendemos que el fenómeno de la informalidad implica necesariamente razones de uno y otro enfoque aunque el trabajo se centre en el enfoque institucional.

III. La experiencia internacional:

Recientemente, además de experimentar un contexto económico favorable, varios países de Latinoamérica y el Caribe se han preocupado por la informalidad y se han propuesto el objetivo de reducir sus índices. Al respecto, de acuerdo con el Programa de la OIT para la formalización (FORLAC), en algunos casos efectivamente la reducción se ha producido significativamente lo cual es muy importante pues en la región el empleo informal había crecido y se había acumulado por décadas (FORLAC, 2014, p. 10).

En efecto, se han desarrollado múltiples estudios sobre la informalidad en la región que han establecido por ejemplo que en muchos casos la informalidad se vincula al hecho de que el progreso técnico en la mayoría de las economías latinoamericanas no ha sido un proceso generalizado sino que se ha segmentado en sectores y ramas de actividad económica. Así mismo la OIT ha expresado sus principales hallazgos en los estudios de avances en materia de formalización de los distintos países indicando:

El primero: la formalización toma tiempo. En los casos de mayor velocidad en la reducción, las tasas de informalidad decrecen un punto porcentual por año (diez puntos porcentuales por década). En los de menor velocidad, la bajada es de décimas de punto porcentual en cinco años. El segundo hallazgo: el crecimiento económico importa, y bastante. En los casos de mejor desempeño, las tasas de crecimiento económico son positivas y relativamente altas. El tercer hallazgo: el crecimiento económico es una condición necesaria, pero no suficiente. En todos los casos de mejor desempeño hay una combinación de crecimiento alto y de puesta en práctica de múltiples intervenciones (OIT, 2018, p. 28)

Al respecto, a través de sus estudios el FORLAC ha encontrado que los países de la región han explorado diferentes estrategias para incidir en la formalización, que van desde la promoción de la productividad, la realización de trabajo de políticas públicas y normativas, así como el establecimiento de ciertos incentivos y el fortalecimiento de la fiscalización (FORLAC, 2014).

En primer lugar, los esfuerzos en materia de productividad han estado dirigidos a superar la falta de inversión, el rezago tecnológico, las brechas en infraestructura y los déficits educativos, entre otros; lo cual ha sido acompañado por políticas económicas dirigidas a controlar la inflación,

promover el crecimiento y expandir el gasto público con criterios contra-cíclicos. Por ejemplo, frente a esta materia en México se creó un sistema en línea de medición de la productividad laboral así como un sistema nacional de competencias (CONOCER) y en Brasil se han creado centros de investigación y seguimiento del desempeño de sectores económicos clave. De igual manera existen iniciativas que se orientan al desarrollo de capacidades gerenciales y tecnológicas de trabajadores y de pequeñas y medianas empresas (PYME), como las desarrolladas por el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), de Colombia, o el Servicio Nacional de Aprendizaje Industrial (Senai) y el Servicio Brasileño de Apoyo a las Micro y Pequeñas Empresas (Sebrae), de Brasil (FORLAC, 2014, p. 10 y 11).

Respecto de los incentivos, el FORLAC ha encontrado que los principales avances en la región tienen que ver con la búsqueda de regímenes simplificados en aspectos tributarios con el objetivo de incorporar a la formalidad a un amplio sector de contribuyentes, en los cuales incluso se vincula el tema laboral y tributario, como en Brasil con la implementación de las políticas Simples Federal, Simples Nacional, Ley General de MPE y Microempendedor individual en los cuales se disminuyen las cargas fiscales o por medio de un pago reducido se obtiene el derecho al registro tributario y certificado fiscal para acceder a mercados y crédito, derecho a pensión de jubilación, asistencia médica por enfermedad y licencia de maternidad² (OIT, 2018, p. 114 - 115).

En Argentina por su parte se destacan también los programas de simplificación tributaria, de gobierno electrónico y de ventanilla única a nivel municipal y provincial así como implementación

² Igualmente en Brasil se tiene un régimen para las PYMES donde tienen la posibilidad de efectuar un pago mensual unificado para cancelar un conjunto de obligaciones tributarias federales, estatales y municipales. También existe un Régimen del Micro Empendedor Individual (SIMEI), dirigido a emprendedores individuales, con una facturación anual hasta el límite permitido que funciona también como un esquema simplificado a través del cual el contribuyente debe pagar una cuota fija mensual destinada a las contribuciones personales a la seguridad social.

de acuerdos por sectores, que buscan formalizar el empleo rural y facilitar el acceso a la protección social, a través de la simplificación y facilitación del pago de las contribuciones a la seguridad social. Especialmente es relevante el sistema de monotributo que es uno de los regímenes de tributación simplificada más consolidados de América Latina y que está dirigido especialmente a los pequeños contribuyentes y consiste en un régimen simplificado integrado que reemplaza, con una cuota fija mensual, el pago de los impuestos a las ganancias y al IVA, al que se adicionan los aportes personales para la seguridad social (pensión y salud). El valor del impuesto se obtiene de la suma de un componente impositivo y otro de seguridad social, que engloba la parte correspondiente a los aportes personales al sistema previsional. Así mismo en Argentina Garganta y Gasparini (2012) han mostrado como no todas las políticas han tenido un impacto positivo frente a la formalidad como el reciente programa de Asignación Universal por Hijo donde los resultados principales sugieren que existe evidencia a favor de la presencia de significativos desincentivos hacia la formalidad en respuesta al programa mediante el cual se extiende el beneficio de un subsidio monetario por hijo menor, antes restringido a los trabajadores formales, a los hogares cuyos miembros están desocupados o se desempeñan en el sector informal lo cual no genera incentivos para formalizarse (p. 16).

En el caso de Perú, se han incorporado facilidades tributarias para PYMES, mediante rebajas de los impuestos a las ventas y al permitir a las pequeñas empresas el uso de la depreciación acelerada; así como un nuevo Régimen Único Simplificado (RUS) para personas naturales y microempresas, que les permite el pago de una cuota fija y las exime de los impuestos a las ventas y a la renta; así como el Régimen Especial de Impuesto a la Renta (RER), que establece una tasa fija sobre ingresos netos mensuales, aunque sin excluir el pago de IGV.

En Uruguay por su parte se han generado reformas tributarias en búsqueda de promover la inversión especialmente reduciendo el Impuesto a las Rentas Empresariales, lo que espera estimular la contratación de mano de obra y la inversión en capacitación laboral así como una ampliación del monotributo para trabajadores independientes y cónyuges colaboradores. De la misma manera se establecieron aportes patronales jubilatorios a la seguridad social por sectores productivos, y se flexibilizaron las condiciones de acceso a los beneficios de los programas tradicionales y se creó la reforma del Seguro de Desempleo con la cual se establecieron beneficios para situaciones de crisis y para beneficiarios con empleo secundario; un subsidio especial de desempleo para algunos sectores económicos; la flexibilización de condiciones de acceso a prestaciones de pensiones, y la equiparación de los derechos laborales de los trabajadores domésticos. De igual manera, se amplió la cobertura de las asignaciones familiares a todos los titulares de los hogares beneficiados y se simplificó el pago de obligaciones laborales, al integrar la liquidación de los distintos aportes por trabajador en una sola planilla y facilitar el abono por medios electrónicos, tal como se hace en Colombia (sistema PILA) o Brasil (eSocial). Así mismo existe un régimen de Monotributo dirigido a sujetos que realizan determinadas actividades económicas de reducida dimensión económica siempre y cuando tengan un máximo de ventas y cumplan algunos otros requisitos.

En Chile existen igualmente avances para disminuir los trámites para la formalización como son la Ley sobre Agilización de Trámites y el programa “Tu empresa en un día” algo similar al Decreto anti-trámites y los Centros de Atención Empresarial, en Colombia, el proyecto “Panamá Emprende”, en Panamá, la Ventanilla Ágil, en Guatemala (FORLAC, 2014, p. 11).

En ese marco, es claro que la región se preocupa por la informalidad y está demostrado que se han hecho esfuerzos para reducir sus índices. Ahora bien, de acuerdo con la OIT todas las evaluaciones de los efectos de reducciones en los costos laborales en la informalidad laboral que se han expuesto aun proporcionan hallazgos limitados en su alcance. Sin embargo, los estudios muestran en general que los esfuerzos de política pública que disminuyen los costos de transacción para la vinculación de personal sí funcionan y tienen impactos positivos, aunque por ahora modestos (OIT, 2018).

IV. Costos laborales, regulación laboral e incidencia sobre el empleo. Colombia.

Un informe elaborado por el Banco Mundial (2010) concluye que la informalidad laboral en Colombia está relacionada con una amplia gama de factores, como: 1) la baja productividad ligada a las bajas cualificaciones de muchos trabajadores; 2) los altos costos laborales; 3) la falta de conocimiento de los derechos y prestaciones asociados con la afiliación a la seguridad social; 4) las condiciones inflexibles de cotización a la seguridad social para ciertos grupos y sectores poblacionales; 5) los complejos procedimientos para el registro de empresas y la afiliación de individuos a la seguridad social, y 6) las debilidades del proceso de monitoreo de las cotizaciones obligatorias a la seguridad social.

Habiendo mostrado como el entorno latinoamericano se ha preocupado por generar avances en la disminución del fenómeno de la informalidad y teniendo en cuenta los distintos factores que pueden incidir en la informalidad, tal y como se indicó al comienzo del presente trabajo se abordará desde el enfoque teórico según el cual las normas e instituciones del trabajo representan una intervención por parte del Estado en un mercado competitivo como es el mercado de trabajo, que

genera efectos que obstaculizan su funcionamiento, cuáles normas laborales constituyen un impedimento para la reducción de la informalidad.

Como se dijo, desde la perspectiva institucional la informalidad laboral se entiende, ante todo, como la consecuencia de un Estado que “(...) impone regulaciones excesivamente costosas y difíciles de acatar; y que, al no generar la confianza necesaria en la sociedad respecto de su capacidad para distribuir beneficios y hacer cumplir las leyes, no ofrece suficientes incentivos para que los agentes económicos opten por encuadrarse bajo los marcos de las instituciones formales” (OIT, 2018, p. 345).

En ese sentido este artículo pretende presente mostrar como en buena parte de los casos la informalidad obedece a una decisión deliberada por parte de algunas empresas e individuos de escapar de las normas establecidas entendiendo que los costos de cumplirlas resultarían más elevados que los beneficios que se obtendrían por en caso de formalizarse lo que genera que las cifras de desempleo sigan siendo elevadas, y cerca de la mitad de la población empleada labore como independiente y en la informalidad dejándolos con poca protección contra la pobreza, las enfermedades de la vejez y el riesgo de desempleo (OECD, 2016, p. 67).

1. Los Costos salariales. El salario mínimo:

El aumento de los costos mínimos de contratación es una de las causas más importantes que explica la informalidad laboral. Entre más altos sean los costos laborales mínimos de contratación en comparación con la productividad esperada del trabajador, más alta será la probabilidad de que el trabajador tenga un empleo en empresas pequeñas, poco productivas y con menor remuneración (Sánchez & Alvarez, 2011, p. 3). Al respecto, es lógico que los aumentos en los costos del factor

trabajo motiven a los empleadores a una selección o combinación de las siguientes alternativas: eliminar (o dejar de crear) puestos de trabajo formal, reducir los salarios de los trabajadores existentes o crear puestos de trabajo informal.

Así, de acuerdo con Mondragón, Peña y Wills:

El efecto del salario mínimo sobre los salarios para los trabajadores que permanecen en el sector formal es decreciente a lo largo de la distribución de ingresos y resulta negativo para las dos terceras partes de trabajadores con mayores ingresos en dicho sector. Estos resultados confirman que, dado que el mercado laboral colombiano está caracterizado por altos niveles de CNS y salario mínimo, el sector formal se ajusta al ciclo económico y a cambios en la política laboral no solo vía cantidades, sino también vía precios. Estos ajustes de precios incluyen no solamente los salarios pactados sino también ajustes significativos en la jornada laboral por parte de los empleadores. Los efectos negativos más importantes se observan en los salarios del sector informal; esto implica que políticas que fueron originalmente diseñadas para beneficiar a los trabajadores más vulnerables, pueden terminar afectando negativamente al mismo grupo que pretendían proteger. (Mondragón, Peña & Wills. 2011, p. 658)

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico OCDE, ha explicado que el salario busca cumplir con múltiples objetivos de política pública tales como la redistribución, garantizar a los trabajadores la posibilidad de adquirir un mínimo de bienes y servicios esenciales, proteger a los trabajadores de malas prácticas por parte de los empleadores, reducir las desigualdades y la pobreza, así como servir como una herramienta en contra de la inflación. Sin

embargo, buscando garantizar esos objetivos, en Colombia se ha llegado a niveles muy altos del salario mínimo comparado con los niveles de productividad. Estos aumentos del salario mínimo sin tener en cuenta los niveles de productividad afectan el flujo entre los sectores formal e informal y generan la expulsión de personas que estaban dentro del sector formal, pero son forzados a laborar en el sector informal si no quieren quedarse desocupados.

En efecto, de acuerdo con la OCDE, el salario mínimo colombiano comparado con el promedio de salarios es el más alto de todos los miembros de la Organización alcanzando un 70% del salario medio del país mientras que en México es apenas el 25% y en Brasil el 40% (Peña, 2013, p. 16). Esa situación implica que el mercado laboral se vuelve rígido y no es posible que la oferta y la demanda de trabajo funcionen adecuadamente para buscar un equilibrio por lo cual en tiempos de crisis el mercado laboral no es capaz de ajustarse disminuyendo los salarios (Peña, 2013, p. 20).

Por su parte Mora y Muro (2014) discuten el efecto del salario mínimo sobre la decisión de ser informal y encuentran que el incremento de un 1% de la brecha entre salario mínimo y los ingresos, incrementa la probabilidad de entrar en la informalidad de un 7% y en un 38% la probabilidad de permanecer en situación de informalidad (citados por Mora, 2017).

Al respecto, la OCDE ha recomendado un rediseño papel del salario mínimo pues el mismo no debe ser el responsable de cumplir con todos los objetivos de política pública del Estado y por el contrario debe coexistir y compartir responsabilidades con otros programas sociales. En efecto ha dicho la OCDE que esa postura se justifica en tanto los estudios han demostrado como los aumentos en el salario mínimo que están pensados para mejorar las condiciones de los trabajadores si bien benefician a los trabajadores con empleos formales, excluyen a los trabajadores con menores capacidades, forzándolos a ingresar al sector informal o estar desempleado. Así mismo,

se ha mostrado como el incremento en los costos laborales afecta la transición entre la formalidad y la informalidad de los menos productivos, pero no tiene efecto en los más capacitados (Peña, 2013, p. 21).

Por eso ha dicho Peña en su trabajo para la OIT:

The minimum wage should be redesigned. It is clear that Colombia will benefit from increasing labour force productivity, for example through education. Also, there are better policies, such as conditional cash transfers, to reduce poverty. The minimum wage should not be expected to fulfil the amount of roles that it currently has, and should by no means become a hurdle for low productivity workers to access the formal sector, as is the case now. It is time to start thinking of what exactly are the roles we want the minimum wage to fulfil, and what social programs are needed to fulfil the remaining ones (Peña, 2013, p. 25)

Sin embargo, conscientes de las dificultades políticas que implica reabrir el debate sobre la reducción del costo del salario mínimo se han planteado alternativas en las cuales se discriminen los salarios por regiones o ciudades especialmente en aquellas con mayores niveles de informalidad y baja productividad registrados. Así mismo desde la negociación es necesario que se incluya en los debates sobre la fijación del salario mínimo no solo a representantes de los empleadores, de los trabajadores y el gobierno sino igualmente representantes de los trabajadores informales y desempleados quienes son potencialmente más afectados por los aumentos excesivos del salario mínimo versus la productividad de los trabajadores (Peña, 2013).

2. Los costos no salariales

Es esencial entender que el salario no es lo único que debe ser pagado por el empleador por la prestación de servicios personales de un trabajador, ya que existen una serie amplia de otros conceptos que han sido definidos por el ordenamiento jurídico a los cuales el trabajador tiene derecho y que deben ser tenidos en cuenta por el empleador a la hora de analizar su estructura de costos. Entre ellos se cuentan las prestaciones sociales, los aportes a la seguridad social y parafiscales y vacaciones remuneradas los cuales serán detallados más adelante.

Al analizar los distintos costos no salariales se encuentra que un trabajador que devengue un salario mínimo es decir \$828.116 cuesta para el empleador un total de \$1.413.064 mensuales, lo que representa al menos un 65 % del salario básico con auxilio de transporte sin contar adicionales como horas extra, recargos por trabajo nocturno o dominical, prestaciones extralegales, etc. (Actualícese, 2019, párr. 13). En otras palabras, por cada 100 pesos en salario que devengue un trabajador, el empleador debe pagar 165 pesos incluyendo los costos no salariales, lo cual en un país cuya productividad es baja se constituye en una clara barrera para la formalización.

2.1. Sistema de Seguridad Social, parafiscales, subsidio familiar.

2.1.2. Sistema de seguridad social.

El sistema de seguro social interactúa con los mercados laborales en varios sentidos. Por ello, al diseñar nuevos programas o reformar los actuales, los responsables de las políticas públicas deben estudiar cuidadosamente cómo reaccionan, desde un enfoque institucional, los trabajadores y las empresas a la regulación adoptada (Páges, Rigolini & Robalino, 2013). En efecto, la carga impositiva generada por los impuestos sobre la nómina, así como la falta de correspondencia entre

el valor que se paga por los beneficios del seguro social -versus un programa no contributivo- generan incentivos negativos para la formalización.

Desde el punto de vista del aumento de los costos, de acuerdo con Peña los estudios estiman que los efectos de la rigidez del mercado laboral cuando se aumenta en 10 puntos los costos laborales son de 3 puntos porcentuales sobre a probabilidad de convertirse en trabajador informal (2013, p. 20). La lógica es clara en este sentido, entre más altos sean los costos laborales mínimos de contratación en comparación con la productividad esperada del trabajador, más alta será la probabilidad de que el trabajador tenga un empleo en empresas pequeñas y poco productivas, informal y con menor remuneración (Sanchez & Alvarez, 2011, p. 3).

Por su parte, desde los incentivos, a pesar de recientes reformas, los programas de seguridad social en Colombia aún sufren por la combinación de programas obligatorios mal diseñados para los trabajadores formales y planes no contributivos para el resto de la población, combinación que puede tener un efecto negativo en los mercados laborales cuando una parte sustancial de la fuerza laboral son trabajadores independientes y muchos de los trabajadores no cotizan en el sistema obligatorio de seguridad social (OCDE, 2016, p. 72).

Para explicar lo anterior debe decirse que en Colombia en 1991 se adoptó una nueva constitución que enfatizó bajo el modelo de estado social de derecho el gasto público en programas sociales para las personas con mayores condiciones de vulnerabilidad. En ese contexto, con la Ley 100 de 1993 se reformó el sistema de seguridad social, incluidas las pensiones, los accidentes laborales, los servicios sociales complementarios y el seguro de salud especialmente con el objetivo de asegurar la cobertura del seguro de salud universal mediante la creación de dos regímenes: un régimen contributivo y un régimen subsidiado.

La Ley 100 de 1993 hizo que el seguro de salud a través del empleo fuera obligatorio, independientemente de la ocupación, mientras que la elegibilidad para el régimen subsidiado se determinó utilizando una puntuación del índice de pobreza calculada, a partir de las respuestas a una encuesta, denominada SISBEN, que es un cuestionario que recopila información demográfica y de vivienda a nivel individual y familiar.

Ahora bien, si un trabajador tiene un empleo formal, el trabajador y el empleador están obligados a hacer contribuciones al régimen contributivo independientemente de la ocupación del trabajador o la puntuación SISBEN de su hogar. Este régimen subsidiado se financia en parte por transferencias del sistema contributivo de salud y con fondos del gobierno local y central e implica que los distintos miembros del hogar tienen derecho a acceso gratuito a un paquete de servicios y medicamentos conocidos como el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado (POS).

Para el efecto, la Ley 100 de 1993 esperaba que el régimen contributivo fuera dominante, porque se suponía que el sector formal de la economía sería el generador de los empleos. Sin embargo, de acuerdo con Caballero (2010) el sistema no incentiva la generación de empleos formales “(...) por cuanto ambos, el trabajador y la firma, encuentran benéfica la informalidad: el trabajador no cotiza pero obtiene los beneficios del sistema y el empleador minimiza sus costos laborales” (p. 2).

En el mismo sentido se pronunciaron Camacho, Conover & Hoyos (2013) indicando “(...) we estimate that informal employment was approximately 4 percentage points higher than it would have been in the absence of the reform, or roughly 8% of the labor force not entering the formal sector” (p. 20).

Al respecto, los costos del sistema contributivo son compartidos entre el empleador y el empleado por los distintos riesgos, razón por la cual algunos trabajadores pueden decidir salir del sistema si prefieren por ejemplo una cobertura parcial y no total. Así mismo, resulta eficiente para algunos trabajadores mantenerse informales porque la calidad de los servicios ofrecidos en el sistema contributivo y subsidiado son comparables siendo el segundo gratuito.

En el mismo sentido OIT (2013)

The transition between the formal and informal sectors is not easy, either: circumstantial evidence suggests that workers in the subsidized regime are reluctant to accept a formal job and enter the contributive regime, since reentering the subsidized regime is time-consuming. Finally, workers classified as poor, and hence eligible for the subsidized regime, are also eligible for other of social programs. Because of the way in which the probability of being poor is calculated, by accepting a formal job, the worker and his family gain access to the contributive health insurance regime but decrease the probability to be classified as poor by the government, and thus, lose other benefits (p. 15).

Frente a tal falta de incentivos para formalizarse, se ha planteado que la expansión de la cobertura de seguridad social no debe traducirse necesariamente en mayores cifras de informalidad. Al respecto, se debe centrar la atención en realizar cambios al sistema integral de tal manera que se desincentive la incorporación al sector informal.

Una iniciativa que trató de hacerlo se dio en el año 2005 donde el Gobierno consiente de la preocupación de las personas de no perder los beneficios que otorga el régimen subsidiado,

permitió mantener reservado su cupo en el sistema dentro de un año, la cual se reactivaría en caso de perder el trabajo y con ello la permanencia en el régimen contributivo. (Camacho, Conover & Hoyos. 2013, pp. 21- 22).

En otros términos, en Colombia los incentivos para pasar al sector formal que se caracteriza por un modelo contributivo no son claros en tanto parte de la contribución de los trabajadores formales al sistema de salud se utiliza para financiar el sistema subsidiado y por ende actúa como un impuesto mientras el sistema de salud subsidiado ofrece casi los mismos servicios y es gratuito lo cual se agrava cuando existe una discontinuidad en la cobertura del sistema de salud cuando la condición laboral de un individuo cambia.

Desde el punto de vista de aumento de los costos mínimos de contratación Sánchez y Alvarez (2011) han mostrado como los incrementos más importantes se han dado en los aportes a salud, pensión y en el salario mínimo. En conjunto las contribuciones a la seguridad social, los parafiscales y los otros costos laborales no salariales pagados por el empleador que pasaron de representar el 52.2% del salario en 1980 a un nivel mínimo del 50.2% en 1991, para incrementarse en un 64% en el año 2009. Si a estos costos se les suma el índice de salario mínimo, se observa que el índice de costos mínimos de contratación formal aumenta de 152.2 a 208.3 entre 1980 y el 2009.

En el país se han hecho esfuerzos para disminuir los costos mínimos de contratación. En efecto, la ley 1429 de 2010 estableció un paquete de incentivos para formalizar las empresas y el empleo, como: 1) el acceso a programas gubernamentales de apoyo, por ejemplo programas de microcrédito dirigidos a personas menores de 28 años de edad; 2) la reducción de impuestos y aportes a la seguridad social hasta finales del 2014 para las pequeñas empresas; 3) la simplificación

de los procesos administrativos y legislativos con el fin de facilitar la formalización de las empresas; 4) el alivio tributario provisional del impuesto sobre la renta y el impuesto a la nómina para los patronos que contraten a empleados provenientes de grupos poblacionales vulnerables, y 5) la reducción de los impuestos sobre la renta para los trabajadores independientes (OCDE, 2016, p. 67).

Por último, la ley 1819 de 2016 estableció en su artículo 114-1 una exoneración de aportes al Régimen Contributivo de Salud, para las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, menos de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Lo anterior en virtud de las recomendaciones de la OCDE (2016) donde se indicó que a pesar del éxito de las reformas, el índice de informalidad permanecía elevado en comparación con el de otras economías emergentes por lo cual el Gobierno debía dirigir la atención hacia las restantes barreras para la formalización, como son: 1) las distorsiones del mercado laboral relacionadas con programas de seguro social; 2) la débil implementación de la legislación laboral; 3) los complejos procedimientos para la inscripción de empresas y la afiliación de trabajadores a la seguridad social; 4) el elevado salario mínimo; y 5) el gran desequilibrio entre las habilidades que se requieren en el sector productivo y la fuerza de trabajo disponible.

Con el objeto de promover la formalización, el Gobierno podría considerar la posibilidad de hacer voluntarios los servicios que no están disponibles para todos los trabajadores, a fin de permitir que los empleadores opten por no utilizar esos servicios a cambio de una menor tarifa de cotización. Se podría mejorar aún más el vínculo entre las cotizaciones y los servicios al destinar

mayores recursos gubernamentales a los servicios que las cajas de compensación ofrecen a los no afiliados. Eso permitiría una disminución gradual de la contribución de los patronos a las cajas de compensación. Al hacer eso, será importante que el Gobierno monitoree de cerca el cambio en los recursos de financiación para garantizar que los servicios para los no afiliados no se deterioren.

Por esa razón, estudios como el de Pagés, Rigolini, & Robalino sugieren tres tipos de acciones a evaluar para disminuir los efectos negativos de los sistemas de seguridad social:

En primer lugar, los países podrían introducir mayor flexibilidad al establecer el mandato de los programas de seguro social que, aunque son difíciles de hacer cumplir en presencia de grandes sectores informales todavía desempeñan un papel importante. Al respecto, las preferencias y características individuales podrían jugar un papel más importante en la definición del paquete y el nivel de beneficios, así como la cartera de inversiones en el caso de los planes de ahorro lo que podría reducir las cuotas fiscales percibidas y mejorar los incentivos para inscribirse (Pagés, Rigolini, & Robalino, 2013).

En segundo lugar, si bien la redistribución sigue siendo un instrumento fundamental para proteger a los más necesitados y reducir la desigualdad, existen razones para preferir acuerdos redistributivos explícitos, posiblemente, especialmente si los recursos son escasos, específicos en función de los medios y no de donde trabajan los individuos. Esto permitiría que los programas de seguro social centren los recursos públicos en quienes más los necesitan; controlar mejor los efectos no deseados en los comportamientos; y reducir la dependencia de los impuestos a la nómina, reduciendo así la percepción de las cuotas impositivas y mejorando los incentivos para el trabajo formal. Para eliminar la redistribución implícita, los beneficios deberían estar vinculados a las contribuciones. Los subsidios explícitos e integrados pueden utilizarse para recargar las

contribuciones o beneficios de las personas con capacidad de ahorro baja o limitada, independientemente de dónde trabajen (Pagés, Rigolini, & Robalino, 2013).

Finalmente, es necesario repensar los mecanismos de financiamiento. En los sistemas contributivos, las cuotas impositivas percibidas se pueden reducir al vincular mejor las contribuciones con los beneficios; redistribución del financiamiento a partir de los ingresos generales; y dar a los individuos más opciones para definir su paquete de beneficios de seguro social. Pero los sistemas basados exclusivamente en los impuestos a la nómina no alcanzarán la cobertura universal, en particular en entornos de bajo cumplimiento comunes a la mayoría de los países de ingresos bajos y medios. Por lo tanto, vale la pena explorar formas de movilizar fondos adicionales, en forma de contribuciones individuales y otros impuestos, para financiar un conjunto básico de beneficios para todos los trabajadores (Pagés, Rigolini, & Robalino, 2013).

2.1.2.1. Aportes parafiscales.

Los aportes parafiscales son una serie de contribuciones obligatorias que el empleador debe realizar a ciertas entidades por cada empleado que tenga. En Colombia hay tres pagos o aportes parafiscales que los empleadores deben realizar que tienen como finalidad financiar actividades sociales que presta el Estado a través de las mismas que son: aportes a las cajas de compensación o subsidio familiar, aportes al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar ICBF y aportes al Servicio Nacional de Aprendizaje SENA.

El salario base sobre el cual se calculan los aportes parafiscales incluye el salario base, comisiones, horas extras y recargos nocturnos y no incluye los valores por auxilio de transporte y aquellos pagos que por expreso acuerdo entre las partes se consideran como no constitutivos de salario.

2.1.2.1.1. Aportes a las Cajas de Compensación Familiar

El subsidio familiar consiste en un apoyo económico que la caja de compensación a la que está afiliado el trabajador le otorga al beneficiario que este tiene a través de entrega de elementos como útiles escolares, medicamentos, ropa o calzado, así como un eventual auxilio en dinero.

De acuerdo con la ley 789 de 2002 tienen derecho al subsidio familiar en dinero los trabajadores cuya remuneración mensual, fija o variable no sobrepase los cuatro (4) salarios mínimos legales mensuales vigentes, SMLMV, siempre y cuando laboren al menos 96 horas al mes; y que sumados sus ingresos con los de su cónyuge o compañero (a), no sobrepasen seis (6) salarios mínimos legales mensuales vigentes, SMLMV.

La empresa es la que elige la caja de compensación a la que ha de afiliarse a sus empleados y debe aportar el 4% sobre el salario base por concepto de aportes a las cajas de compensación familiar lo cual claramente sigue aumentando los costos no salariales que deben asumir los empleadores.

2.1.2.2.2 Aportes al ICBF

El ICBF es una entidad estatal cuyo objetivo es el de garantizar el bienestar de los niños de colombianos, especialmente aquellos de bajos recursos y en condiciones de vulnerabilidad y abandono para lo cual se encarga entre otras cosas de su alimentación, vestido, vivienda y educación. Para su financiamiento, los empleadores deben realizar un aporte equivalente al 3% del salario de cada trabajador.

Ahora bien, en virtud de lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 1819 de 2016 que modificó el Estatuto Tributario, están exoneradas del pago de los aportes parafiscales a favor del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF) las sociedades y personas jurídicas y asimiladas

contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, menos de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Así mismo las personas naturales empleadoras por los empleados que devenguen menos de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes salvo para personas naturales que empleen menos de dos trabajadores, los cuales siguen obligados a efectuar los aportes.

2.1.2.2.3. Aportes al SENA

El SENA se financia con los aportes que debe realizar toda empresa obligada a ello por cada empleado que tenga, en un porcentaje equivalente al 2% de la nómina. Para el cálculo del aporte al SENA se excluye el auxilio de transporte, al igual que para los demás aportes parafiscales. Es importante aclarar que la obligación de realizar el aporte mensual al SENA del 2% de la nómina, es diferente a la obligación de contratar aprendices por lo que en algunos casos tendrá que hacer las dos cosas.

En virtud de lo dispuesto en el artículo 65 de la Ley 1819 de 2016 que modificó el Estatuto Tributario, están exoneradas del pago de los aportes parafiscales a favor del Servicio Nacional del Aprendizaje (SENA), las sociedades y personas jurídicas y asimiladas contribuyentes declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, correspondientes a los trabajadores que devenguen, individualmente considerados, menos de diez (10) salarios mínimos mensuales legales vigentes.

Así mismo las personas naturales empleadoras estarán exoneradas de la obligación de pago de los aportes parafiscales al SENA, por los empleados que devenguen menos de diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes lo cual no aplica para personas naturales que empleen menos de dos trabajadores, los cuales seguirán obligados a efectuar los aportes.

2.2. Indemnización por despido injusto.

Como se ha indicado hasta ahora, desde una perspectiva institucional toda regulación que expide el ordenamiento jurídico es susceptible de afectar la estructura de costos del trabajo. En efecto, los empleadores internalizan el costo esperado de despido en el caso de que la empresa tenga que reducirse o reestructurarse para adaptarse por ejemplo a cambios en las condiciones de demanda y los cambios tecnológicos.

El artículo 64 del Código Sustantivo del Trabajo que fue modificado por medio de la ley 797 de 2003 establece la figura de la terminación unilateral del contrato de trabajo sin justa causa indicando que en todo contrato de trabajo va envuelta la condición resolutoria por incumplimiento de lo pactado con indemnización de perjuicios que comprende daño emergente y lucro cesante a cargo del empleador (Código Sustantivo del Trabajo, 1950, art. 64).

En esos casos el empleador debe pagar una indemnización así: i.) en los contratos a término fijo, el valor de los salarios correspondientes al tiempo que faltare para cumplir el plazo estipulado del contrato; o el del lapso determinado por la duración de la obra o la labor contratada, caso en el cual la indemnización no será inferior a quince (15) días ii.) en los contratos a término indefinido si el trabajador devenga un salario inferior a diez (10) salarios mínimos mensuales legales Treinta (30) días de salario por el primer año y Veinte (20) por los siguientes y proporcional por fracción iii). Para trabajadores que devenguen un salario igual o superior a diez (10), salarios mínimos legales mensuales Veinte (20) días de salario por el primer año y Quince (15) días por los siguientes y proporcional por fracción.

La única manera de evita el pago de esas indemnizaciones es demostrar una de las siguientes situaciones: i.) haber sufrido engaño por parte del trabajador, mediante la presentación de certificados falsos para su admisión o tendientes a obtener un provecho indebido ii.) actos de violencia, injuria, malos tratamientos o grave indisciplina en que incurra el trabajador en sus labores, contra el empleado, los miembros de su familia, el personal directivo o los compañeros de trabajo iii.) actos graves de violencia, injuria o malos tratamientos en que incurra el trabajador fuera del servicio, en contra del empleador, de los miembros de su familia o de sus representantes y socios, jefes de taller, vigilantes o celadores iv.) daños materiales causado intencionalmente a los edificios, obras, maquinarias y materias primas, instrumentos y demás objetos relacionados con el trabajo, y toda grave negligencia que ponga en peligro la seguridad de las personas o de las cosas. v.) Actos inmorales o delictuosos que el trabajador cometa en el taller, establecimiento o lugar de trabajo o en el desempeño de sus labores. vi.) violación grave de las obligaciones o prohibiciones especiales que incumben al trabajador de acuerdo con los artículos 58 y 60 del Código Sustantivo del Trabajo, o cualquier falta grave calificada como tal en pactos o convenciones colectivas, fallos arbitrales, contratos individuales o reglamentos. vii.) La detención preventiva del trabajador por más de treinta (30) días, a menos que posteriormente sea absuelto; o el arresto correccional que exceda de ocho (8) días, o aun por tiempo menor, cuando la causa de la sanción sea suficiente por sí misma para justificar la extinción del contrato. viii.) que el trabajador revele los secretos técnicos o comerciales o dé a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa. ix.) El deficiente rendimiento en el trabajo en relación con la capacidad del trabajador y con el rendimiento promedio en labores análogas, cuando no se corrija en un plazo razonable a pesar del requerimiento del empleador. x) La sistemática inexecución, sin razones válidas, por parte del trabajador, de las obligaciones convencionales o legales. xi.). Todo

vicio del trabajador que perturbe la disciplina del establecimiento. xii.) La renuencia sistemática del trabajador a aceptar las medidas preventivas, profilácticas o curativas, prescritas por el médico del empleador o por las autoridades para evitar enfermedades o accidentes. xiii.) La ineptitud del trabajador para realizar la labor encomendada. xiv) El reconocimiento al trabajador de la pensión de la jubilación o invalidez estando al servicio de la empresa. xv) La enfermedad contagiosa o crónica del trabajador, que no tenga carácter de profesional, así como cualquiera otra enfermedad o lesión que lo incapacite para el trabajo, cuya curación no haya sido posible durante ciento ochenta (180) días (Código Sustantivo del Trabajo, 1950, art. 58 y 60).

Específicamente frente a las causales de deficiente rendimiento en el trabajo en relación con la capacidad del trabajador y con el rendimiento promedio en labores análogas, cuando no se corrija en un plazo razonable a pesar del requerimiento del empleado y la enfermedad contagiosa o crónica del trabajador, que no tenga carácter de profesional que lo incapacite para el trabajo, cuya curación no haya sido posible durante ciento ochenta (180) días se exigió un requisito adicional de dar aviso al trabajador con anticipación no menor de quince (15) días.

Como puede verse, a pesar de existir múltiples posibilidades para la terminación del contrato unilateralmente sin necesidad de indemnización, incluyendo causales relativas al bajo desempeño del trabajador o su incapacidad para realizar sus labores, cuestiones que sin duda tienen que ver con la productividad esperada, ninguna de las causales del empleador le habilitan para terminar válidamente los vínculos laborales por razón de modificaciones en el cambio de la oferta y la demanda sobre el negocio que hagan inviable mantener la estructura de costos.

En ese sentido, para evitar el pago de posibles indemnizaciones por la terminación anticipada de los contratos buscan eludir el establecimiento de contratos laborales donde por ejemplo en un

contrato a término fijo, aunque no haya prestación personal del servicio debe pagarse todo el término restante del contrato por concepto de daño emergente y lucro cesante. Al respecto una medida que podría permitir desde una perspectiva institucional incentivar la formalización es establecer la potestad unilateral del empleador de terminar vínculos laborales sin necesidad de pagar una indemnización, cuando por razones de índole económica, relativas a las variaciones de la oferta y la demanda de trabajo no pueda continuar empleando al trabajador. Esa situación es lógica en tanto la contratación de un trabajador responde a la lógica de la necesidad de mano de obra para responder a la demanda de producción de un bien o servicio y obtener un lucro de ello; así, si por el cambio en las condiciones del mercado, la actividad no permite mantener esa lógica debería ser posible para el empleador terminar la relación laboral sin que de ello se derive que tenga que pagar una indemnización en tanto su actuar no es injustificado o reprochable.

Esta situación es en mayor medida importante en los casos de los contratos a término fijo. Lo anterior en tanto la legislación colombiana en el numeral segundo del artículo 46 ha establecido que si el término fijo es inferior a un (1) año, únicamente podrá prorrogarse sucesivamente el contrato hasta por tres (3) períodos iguales o inferiores, al cabo de los cuales el término de renovación no podrá ser inferior a un (1) año, y así sucesivamente. Esa disposición implica que en el caso de contratos a término fijo se tenga una obligación de responder por un periodo de tiempo muy significativo aun cuando no se necesite desde el punto de vista económico el servicio, cargando ese costo al empleador.

Frente a este particular cabe indicar que con la ley 797 de 2003 ya se buscó elevar los índices de formalidad disminuyendo la indemnización por despido sin justa causa para trabajadores con diez o más años de servicio y estableciendo indemnizaciones diferenciales por despidos sin justa

causa según el nivel salarial aunque sus estudios no han demostrado aún un verdadero impacto de las reformas. Así en términos de Alejandro Gaviria:

Los resultados sobre la formalización del empleo son los más contundentes y (en conjunto) no parecen consistentes con un efecto positivo de la reforma. Algo similar puede decirse acerca de los resultados sobre la tasa de ocupación. Los resultados sobre el subempleo son más ambiguos, y pueden interpretarse en favor de la reforma. (Gaviria, 2005, p. 92)

2.2.1. Fuero sindical

Aunado a lo expuesto hasta este punto respecto de la terminación unilateral de los contratos de trabajo por el empleador, se hace necesario mostrar como en algunos casos, ni siquiera con el pago de una indemnización en dinero, le es permitido al empleador finalizar el contrato de trabajo con sus colaboradores, situación que lógicamente se constituye en una barrera para la formalidad.

Para comenzar debe decirse que el artículo 405 del Código Sustantivo del Trabajo definió el fuero sindical como “aquella garantía de que gozan algunos trabajadores de no ser despedidos ni desmejorados en sus condiciones de trabajo, ni trasladados a otros establecimientos de la misma empresa o a un Municipio distinto, sin justa causa, previamente calificada por el Juez del Trabajo” (Código Sustantivo del Trabajo, 1950, art. 405).

Esa estabilidad especial se les garantiza a a.) los fundadores desde el día de su constitución hasta dos (2) meses después de la inscripción en el registro sindical, sin exceder de seis (6) meses; b) los trabajadores que, con anterioridad a la inscripción en el registro sindical, ingresen al sindicato, por el mismo tiempo que para los fundadores; c) los miembros de la junta directiva y

subdirectivas sin pasar de cinco (5) principales y cinco (5) suplentes, y los miembros de los comités seccionales, sin pasar de un (1) principal y un (1) suplente, por el tiempo del mandato y seis (6) meses más³; d) dos (2) de los miembros de la comisión estatutaria de reclamos, que designen los sindicatos por el mismo período de la junta directiva y por seis (6) meses más, sin que pueda existir en una empresa más de una (1) comisión estatutaria de reclamos.

En esos términos, el empleador que decida despedir a un trabajador de aquellos que están protegidos por el fuero sindical deberá acudir al juez quien negará el permiso si no comprobare la existencia de una justa causa⁴. En caso que se compruebe que el trabajador fue despedido sin sujeción a las normas que regulan el fuero sindical, se ordena su reintegro y se condena al patrono a pagarle, a título de indemnización, los salarios dejados de percibir por causa de despido.

2.2.2. Fuero circunstancial

Además de los aforados ya mencionados, el ordenamiento jurídico previó la protección de los trabajadores sindicalizados o no sindicalizados, que se encontraran inmersos en un procedimiento de negociación colectiva. En efecto el artículo 25 del Decreto 2351 de 1965 estableció que los trabajadores que hubieren presentado al empleador un pliego de peticiones no podrían ser

³ En caso de cambio, el antiguo miembro continúa gozando del fuero durante los tres (3) meses subsiguientes, a menos que la sustitución se produzca por renuncia voluntaria del cargo sindical antes de vencerse la mitad del periodo estatutario o por sanción disciplinaria impuesta por el sindicato, en cuyos casos el fuero cesa ipso facto para el sustituido. En los casos de fusión de dos o más organizaciones sindicales, siguen gozando de fuero los anteriores directores que no queden incorporados en la Junta Directiva renovada con motivo de la fusión, hasta tres (3) meses después de que ésta se realice.

⁴ Son justas causas para que el Juez autorice el despido de un trabajador amparado por el fuero: a) La liquidación o clausura definitiva de la empresa o establecimiento y la suspensión total o parcial de actividades por parte del patrono durante más de ciento veinte (120) días, y b) Las causales enumeradas en los artículos 62 y 63 del Código Sustantivo del Trabajo para dar por terminado el contrato.

despedidos sin justa causa comprobada, desde la fecha de la presentación del pliego y durante los términos legales de las etapas establecidas para el arreglo del conflicto.

En sentencia C-201 de 2002, la Corte Constitucional declaró exequible tal disposición y definió los aspectos fundamentales de la institución del fuero circunstancial así:

(...) dicha protección comprende a los trabajadores afiliados al sindicato o a los no sindicalizados que hayan presentado un pliego de peticiones, desde el momento de su presentación al patrono hasta que se haya solucionado el conflicto colectivo mediante la firma de la convención o del pacto, o quede ejecutoriado el laudo arbitral, si fuere el caso (Corte Constitucional, 2002, Sentencia C-201).

De igual manera destacó la Corte Constitucional que el irrespeto por el fuero circunstancial conduce a la ineficacia del despido y al reintegro de los afectados, sin solución de continuidad en materia salarial y prestacional.

Por eso cuando el artículo 25 establece la prohibición legal expresa de despedir sin justa causa comprobada a los trabajadores (...) el efecto no puede ser la indemnización, pues se estaría frente a la repetición del resultado previsto en la disposición consagrada en el artículo 8º, lo que resulta a todas luces impropio, por lo que debe interpretarse la norma de manera que produzca un resultado diferente, que corresponde al expresado anteriormente de no producir la decisión patronal el efecto natural de todo despido, aun injusto, que es la terminación del contrato. Esa situación, que bien puede entenderse originada en la nulidad absoluta o en la ineficacia (...) supone la continuidad del vínculo contractual con todas sus

consecuencias, lo que apareja el pago de los salarios dejados de percibir con fundamento en el artículo 14º Código Sustantivo del Trabajo, debido a que la ausencia del servicio se origina en una determinación del empleador, con los aumentos y reajustes que se produzcan en el interregno, pago de salarios que se proyectará hasta que se presente la reinstalación física del trabajador en su cargo (Corte Constitucional, 2002, Sentencia C-201).

Para terminar, la Corte indicó que la competencia para determinar las causas aducidas por el empleador para terminar el contrato de trabajo de un empleado amparado por el fuero circunstancial, deben ser objeto de análisis por parte de la justicia laboral tal y como sucede en la determinación de las justas causas en el fuero sindical.

Esta limitación para finalizar el vínculo laboral implica nuevamente una barrera para la formalidad. En efecto, no será posible para el empleador aducir razones económicas para la terminación de un contrato de trabajo aun cuando las mismas existan objetivamente y sea posible demostrar por factores de competitividad que alguna de las personas con fuero circunstancial sean la primera alternativa para garantizar la eficiencia del negocio.

2.2.3. Fuero de salud

El ordenamiento jurídico colombiano, a través de la ley 361 de 1997, mediante cual se buscó crear mecanismos de integración social de las personas con alguna limitación física, se encargó de definir en su artículo 26 que en ningún caso una persona con alguna limitación podría ser despedida o su contrato terminado por razón de su limitación, salvo que mediare autorización de la oficina del Trabajo. De igual manera, quienes fueren despedidos o su contrato terminado por razón de su

limitación, sin el cumplimiento del requisito indicado, tendrían derecho a una indemnización equivalente a 180 días del salario, sin perjuicio de las demás prestaciones e indemnizaciones a que hubiere lugar.

A partir de tal disposición, que ha generado grandes debates sobre su alcance en materia de la jurisdicción laboral y constitucional - que no son materia de este trabajo-, se ha decantado el concepto de fuero de salud, en virtud del cual –a grandes rasgos- una persona con una pérdida de capacidad laboral moderada, severa o profunda, cuya discapacidad sea conocida por el empleador, sea despedido sin que medie justa causa o permiso del ministerio del trabajo, tiene derecho a que se declare la ineficacia de su despido y consecuentemente el pago de los salarios y prestaciones sociales dejados de percibir (Corte Suprema de Justicia, 2019, Sentencia Rad. 69245).

En ese sentido, un empleador, incluso pagando una indemnización por despido injusto se ve limitado en sus posibilidades de terminar un contrato de trabajo por ejemplo en tiempos de crisis económicas, cuando un trabajador tiene una condición de salud, que lo hace acreedor de la protección que tiene la ley a quienes sufren de una pérdida de capacidad laboral que modifica sus condiciones laborales. Todo lo anterior se constituye en una posible barrera para la formalización de tal grupo de trabajadores, e incluso de los demás pues estos no están exentos de sufrir accidentes laborales o padecer enfermedades comunes o laborales que les limiten su capacidad productiva.

Al respecto, es claro que si se limita una de las facultades propias de la relación de subordinación y dependencia como es el despido sin justa causa con indemnización -cuando el sujeto de tal medida es una persona con una pérdida de capacidad laboral o en términos de la Corte Constitucional simplemente con una limitación que le impida ejercer normalmente sus funciones- será lógico que los empleadores favorezcan la flexibilidad que requieren en el manejo del personal

y privilegien tener trabajadores sin ninguna dificultad física o incluso reemplazar funciones realizadas por trabajadores por funciones realizadas con máquinas.

2.2.4. Protección a la maternidad

En virtud de lo dispuesto en el artículo 240 del Código Sustantivo del Trabajo, para poder despedir a una trabajadora durante el período de embarazo o los tres meses posteriores al parto, aspecto que ha sido igualmente desarrollado en la jurisdicción constitucional pero que no es materia del presente trabajo, el empleador necesita la autorización del Inspector del Trabajo, que sólo puede concederse con el fundamento en alguna de las justas causas que tiene el empleador para dar por terminado el contrato de trabajo y que se enumeran en los artículos 62 y 63 (Código Sustantivo del Trabajo, 1950, art. 240).

En ese sentido, el empleador encuentra nuevamente una limitación a la finalización de los contratos pues en caso de decidir sobre la terminación de un contrato de trabajo de una mujer en estado de embarazo o en periodo de lactancia no le bastara con pagar la indemnización a la que tiene derecho la trabajadora por el despido sin justa causa, sino que requiere de un permiso especial fundamentado en una justa causa de despido de las consagradas en el Código laboral que no regulan supuestos de decisiones por razones estrictamente económicas, situación que nuevamente se constituye en una barrera para la formalización de mujeres en edad reproductiva.

Al igual que ocurre con los trabajadores con limitaciones físicas, el ordenamiento jurídico colombiano ha buscado establecer una serie de garantías para las mujeres en periodo de maternidad. Sin embargo, es importante tener en cuenta que consagrar reglas que impiden la flexibilidad en el marco de las relaciones laborales, especialmente en la terminación del contrato

de trabajo, implica necesariamente un incentivo para los empleadores de disminuir o incluso evitar la contratación de este grupo poblacional, situación que contraría el objetivo de reducir la informalidad.

2.2.5 Protección a la paternidad.

En sentencia C-005 de 2017 de la Corte Constitucional, al analizar la constitucionalidad de las normas que regulan la protección de la maternidad en el Código Sustantivo del Trabajo indicó que existía una omisión legislativa relativa a la protección del padre o madre de familia cuyo(a) compañero(a) se encuentra sin trabajo.

Por ello, la Corte Constitucional definió que la prohibición de despido y la exigencia de permiso para llevarlo a cabo, se extienden al(la) trabajador(a) que tenga la condición de cónyuge, compañero permanente o pareja de la mujer en período de embarazo o lactancia, que sea beneficiaria de aquel(la). Esta protección se concede teniendo en cuenta la condición de beneficiaria de la mujer gestante o lactante, del sistema de seguridad social al que se encuentre afiliado el trabajador o trabajadora a la cual se extiende la protección laboral reforzada, con el propósito de “ajustar la protección a los fundamentos constitucionales que le proveen sustento jurídico, esto es, la protección de la unidad familiar, la atención y asistencia al estado de maternidad y el interés prevalente de los niños y niñas” (Corte Constitucional, 2017, Sentencia C-005).

En esos términos se estableció que no puede despedirse al compañero(a) permanente, pareja o cónyuge de una mujer en estado de embarazo o lactancia cuando la mujer sea beneficiaria del Sistema de Seguridad Social en Salud de su pareja. Así, como la protección opera de igual manera

a cómo opera frente al fuero de maternidad, en caso de que se despida al compañero de la mujer en periodo de embarazo o de lactancia, sin el permiso correspondiente, este no tendrá ningún efecto. Es decir, el empleado seguirá bajo las órdenes del empleador y deberá recibir los salarios y prestaciones a que haya lugar.

Esta situación nuevamente genera una barrera para la formalidad en tanto limita la flexibilidad en el manejo del personal por parte de los empleadores en un aspecto natural de la relación laboral como es la terminación de la misma sin justa causa pero con indemnización.

2.2.6. Fuero de pre-pensionados:

En Sentencia T 357 de 2016, la Corte Constitucional, haciendo uso principalmente de normas relativas a empleados públicos, indicó que tiene la condición de pre-pensionable toda persona con contrato de trabajo que le faltaren tres (3) o menos años para reunir los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas de cotización para obtener el disfrute de la pensión de jubilación o vejez.

Así dijo la Corte Constitucional:

Tiene la condición de prepensionable toda persona con contrato de trabajo que le falten tres (3) o menos años para reunir los requisitos de edad y tiempo de servicio o semanas de cotización para obtener el disfrute de la pensión de jubilación o vejez. En el caso de los prepensionados, la Corte ha protegido los derechos de estas personas cuando su desvinculación suponga una afectación de su mínimo vital derivada del hecho de que su salario y eventual pensión son la fuente de su sustento económico (Corte Constitucional, 2016, Sentencia T-357)

Al respecto, entendiendo la vulnerabilidad de estas personas y las dificultades prácticas para conseguir un nuevo empleo o garantizar su pensión, dijo la Corte que las personas, con contrato de trabajo, a las que les falta 3 años o menos para cumplir con la edad (57 mujeres- 62 hombres) o el número de semanas cotizadas (1300) no pueden ser despedidos sin justa causa, cuando el despido implique una afectación al mínimo vital. En otros términos, la Corte Constitucional considera que una persona cercana a pensionarse y sin ningún otro ingreso, debe protegerse, especialmente para que tenga trabajo estable y formal hasta su pensión y así garantizar el mínimo vital.

Esa situación nuevamente puede constituirse en una barrera para la formalización para este grupo de personas en tanto no permite que en situaciones de crisis empresariales el empleador pueda tomar decisiones sobre su planta de personal cuando se encuentra en esta situación aun cuando por razones de productividad y precios sea estrictamente necesario para la actividad.

2.2.7. Fuero de trabajadores víctimas de acoso laboral

La ley 1010 de 2006 por medio de la cual se adoptaron medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo y cuyo objeto era definir, prevenir, corregir y sancionar las diversas formas de agresión, maltrato, vejámenes, trato desconsiderado y ofensivo y en general todo ultraje a la dignidad humana que se ejerciera sobre quienes realizan sus actividades económicas en el contexto de una relación laboral privada o pública, estableció una serie de mecanismos de protección para los trabajadores que denunciaran una situación constitutiva de acoso laboral.

En efecto, el artículo 11 de la mencionada ley estableció una serie de garantías contra actitudes retaliatorias, con el fin de evitar actos de represalia contra quienes hubieren formulado peticiones, quejas y denuncias de acoso laboral o sirvieran de testigos en tales procedimientos. Entre ellas, se estableció que la terminación unilateral del contrato de trabajo o la destitución de la víctima del acoso laboral que hubiere ejercido los procedimientos preventivos, correctivos y sancionatorios consagrados en la ley, carecerían de efecto cuando se profirieran dentro de los seis (6) meses siguientes a la petición o queja, siempre y cuando la autoridad administrativa, judicial o de control competente verificara la ocurrencia de los hechos puestos en conocimiento, situación también aplicable para quienes hubieren servido como testigos de tales hechos.

En ese sentido, el empleador se ve limitado no solo frente a una terminación del contrato de trabajo de la víctima de acoso laboral sino también de quien hubiere servido como testigo, cuando la terminación sea dentro de los 6 meses siguientes a la queja, aun cuando las razones no sean relacionadas con tal situación sino con aspectos meramente económicos, por ejemplo.

2.2.8. Fuero de madre cabeza de familia

La jurisprudencia constitucional colombiana ha entendido en materia administrativa (empleados públicos) que el despido de la persona cabeza de familia puede ocasionar que su condición económica constituya una circunstancia de debilidad manifiesta cuando es su salario su único ingreso.

Al respecto, la persona cabeza de familia es aquella que, siendo soltera o casada, ejerce la jefatura del hogar y tiene bajo su cargo, afectiva, económica o socialmente, en forma permanente, hijos menores propios u otras personas incapaces o incapacitadas para trabajar, ya sea por ausencia

permanente o incapacidad física, sensorial, psíquica o moral del cónyuge o compañero permanente, o deficiencia sustancial de ayuda de los demás miembros del núcleo familiar.

Frente a ello, en materia administrativa el denominado “retén social” es un mecanismo de los procesos de reestructuración del Estado establecido en la ley 790 de 2002, que busca garantizar la permanencia en el empleo a los servidores públicos con discapacidad, cabezas de familia sin alternativa económica y prepensionados. En tal sentido, la sentencia T-638-16 de la Corte Constitucional consideró que la estabilidad laboral reforzada del retén social tiene su origen en principios consagrados en la Constitución Política. Por ello, se debe reconocer que la estabilidad laboral reforzada es un derecho fundamental y su protección debe extenderse a todos los ciudadanos en general y no excluye a todas las personas cabeza de familia del sector privado.

En efecto, la protección a las madres y los padres cabeza de familia involucra sujetos de especial consideración desde la perspectiva constitucional –como son menores de edad, adultos mayores que son económicamente dependientes, adultos con discapacidades que les impidan valerse por sí mismos, entre otros, por lo que una afectación al mínimo vital de estas personas implica un riesgo de perjuicio irremediable, razón que ha llevado a entender la acción de tutela como el mecanismo idóneo y, sobre todo, eficaz para evitar una afección definitiva a derechos fundamentales de personas que requieren especial protección por parte del Estado. (Corte Constitucional, 2013, Sentencia T 316)

Nuevamente y como ocurre con los distintos fueros o garantías frente al despido, este tipo de protección que tiene una finalidad legítima constitucional pues pretende favorecer a grupos poblacionales vulnerables, puede generar un efecto adverso frente a la formalización laboral al

limitar la flexibilidad del empleador en momentos de dificultad económica o de disminución en la productividad situación que debe ser analizada y permitir la matización de las decisiones, por ejemplo a través de programas de capacitación, reinserción laboral o subsidios que permitan garantizar las condiciones de tales personas pero sin cargar a los empleadores con las consecuencias económicas de tales problemáticas favoreciendo la formalidad.

2.3. Prestaciones sociales.

Adicional a los pagos que debe realizar el empleador por concepto de salario, seguridad social y parafiscales aparecen una serie de prestaciones comunes que deben ser asumidas por todos los empleadores frente a sus trabajadores y que aumentan ostensiblemente el costo que deben asumir los empresarios por tener un colaborador.

Todos los conceptos que se describen a continuación son una barrera para la formalidad y un incentivo para la informalidad pues implican que el empleador no debe comparar la productividad esperada del trabajador únicamente frente al salario que va a percibir, sino que debe analizar igualmente toda esta serie de prestaciones que se suman al costo del trabajo y por ende implican un valor mínimo que deberá reportar el trabajador a su empresa pues por el contrario no tendrá sentido económico su vinculación formal.

2.3.1. Prima de servicios

En virtud de lo dispuesto por el artículo 306 del Código Sustantivo del Trabajo y la modificación realizada por la ley 1788 de 2016, el empleador está obligado a pagar a su empleado o empleados, la prestación social denominada prima de servicios que corresponde a treinta (30) días de salario por año o proporcional por fracción, en dos pagos, la mitad máximo el 30 de junio

y la otra mitad a más tardar los primeros veinte días de diciembre. A diferencia de lo establecido inicialmente por el Código, con la modificación de la ley 1788 se incluye en esta prestación económica a los trabajadores del servicio doméstico, choferes de servicio familiar, trabajadores por días o trabajadores de fincas y en general, a los trabajadores contemplados en el Título III del Código o quienes cumplan con las condiciones de empleado dependiente (Código Sustantivo del Trabajo, 1950, art.306).

2.3.2. Auxilio de transporte

A través de la ley 15 de 1959 se creó a cargo de los empleadores la obligación de pagar al trabajador una suma de dinero para que este la destine al transporte desde su residencia y hasta el lugar de trabajo. Tiene derecho al auxilio de transporte todo trabajador que tenga un sueldo de hasta dos salarios mínimos mensuales y requiera de realizar desplazamientos hasta su lugar de trabajo siempre y cuando la empresa no preste este servicio caso en el cual no hay lugar al pago. Para el año 2019 el decreto 2452 del 27 de diciembre de 2018 fijó el auxilio de transporte en 97.032 pesos.

2.3.3. Auxilio de cesantías

En virtud de lo dispuesto por el artículo 249 del Código Sustantivo del Trabajo el empleador está obligado a pagar a sus trabajadores como auxilio de cesantía, un mes de salario por cada año de servicios y proporcionalmente por fracción de año al momento de la terminación del contrato (Código Sustantivo del Trabajo, 1950, art. 249).

En concordancia con lo anterior la ley 50 de 1990 definió i.) que el 31 de diciembre de cada año se haría la liquidación definitiva de cesantía, por la anualidad o por la fracción correspondiente,

sin perjuicio de la que deba efectuarse en fecha diferente por la terminación del contrato de trabajo ii.) que el valor liquidado por concepto de cesantía se debía consignar antes del 15 de febrero del año siguiente, en la cuenta individual a nombre del trabajador en el fondo de cesantía que el mismo eligió so pena de ser responsable por la mora en el pago de pagar un día de salario por cada día de retardo iii.) por último, si al término de la relación laboral existieron saldos de cesantía a favor del trabajador que no fueron entregados al Fondo, el empleador se los debe pagar directamente con los intereses legales respectivos.

El derecho al pago de cesantías únicamente se pierde en los términos del artículo 250 del Código Sustantivo del trabajo cuando el contrato finalizó por un acto delictuoso cometido contra el empleador o sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad y primero en afinidad, o el personal directivo de la empresa; por daño material grave causado intencionalmente a los edificios, obras, maquinaria y materias primas, instrumentos y demás objetos relacionados con el trabajo; por revelar el trabajador secretos técnicos o comerciales o asuntos de carácter reservado, con perjuicio grave para la empresa, casos en los cuales se autoriza al empleador a abstenerse de efectuar el pago correspondiente hasta que la justicia decida (Código Sustantivo del Trabajo, 1950, art. 250).

2.3.4. Intereses a las cesantías

En virtud del decreto 116 de 1976, a partir del primero de enero de 1975 todo empleador que está obligado a pagar el auxilio de cesantías a sus trabajadores, les debe reconocer y pagar intereses a sus trabajadores del 12% anual sobre los saldos que en 31 de diciembre de cada año, o en las fechas de retiro definitivo del trabajador, o de liquidación parcial de cesantía, tengan a su favor por concepto de cesantía. Esta prestación se explicaba en tanto anteriormente era el empleador

quien mantenía en su poder los dineros correspondientes a las cesantías. Por el contrario, hoy en día las cesantías son consignadas, salvo excepciones reguladas en la ley, directamente al fondo de cesantías escogido por el trabajador.

Tales intereses deben pagarse en el mes de enero del año siguiente a aquel en que se causaron las cesantías, o en la fecha de retiro del trabajador o dentro del mes siguiente a la liquidación parcial de cesantía, cuando se produjere antes del 31 de diciembre del respectivo período anual, en cuantía proporcional al lapso transcurrido del año.

2.3.5. Dotación de calzado y vestido de labor

En virtud de lo dispuesto por el artículo 230 del Código Sustantivo del Trabajo todo empleador que habitualmente ocupe uno (1) o más trabajadores permanentes, debe suministrar cada cuatro (4) meses, es decir tres veces en el año, en forma gratuita, un (1) par de zapatos y un (1) vestido de labor al trabajador siempre y cuando el trabajador tenga una remuneración mensual de hasta dos (2) salarios mínimos y a las fechas de entrega de calzado y vestido haya cumplido más de tres (3) meses al servicio del empleador (Código Sustantivo del Trabajo, 1950, art. 230). Así mismo, el Código definió en su artículo 234 que esta prestación no puede ser pagada en dinero por parte del empleador.

2.4. Vacaciones anuales remuneradas.

Adicional a las prestaciones sociales a cargo del empleador, en virtud del artículo 186, los trabajadores que hubieren prestado sus servicios durante un año tienen derecho a quince (15) días hábiles consecutivos de vacaciones remuneradas.

Para esa garantizar esa situación el empleador debe señalar la época de vacaciones a más tardar dentro del año siguiente, con mínimo 15 días de anticipación, deben ser concedidas oficiosamente o a petición del trabajador y debe llevar un registro especial de vacaciones en que el anotará la fecha en que ha ingresado al establecimiento cada trabajador, la fecha en que toma sus vacaciones anuales y en que las termina y la remuneración recibida por las mismas.

De acuerdo con el artículo 20 de la ley 1429 de 2010 el empleador y el trabajador pueden acordar por escrito, previa solicitud del trabajador, que se pague en dinero hasta la mitad de las vacaciones caso en el cual se toma como base el último salario devengado por el trabajador. De igual manera conforme el artículo 192 del Código durante el período de vacaciones el trabajador debe recibir el salario ordinario que estaba devengando el día en que comience a disfrutar de ellas excluyendo el valor del trabajo en días de descanso obligatorio y el valor del trabajo suplementario en horas extras. En el caso en que el salario sea variable las vacaciones se deben liquidar con el promedio de lo devengado por el trabajador en el año inmediatamente anterior a la fecha en que se concedan.

3. Características de las leyes laborales e indisponibilidad de derechos laborales.

Las normas que rigen las relaciones laborales sobre la contratación, manejo y despido de los trabajadores, se ha diseñado en general para proteger a los empleados contra comportamientos injustos de los empleadores (Código Sustantivo del trabajo, 1950, art. 1). En ese marco, el legislador por mandato constitucional del artículo 53 definió el carácter de orden público de las normas laborales así como la irrenunciabilidad de los derechos salvo los casos expresamente exceptuados por la ley (art.14) lo que se acompasa con la restricción de la validez de la transacción en los asuntos del trabajo, salvo cuando se trate de derechos ciertos e indiscutibles (art.15).

En ese sentido, la legislación colombiana restringe la negociación individual de los derechos laborales económico-prestacionales con el argumento que es la parte débil de la relación laboral (Piedrahíta, 2012, p. 16) a pesar de que desde el punto de vista económico permitir la negociación de los agentes podría ser beneficioso para alcanzar otros objetivos de la agenda pública como es el de la formalización del empleo.

En otros términos, en el caso de Colombia se registra una normatividad que protege el empleo de manera rigurosa, junto con leyes que obligan la protección del trabajador, lo que se traduce en desestimulo a la creación de empleo formal, combinación que genera altas tasas de informalidad (Sandoval, 2014, p. 32)

En efecto, una redefinición sobre las características de las normas laborales que permita un margen más amplio de negociación frente a aspectos prestacionales de los trabajadores puede disminuir los costos mínimos de contratación salariales y no salariales que compense los casos de baja productividad y así garanticen el acceso de más personas a la formalidad.

V. CONCLUSIONES:

El fenómeno de la informalidad es una preocupación y una realidad en Colombia y en América Latina que ha pasado a ser parte de la agenda pública de los gobiernos. El fenómeno que se ha explicado desde distintas visiones y que no ha tenido una definición univoca pero ha generado múltiples desarrollos sobre sus posibles enfoques y las consecuencias de tal tipo de empleo es una problemática que debe abordarse con todo el rigor del caso.

Existe una amplia cantidad de medidas tomadas en los distintos países que le permiten a Colombia identificar cuáles de ellas pueden ser adecuadas para ser adoptadas en el país para la

reducción de los índices de informalidad en los ámbitos de la productividad, los incentivos así como el fortalecimiento de las competencias institucionales.

Desde un enfoque institucional de la informalidad la modificación de ciertas normas laborales, especialmente lo que respecta a los costos salariales propios del salario mínimo, al sistema de seguridad social y las contribuciones parafiscales, lo relativo a los costos de la terminación unilateral sin justa causa del contrato de trabajo y las limitaciones a la terminación de los contratos aun cuando hay indemnización, las prestaciones sociales y vacaciones remuneradas así como aspectos de la naturaleza de la relación laboral pueden continuar con un camino ya trasegado en el país con la ley 1429 de 2010, la reforma tributaria de 2012 y 2016, acercando aún más los incentivos entre la permanencia en la informalidad y la formalización definitiva.

Así, corregir la informalidad laboral requiere de una intervención integral con el fin de reducir aún más los costos de contratación e incrementar los beneficios para los trabajadores y las empresas que operan formalmente.

Esa posición seguramente tendrá muchos detractores pues puede entenderse como una desmejora de los derechos de los trabajadores, sin embargo, debe ser analizada en el contexto de una cifra muy importante de colombianos que no tiene un trabajo en condiciones dignas y justas como lo exige la Constitución y que al igual que los que en este momento pertenecen a la formalidad requieren de un ordenamiento jurídico que favorezca la formalización del empleo, máxime en un contexto de entrada a un organismo de cooperación como la OCDE. Por ese motivo propuestas como las de ampliar las fuentes de financiación del sistema subsidiado de salud que reduzcan gradualmente la porción de la financiación total de la salud que proviene de los aportes de los empleados del sector formal e incrementar la financiación proveniente del presupuesto

general pueden ayudar a ese objetivo siempre y cuando el Gobierno monitoree de cerca el cambio en los recursos de financiación para garantizar que los servicios para los no afiliados no se deterioren de ninguna manera.

Como lo ha dicho el FORLAC

Una tarea de esa naturaleza requiere de amplios consensos, pues son múltiples los actores relacionados y variadas las dimensiones de la vida económica que se verán afectadas. Es por ello que una estrategia de este tipo precisa de una política permanente de información y difusión de los objetivos y resultados que se pretende alcanzar, así como de la movilización de voluntades y capacidades para lograr acuerdos sobre la pertinencia y conveniencia de las decisiones a adoptar. Por lo tanto, una vez más, el desarrollo del diálogo y la promoción de acuerdos de los distintos niveles de decisión se torna una condición imprescindible para generar avances que sean reconocidos en su legitimidad y a los que se dote de la necesaria estabilidad y sostenibilidad en el tiempo. Las políticas públicas deben y pueden, además, ser complementadas con los esfuerzos de los propios actores sociales, tanto en organización de los trabajadores y unidades económicas de la economía informal, como en la extensión de servicios hacia estos sectores en temas urgentes como la seguridad y salud en el trabajo o la capacitación productiva, por ejemplo. Por último, no se debe perder de vista que el objetivo final de las políticas de transición a la formalidad es la mejora de las condiciones de trabajo y de vida de quienes se encuentran en la economía informal; por lo tanto, la política debería estar orientada,

fundamentalmente, hacia la inclusión social y laboral de estos grupos (FORLAC, 2014)

Así, la flexibilización de normas laborales estrictas y rígidas que protegen el empleo, por normas que introducen flexibilidad tanto interna como externa del empleo, puede facilitar ajuste de los costos laborales en épocas de fases de crisis o contracción de las economías acompañada a de ciertas condiciones complementarias como inversión en educación para aumentar los niveles de productividad.

Es momento de dejar de un lado las posiciones fundamentalistas y analizar con seriedad entre los sindicatos, los trabajadores, el congreso, el gobierno, los industriales y la rama judicial, propuestas que en un marco general de política pública podrían generar mayores beneficios en términos del empleo tales como las de disminuir el salario mínimo en ciertas regiones o actividades, disminuir los aportes parafiscales o las cotizaciones a pensión o salud o evaluar medidas alternativas como subsidios al empleo formal de trabajadores con baja calificación que son los más vulnerables a los choques de costos laborales .

REFERENCIAS

- Banco Mundial, (2013). Informality in Colombia Implications for Worker Welfare and Firm Productivity. Recuperado de: <http://documents.worldbank.org/curated/en/385321468243561833/Informality-in-Colombia-implications-for-worker-welfare-and-firm-productivity>
- Caballero. (2010). Salud, ¿Hacia una reforma del sistema? *Revista de Asuntos Públicos*, (5).

- Camacho, A., Conover, E., & Hoyos. A., (2013). Effects of Colombia's Social Protection System on Workers' Choice between Formal and Informal Employment. Washington DC World Bank. Recuperado de: <http://documents.worldbank.org/curated/en/930341468262129615/Effects-of-Colombias-social-protection-system-on-workers-choice-between-formal-and-informal-employment>
- Colombia. (5 de agosto de 1950) Código Sustantivo del Trabajo, [Decreto 2663 de 1950]
- Congreso de la República de Colombia (11 de febrero de 1997). *Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas con en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones* [ley 361 de 1997]. DO 42.978,
- Congreso de la República de Colombia (23 de enero de 2006). *Por medio de la cual se adoptaron medidas para prevenir, corregir y sancionar el acoso laboral y otros hostigamientos en el marco de las relaciones de trabajo.* [Ley 1010 de 2006]. DO 46.160
- Congreso de la República de Colombia (27 de diciembre de 2002). *Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo.* [Ley 789 de 2002]. DO 45.046
- Congreso de la República de Colombia (28 de diciembre de 1990). *Por la cual se introducen reformas al Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones* [Ley 50 de 1990]. DO 39.618
- Congreso de la República de Colombia (29 de diciembre de 2010). *Ley de Formalización y Generación de Empleo.* [Ley 1429 de 2010]. DO 47.937
- Congreso de la República de Colombia (30 de abril de 1959). *Por la cual se da mandato al Estado para intervenir en la industria del transporte, se decreta el auxilio patronal de*

transporte, se crea el fondo de transporte urbano y se dictan otras disposiciones. [Ley 15 de 1959]. DO 29.942

- Congreso de la República de Colombia (7 de julio de 2016)). *Por medio del cual se garantiza el acceso en 11 condiciones de universalidad al derecho prestacional de pago de prima de servicios para los trabajadores y trabajadoras domésticos* [Ley 1788 de 2016]
- Congreso de la República de Colombia. (23 de diciembre de 1993). *Por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones.* [Ley 100 de 1993]. DO 41.148
- Consejo Privado de Competitividad, (2017). Mercado laboral y formalización. Recuperado de: <https://compite.com.co/informe/mercado-laboral-y-formalizacion/>
- Constitución política de Colombia [Const.] (1991) 2da Ed. Legis
- Corte Constitucional, 2002, Sentencia C-201. MP Jaime Araujo Renteria
- Corte Constitucional, 2016, Sentencia T 357 MP. Jorge Iván Palacio Palacio.
- Corte Constitucional, 2017, Sentencia C-005. MP. Luis Ernesto Vargas Silva
- Corte Suprema de Justicia, 2019, Sentencia Rad. 69245. MP Ernesto Forero Vargas.
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE (2019). Medición de empleo informal y seguridad social. Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH). Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/bol_ech_informalidad_sep18_nov18.pdf
- Departamento Administrativo Nacional de Estadística- DANE, (2009). Metodología informalidad gran encuesta integrada de hogares – GEIH. Recuperado de:

https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_informalidad/metodologia_informalidad.pdf

- FORLAC - Programa de Promoción de la formalización en América Latina y el Caribe, (2014). Experiencias recientes de formalización en países de América Latina y el Caribe. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_245613.pdf
- García, A. (2011) Determinantes macro y efectos locales de la informalidad laboral en Colombia. *Sociedad y Economía*, (21), pp. 69-98
- Garganta, S. & Gasparini, L. (2012): El Impacto de un Programa Social sobre la Informalidad Laboral: El Caso de la AUH en Argentina, Documento de Trabajo, No. 133, Universidad Nacional de La Plata, Centro de Estudios Distributivos, Laborales y Sociales (CEDLAS).
- Gasparini, L., & Tornarolli, L. (2009) Labor informality in Latin America and the Caribbean: Patterns and trends from Household Survey Microdata. *Desarrollo y sociedad*, pp. 13- 80
- Gaviria, A., (2005). La Reforma Laboral de 2002: ¿funcionó o no?. *Coyuntura Económica*, 35(1), pp. 73-103.
- Jiménez, D. (2012). La informalidad laboral en américa latina: ¿explicación estructuralista o institucionalista? *Cuadernos de Economía*, 31(58), pp. 113-14.
- Jiménez, M., (2017) La calidad del empleo y sus consecuencias para el mercado de trabajo de las medianas y grandes empresas y del sector público de argentina. *Economía*, 40(79), pp. 133-180

- Mondragón, C., Peña, X., & Wills, D. (2011). Rigideces laborales y salarios en los sectores formal e informal en Colombia. Bogotá Colombia: Universidad de los Andes
- Mora, J. (2017). La informalidad laboral colombiana en los últimos años: análisis y perspectivas de política pública. *Revista de Métodos Cuantitativos para la Economía y la Empresa* (24), pp. 89–128. Recuperado de: www.upo.es/revistas/index.php/RevMetCuant/article/view/2882OIT,
- OIT, (2002) Conferencias Internacional del Trabajo. Informe VI El trabajo decente y la economía informal. Recuperado de: <https://www.ilo.org/public/spanish/standards/relm/ilc/ilc90/pdf/rep-vi.pdf>
- OIT, (2018). Políticas de Formalización en América Latina: Avances y Desafíos. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_645159.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, (2013). The formal and informal sectors in Colombia Country case study on labour market segmentation. Employment Working Paper No. 146, Oficina Internacional del Trabajo, Ginebra. Recuperado de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_emp/---ifp_skills/documents/publication/wcms_232495.pdf
- Organización Internacional del Trabajo, (2015). Conferencia Internacional del Trabajo.
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos, (2016). Estudios de la OCDE sobre el mercado laboral y las políticas sociales. Recuperado de: <https://www.oecd.org/fr/els/emp/OECD-Reviews-of-Labour-Market-and-Social-Policies-Colombia-AR-Spanish.pdf>

- Pagés, C., Rigolini, J., & Robalino, D., (2013). Social Insurance, Informality and Labor Markets: How to Protect Workers While Creating Good Jobs. *Institute for the Study of Labor (IZA)*, (7879). Recuperado de: <http://ftp.iza.org/dp7879.pdf>
- Piedrahita, C. (2012). La negociabilidad de los derechos laborales: un análisis económico. *Ecos de Economía*, 16(34), pp. 7-27
- Portes, A. & Haller, W. (2004). La economía informal. CEPAL. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6091/S0411855_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Presidencia de la República de Colombia (17 de septiembre de 1965). *Por el cual hacen unas reformas al Código Sustantivo del Trabajo*. [Decreto 2351 de 1965]. DO 31.754
- Presidencia de la República de Colombia (20 de noviembre de 2013). *Por medio del cual se regula la cotización a seguridad social para trabajadores dependientes que laboran por períodos inferiores a un mes, se desarrolla el mecanismo financiero y operativo de que trata el artículo 172 de la Ley 1450 de 2011 y se dictan disposiciones tendientes a lograr la formalización laboral de los trabajadores informales*. [Decreto 2616 de 2013]. DO 48.980
- Presidencia de la República de Colombia (23 de enero de 1976). *Por el cual se reglamenta la Ley de 1975* [Decreto 116 de 1976]. DO 34.490
- Quejada, R, Yáñez, M & Cano, K. (2014) Determinantes de la informalidad laboral: un análisis para Colombia. *Investigación & Desarrollo*, 22(1), 126-145.
- Sanchez, F. & Alvarez, O. (2011). La informalidad laboral y los costos laborales en Colombia 1984-2009 Diagnóstico y propuestas de políticas. Bogotá, Colombia: Universidad de los Andes.

- Sanchez, F., Duque, V., Ruiz, M. (2009). Costos laborales y no laborales y su impacto sobre el desempleo, la duración del desempleo y la informalidad en Colombia, 1980-2007. Bogotá, Colombia: Ediciones Uniandes
- Sánchez, R. (2013). Enfoques, conceptos y metodologías de medición de la informalidad laboral en Colombia. *Lecturas de Economía* (79), pp. 9-43.
- Sandoval, G. (2014) La informalidad laboral: causas generales. *Equidad & Desarrollo* (22), pp. 9-45
- Sitio Web Actualícese, (2019). ¿Cuánto le cuesta a un empleador la contratación de un trabajador que devengue el salario mínimo? Recuperado de: <https://actualicese.com/actualidad/2019/01/04/cuanto-le-cuesta-a-un-empleador-la-contratacion-de-un-trabajador-que-devengue-el-salario-minimo/>
- Tuirán, H. (2017). *Análisis de política pública para el tratamiento de la informalidad laboral en Sincelejo-Sucre. una propuesta desde la prospectiva* (Trabajo de grado Especialista en Gestión Pública). Universidad Nacional Abierta y a Distancia, Corozal, Sucre.