



# Nuevas políticas de empleo para la región Andina

2021



---

El uso del lenguaje que no discrimine ni marque diferencias entre hombres y mujeres es una de las preocupaciones de nuestra Organización. Sin embargo, no hay acuerdo entre los lingüistas sobre la manera de hacerlo en nuestro idioma. En tal sentido y con el fin de evitar la sobrecarga gráfica que supondría utilizar en español “o/a” para marcar la existencia de ambos sexos, hemos optado por emplear el masculino genérico clásico, en el entendido de que todas las menciones en tal género representan siempre a hombres y mujeres. En particular, las referencias a “trabajadores migrantes” en este informe incluyen a trabajadores y trabajadoras migrantes, excepto cuando se indique lo contrario de forma específica.

---

**Editora:**

Juliana Manrique Sierra

**Autores:**

Catalina Sepúlveda Zea, Juliana Restrepo Zuleta, Andrea Peláez Romero, Enán Arrieta Burgo, Isaac Hurtado Rivera, Tomás Jaramillo Torres, Centro de Estudios Sociales y Laborales (CESLA)

**ISBN:**

978-958-53202-7-7

**Tiraje:**

Digital

**Edición:**

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI)  
[www.andi.com.co](http://www.andi.com.co)  
Medellín, Colombia  
[cesla@andi.com.co](mailto:cesla@andi.com.co)

Julio de 2022, primera edición.

**Diseño y diagramación:**

Francisco Cárdenas R.

---

## Agradecimientos

Nuestra gratitud especial se dirige hacia el Dutch Employers Cooperation Programme – DECP, por el apoyo técnico para que esta publicación sea una realidad.

Agradecemos, también, a todas las empresas que se han constituido como aliadas del Centro de Estudios Sociales y Laborales (CESLA) de la ANDI.

## Mesas de trabajo

### HOLANDA

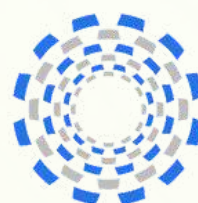
- Peter Boorsma, Country Manager
- **Christine Rehbock, Office Manager.**



DUTCH EMPLOYERS COOPERATION PROGRAMME

### ECUADOR

Xavier Sisa Cepeda, director jurídico.



CÁMARA DE  
INDUSTRIAS Y  
PRODUCCIÓN

### BOLIVIA

Bernarda Flores Ivanovic,  
directora Unidad de Análisis y  
Estudios (UAE).



Confederación de Empresarios  
Privados de Bolivia

### PERÚ

José Luis Naranjo Correa, presidente  
de la comisión laboral y Alejandra  
Cano, Gerente Legal.



SOCIEDAD  
NACIONAL DE  
INDUSTRIAS

## Mesas de trabajo

### COLOMBIA

- Enán Arrieta Burgos, director del CESLA
- Catalina Sepúlveda, investigadora del CESLA
- Juliana Restrepo Zuleta, investigadora del CESLA
- Andrea Peláez, investigadora del CESLA
- Isaac Hurtado, investigador del CESLA
- Tomás Jaramillo, investigador del CESLA



# Contenido

<b>1</b>	<b>Contexto del mercado laboral en los países andinos</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Patrones y tendencias de las políticas de empleo en los países andinos</b>	<b>18</b>
	Colombia	23
	Ecuador	28
	Perú	32
	Bolivia	36
<b>3</b>	<b>Terminación de la relación laboral en los países andinos</b>	<b>39</b>
	Colombia	39
	Ecuador	43
	Perú	48
	Bolivia	52
<b>4</b>	<b>Comparativo internacional: una mirada hacia los países más competitivos</b>	<b>55</b>
	Singapur	55
	Estados Unidos de América	61
	Chile	65
<b>5</b>	<b>Patrones conclusivos del empleo en la región andina</b>	<b>73</b>
<b>6</b>	<b>Propuestas regionales para el fomento del empleo y la competitividad</b>	<b>76</b>
	<b>Referencias</b>	<b>85</b>
	<b>Sobre los autores</b>	<b>89</b>



A woman with short brown hair and glasses, wearing a light blue turtleneck sweater, is looking down at a clipboard she is holding. She is in an office environment, with a blurred background showing another person working at a desk. The image has a soft, professional aesthetic with a blue and orange color palette.

1

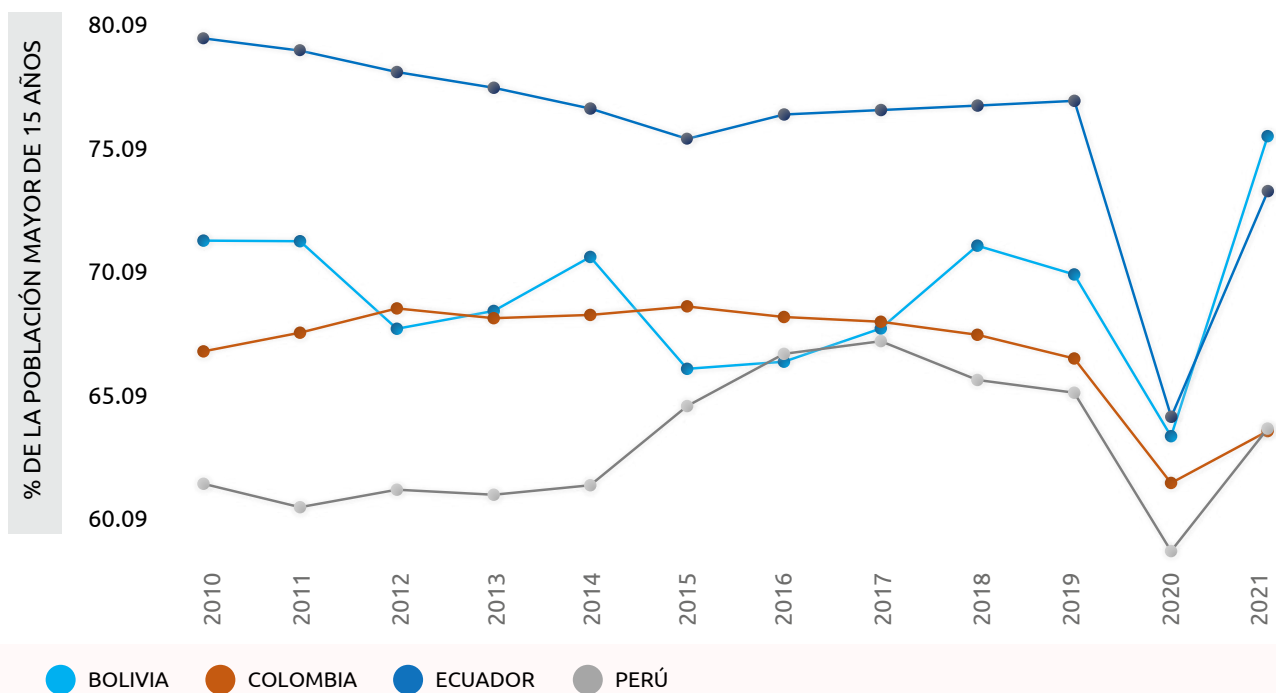
# Contexto del mercado laboral en los países andinos



La región andina de América Latina se enfrenta, desde 2019, a un debilitamiento en su crecimiento económico. En 2019, el empleo asalariado registró de forma persistente un menor crecimiento frente al empleo por cuenta propia en América Latina (Oficina Internacional del Trabajo, 2019). La informalidad también reportó una tendencia al alza. Las dificultades en el comercio internacional y la protesta social, de acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (2019), fueron las principales causas del débil crecimiento económico, el cual se agudizó con la crisis provocada por la pandemia en 2020. En 2020 se presentó una contracción del PIB regional del 7,1%. En Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú la pandemia generó que la población en edad de trabajar presentara, en promedio, una reducción de alrededor de 6 puntos porcentuales en la tasa de participación laboral.

### Gráfica 1

Tasa de participación en la fuerza laboral de Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, 2010-2020

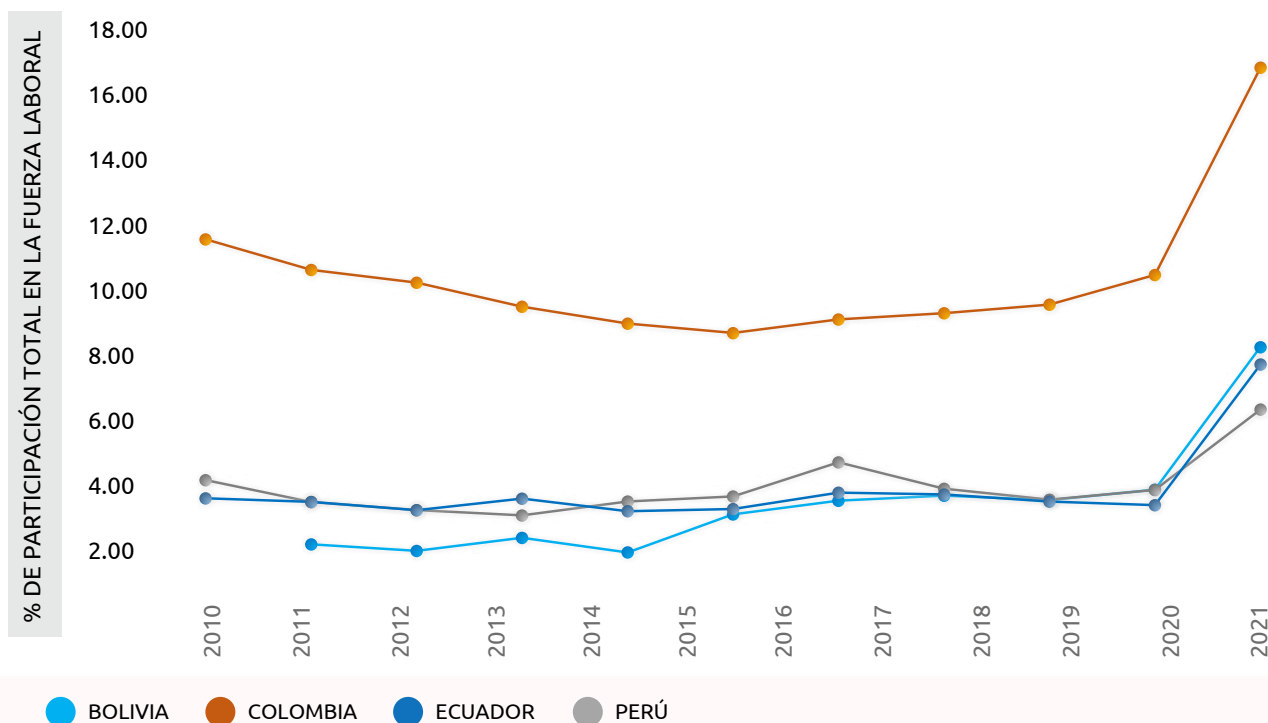


**Fuente:** Organización Internacional del Trabajo, base de datos de los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo.

Dada esta coyuntura, el aumento del desempleo fue inferior al esperado, reflejando un resultado contraintuitivo frente a la magnitud de la contracción de la actividad económica. No obstante, la tasa de desocupación aumentó en los países analizados, encabezados por Colombia y Perú, con un incremento de 5,08 y 4,08 puntos porcentuales, respectivamente.

### Gráfica 2

Tasa de desempleo en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, 2010-2020

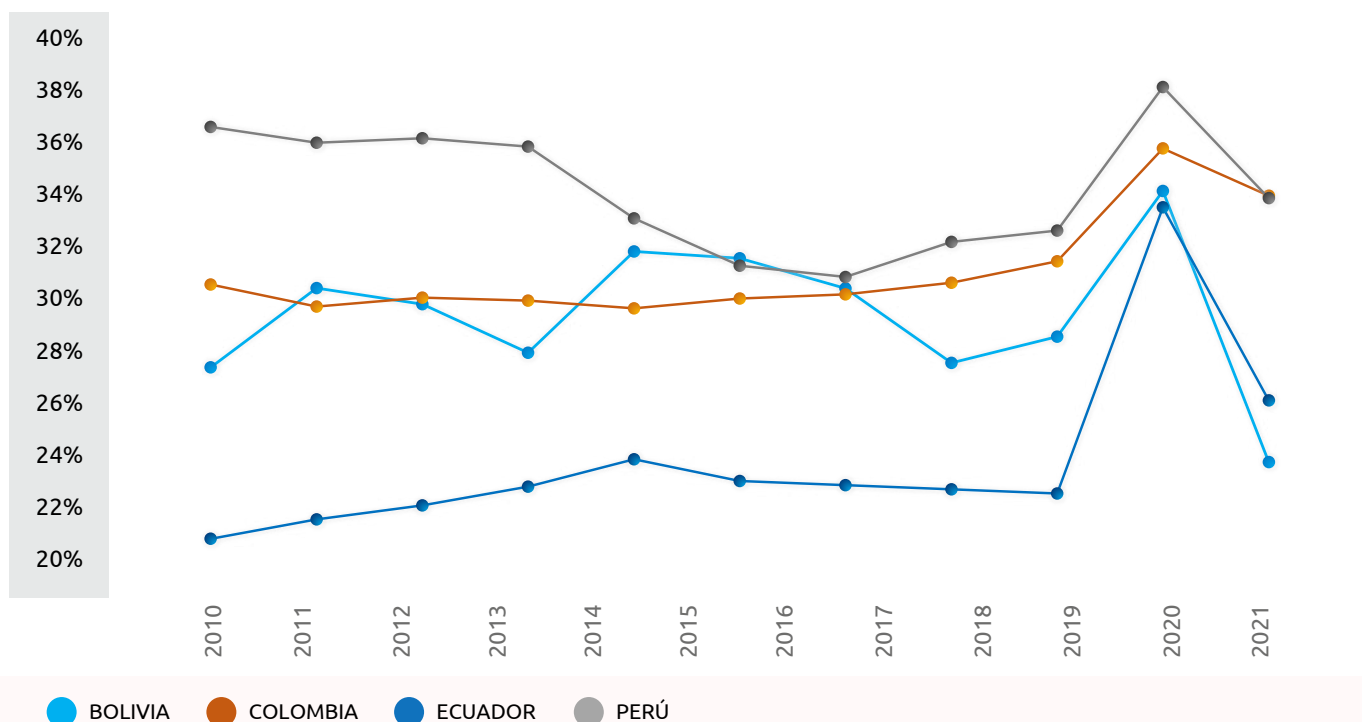


**Fuente:** Organización Internacional del Trabajo, base de datos de los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo.

Durante la pandemia, debido a las restricciones de movilidad y a las medidas de confinamiento, la tasa de inactividad aumentó en los países analizados.

### Gráfica 3

Población inactiva en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, 2011-2020



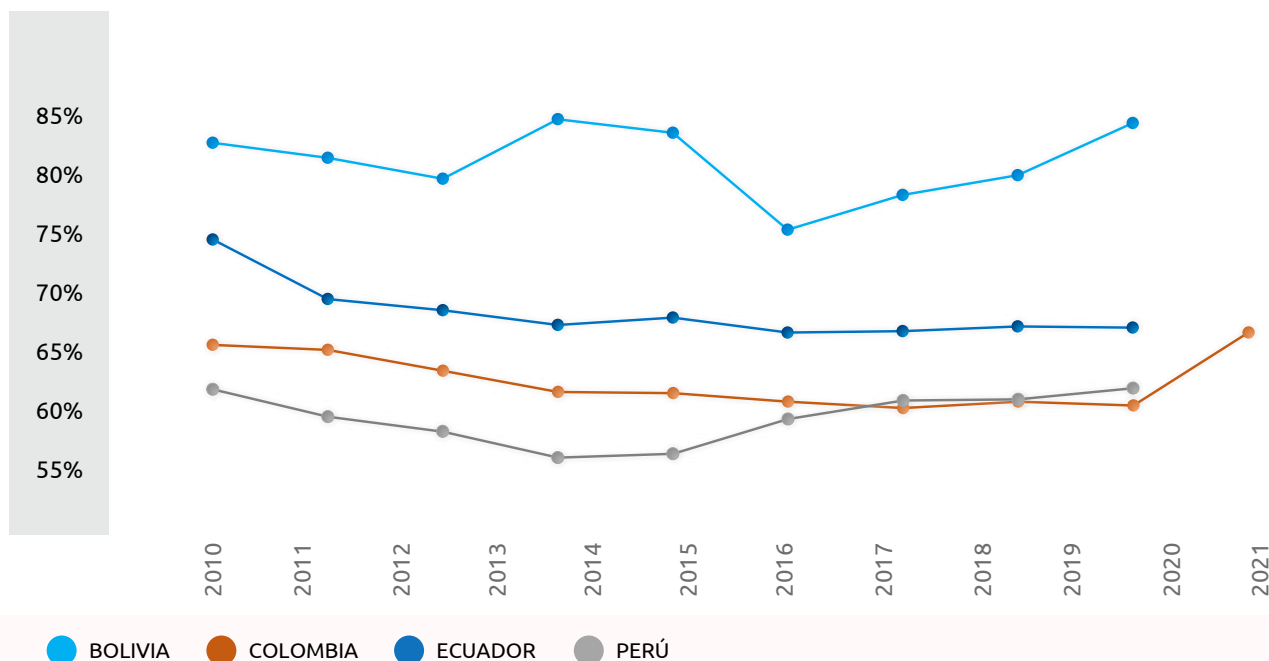
**Fuente:** Organización Internacional del Trabajo, base de datos de los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo.

Este aumento se debe a la reducción de la fuerza de trabajo, la cual, a su vez, disminuyó la presión sobre el mercado laboral, puesto que, bajo el contexto de la crisis sanitaria, las personas que perdieron sus trabajos no emprendieron la búsqueda de nuevos empleos. Por su parte, los trabajadores por cuenta propia detuvieron su actividad y, en consecuencia, perdieron su trabajo, saliendo del mercado laboral en condición de inactivos. A la coyuntura generada por el debilitamiento de las economías latinoamericanas durante 2019 y 2020 se le suman factores estructurales que caracterizan el mercado laboral. La informalidad es un fenómeno que, incluso antes de la pandemia, ha caracterizado a los países andinos, los cuales, en promedio, exhiben cifras de informalidad ubicadas por encima del 50%, reflejando déficits en materia de trabajo decente y protección social.



#### Gráfica 4

Tasa de ocupados informales en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, 2011-2019



**Fuente:** Organización Internacional del Trabajo, base de datos de los Indicadores Clave del Mercado de Trabajo.

En ese sentido, y previo a la pandemia, la informalidad funcionaba como un mecanismo amortiguador, encargado de suavizar la salida del sector formal y limitando, con ello, incrementos en la tasa de desempleo (Lambert, Pescatori y Toscani, 2019). De cara a la pandemia y de acuerdo con Acevedo et al. (2021), la población informal, que por naturaleza se encuentra fuera de los registros de las autoridades fiscales u otros registros gubernamentales, es más difícil de identificar y localizar, de modo que las alternativas de reactivación y los mecanismos de apoyo no cumplen con su objetivo de llegar a estos trabajadores y amortiguar los efectos de la caída en los empleos.

Es interesante notar, que en los países de la región andina la informalidad, además de alarmante, es generalizada. Ello contrasta con otras regiones del mundo como los países

asiáticos, donde la informalidad se concentra en actividades relativamente intensivas en mano de obra y de baja cualificación. Además, el sector informal tiene menos valor añadido por trabajador que el sector formal, y su participación en la producción total es mucho menor que la del empleo total.

Además de los principales indicadores del mercado laboral, es importante no perder de vista la competitividad económica. El término de competitividad que se emplea para comparar los países andinos es el adoptado por el Foro Económico Mundial, el cual la define como el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país.

De esta forma, el Índice Global de Competitividad (IGC) es la herramienta que permite medir la capacidad que tiene un país de generar oportunidades de desarrollo. De acuerdo con el Foro Económico Mundial (2019) este indicador mide los factores que impulsan la productividad y proporcionan las condiciones para el progreso social y la agenda de desarrollo sostenible. A propósito de la coyuntura de la pandemia de COVID-19, la edición de 2020 fue limitada y mide particularmente las prioridades para la transformación económica tras el paso de la pandemia.

Conforme a lo anterior, para el año 2019, en América Latina, Chile lideró el grupo de los países más competitivos en la región ubicándose en el puesto 33, seguido por México (48), Uruguay (54), Colombia (57) y Costa Rica (62). Los últimos de la región son Nicaragua (109) y Venezuela (133).

**Tabla 1:** Índice de Competitividad en los países andinos, 2019

Pilar	Economía	Puntaje	Puesto	Cambio respecto a 2018	Mejor componente	Peor componente
<b>Mercado laboral</b>	Bolivia	46,1	135	Empeoró	Meritocracia e incentivos	Flexibilidad
	Colombia	59,2	73	Mejóro	Meritocracia e incentivos	Flexibilidad
	Ecuador	51,8	116	Mejóro	Meritocracia e incentivos	Flexibilidad
	Perú	59	77	Mejóro	Meritocracia e incentivos	Flexibilidad
<b>Flexibilidad</b>	Bolivia	39,8	140	Mejóro	Movilidad laboral interna	Políticas activas del mercado laboral
	Colombia	55	88	Mejóro	Costos redundantes	Políticas activas del mercado laboral
	Ecuador	49,6	123	Mejóro	Movilidad laboral interna	Políticas activas del mercado laboral
	Perú	56,1	83	Mejóro	Costos redundantes	Políticas activas del mercado laboral

**Fuente:** Elaboración propia a partir del Foro Económico Mundial, 2019.

Bajo el contexto de los países andinos, Colombia ocupa el puesto 57 entre 141 economías, ubicándose por primera vez en 14 años, como el cuarto país más competitivo de la región; le sigue Perú (65), Ecuador (90) y Bolivia (107). En cuanto al mercado laboral, se mantienen las mismas posiciones y se observa que el mejor componente es la meritocracia e incentivos, mientras que la flexibilidad del mercado laboral sigue siendo un componente débil en los países andinos.



A nivel mundial, Singapur lidera el ranking de competitividad ocupando para el 2019, el primer puesto, liderando los pilares de infraestructura, salud y mercado laboral. El pilar del mercado laboral obtiene un puntaje de 82,1 y se destaca por ser el número 1 en el componente de flexibilidad, relacionado con el indicador de relaciones de cooperación entre empleador y empleado. Por otro lado, el componente de meritocracia se ubica en el quinto puesto y se destacan los indicadores de confianza en la gestión profesional y el indicador de pago y productividad.

El mercado de trabajo en Singapur exhibe características que permiten una mayor dinámica en la economía, muestra de ello, es la inexistencia de un salario mínimo que junto con políticas flexibles ha logrado que la tasa de desempleo durante 2018 y 2019 se mantenga alrededor del 3%. Así mismo, el salario promedio se encuentra alrededor de US \$4,100 y es establecido de acuerdo con la productividad de los trabajadores.

En Singapur, la economía se caracteriza por sus excelentes finanzas y por el alto grado de apertura, lo cual hace que este país sea muy dependiente del comercio internacional. De acuerdo con el Doing Business para el año 2020, Singapur ocupa el segundo puesto en la facilidad para hacer negocios, atribuido a un sistema regulatorio para el pago de impuestos y para concretar contratos.

En línea con lo anterior, Singapur, es a su vez un gran inversor en el extranjero y ha basado su desarrollo económico en una estrategia de Inversión Extranjera Directa que incluye créditos a inversores extranjeros, un sencillo sistema regulador, incentivos fiscales, la estabilidad política y ausencia de corrupción.

Bajo el contexto del pilar de mercado laboral, otro país que vale la pena destacar es Guinea, el cual, pasó del puesto 128 al 88, evidenciando fortalezas en materia de flexibilidad, ocupando el puesto 30 a nivel mundial, con un puntaje de 63.4. El indicador de movilidad laboral interna, lo ubica en el puesto 11 un puntaje de 70.6, no obstante, tiene un bajo rendimiento materia de meritocracia e incentivos con un puntaje de 50.5

Este significativo repunte de Guinea se debe a que el Gobierno ha implementado mecanismos protectores de los derechos de los trabajadores y políticas laborales más activas con el objetivo de reducir los altos niveles de informalidad, que para este país exhibe una tasa del 50%

En Latinoamérica y el Caribe, Jamaica ocupa el puesto 27 a nivel mundial y el primer puesto en el pilar de mercado laboral. En el componente de flexibilidad, el indicador de derechos de los trabajadores obtuvo un puntaje de 83; por su parte, meritocracia e incentivos, obtuvo un puntaje de 93 en el indicador de ratio de mujeres asalariadas sobre hombres asalariados y uno de 79.2 en el indicador de costos de despido.

El buen desempeño de Jamaica en este pilar se debe a que existen diversas iniciativas del Gobierno enfocadas a fortalecer el mercado de trabajo. El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social en 2002, implementó el Sistema de Mercado Laboral e Información con el fin de brindar oportunidades laborales para los trabajadores menos calificados. Actualmente, se constituye como una herramienta sumamente valorada por empleadores y

empleados que incluye oportunidades laborales de todos los niveles. Asimismo, el Objetivo Nacional 8 de la Visión 2030 Jamaica – Plan de Desarrollo Nacional promueve la creación de las condiciones para un ambiente de negocios propicio, teniendo como eje central el desarrollo de un mercado laboral eficiente que propicie un ambiente para incrementar la productividad y la satisfacción del trabajador.

Luego de observar el comportamiento de los principales indicadores económicos, antes y durante la pandemia, se puede concluir que la informalidad es un problema estructural con carácter heterogéneo, que afecta a una población objetivo diferente.

Algunos autores como Mondragón, Peña y Wills (2010) han sostenido que la informalidad, en gran medida, es producto de rigideces que existen en el mercado laboral formal y que dificultan la formalización de los trabajadores. En este sentido, en un estudio realizado para América Latina, Heckman y Pagés (2000) demuestran que las regulaciones laborales que dificultan los despidos incentivan el empleo agregado y promueven la desigualdad entre los trabajadores.

El aumento de la informalidad también está relacionado con los crecientes costos no salariales que han impactado el mercado laboral y que, a la luz de la literatura, han sido ampliamente documentados.

Así, para Colombia, Mondragón, Peña y Wills (2010) encuentran que el aumento del sector informal está correlacionado con el valor del salario mínimo y los costos no salariales. La regulación del mercado laboral colombiano trae como consecuencia niveles elevados de salario mínimo y de costos laborales no salariales, los cuales son asumidos por el empleador por un concepto diferente al salario e incluyen contribuciones a salud y



pensiones, parafiscales, cesantías.

En línea con lo anterior, Kugler et al. (2017) encontraron que en 2012, a partir de la reforma tributaria, los impuestos parafiscales se redujeron en 13,5% para empleados que ganaban menos de diez salarios mínimos, aumentando en un 12,4% la probabilidad de ser empleado formal, generando 213 mil nuevos trabajos formales en firmas que existían previamente a la reforma (Morales & Medina, 2017).

Otro punto para resaltar de la reforma tributaria del 2012 es la reducción de las contribuciones a la nómina asumidas por el empleador de 29.5% a 16%. El efecto de la reducción de los impuestos a la nómina está asociado a la disminución de 4.8 p.p. en la tasa de informalidad de los trabajadores, lo que equivale a una reducción de alrededor de dos puntos en la tasa de informalidad total de la economía (Bernal et al., 2017) y a un aumento del trabajo formal entre 3.4% y 3.7% (Antón, 2014).

Con todo lo anterior, en Colombia formalizar a un trabajador suponía un costo de 116,7 % del ingreso informal de este, ubicándolo como el segundo país de América Latina en donde formalizar un trabajador se traduce en un costo más alto para el empleador (Fedesarrollo & ACRIP, 2018)

Otro factor importante que incide en los costos laborales es el salario. En este sentido, Fernández et al. (2017) argumentan que en las ciudades donde el salario medio es mayor el nivel de formalidad es más alto; mientras que las ciudades donde el salario medio es menor reflejan niveles más bajos de formalidad, de ahí, la importancia de tener costos laborales acordes con la productividad local.

En la literatura también se evidencia, que no solo en Colombia la reducción de costos laborales ha influido en la informalidad. En

Perú, se ha resaltado la importancia de reducir los costos laborales para combatir la informalidad, y se ha observado que las políticas han estado orientadas a reducir los costos salariales de las pequeñas empresas.

Es de esta forma, como en 2003, los costos no salariales para las microempresas se redujeron del 54% al 17% como proporción del salario, mientras que en el 2013, la “Ley de promoción y formalización de la micro y pequeña empresa” generó costos laborales reducidos y diferenciados para empresas pequeñas (Chacaltana, 2016). Así mismo, Chacaltana (2008), encuentra que las microempresas registradas en la Ley Mype venden más, no obstante, las ganancias que perciben son menores, en comparación con las que no están registradas.

En Brasil, de acuerdo con la OIT (2016), la informalidad de los puestos de trabajo cayó de 42% en el año 2001 al 30% en el año 2011. Esta reducción es producto de las políticas dirigidas a las pequeñas empresas y a los monotributos. En consecuencia, la informalidad en los establecimientos de cinco o menos trabajadores se redujo de 61% a 48%

Es de esta forma, como este régimen contribuyó a la formalización de microempresas, además de incrementar en 13% la creación de empleo formal en firmas de ventas minoristas. La implementación de esta política demostró mayores niveles de ingresos (Fernández et al., 2017).

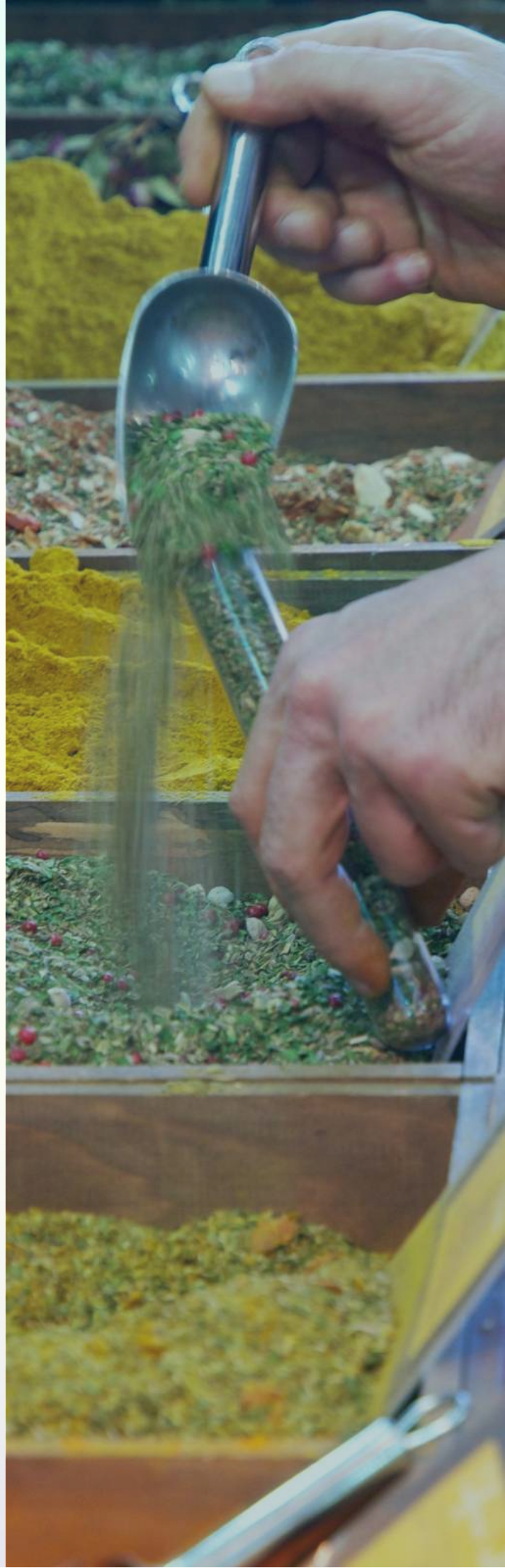
En México, las iniciativas para reducir los costos salariales de los pequeños contribuyentes, tiene como objetivo sustituir al Impuesto al Valor Agregado y al Impuesto sobre la Renta; en este sentido, en 2003, se estableció el Régimen de Pequeños Contribuyentes (REPECOS) y el Régimen Intermedio, lo cuales, fueron sustituidos en el 2014 por el Régimen de Incorporación Fiscal (RIF). De acuerdo con Fernández et

al., (2017), provocó que 1.5 millones de empresas informales se registraran en el sistema tributario desde 2014.

Finalmente, a partir de lo encontrado en la literatura y a manera de recomendación, en la formulación de la política económica se debe tener en cuenta que los costos laborales deben reducirse para permitir un mayor crecimiento del empleo formal.

La base de esta recomendación, de acuerdo con Aguilar (2007), parte del reconocimiento de la relación negativa que existe entre la demanda de trabajo y el costo de la mano de obra. Dada la pendiente negativa de la curva de demanda de trabajo, se esperaría que la reducción del costo de la mano de obra, principalmente en su componente no salarial tenga un significativo impacto en la creación de empleo

En Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia, los costos laborales se resumen a continuación.





al., (2017), provocó que 1.5 millones de empresas informales se registraran en el sistema tributario desde 2014.

Finalmente, a partir de lo encontrado en la literatura y a manera de recomendación, en la formulación de la política económica se debe tener en cuenta que los costos laborales deben reducirse para permitir un mayor crecimiento del empleo formal.

La base de esta recomendación, de acuerdo con Aguilar (2007), parte del reconocimiento de la relación negativa que existe entre la demanda de trabajo y el costo de la mano de obra. Dada la pendiente negativa de la curva de demanda de trabajo, se esperaría que la reducción del costo de la mano de obra, principalmente en su componente no salarial tenga un significativo impacto en la creación de empleo

En Colombia, Perú, Ecuador y Bolivia, los costos laborales se resumen a continuación.





**Tabla 2: Costos laborales en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú**

Rubro	Colombia	Bolivia	Ecuador	Perú
<b>Salario mínimo (en dólares, dólar a diciembre de 2021)</b>	\$ 266,96	\$ 310,91	\$ 425	\$ 240,31
<b>Pensiones</b>	12,00%	6,71%	8,33%	-
<b>Salud</b>	8,5%	10,00%	11,15%	9,00%
<b>Primas, bonificaciones, aguinaldo, participación en utilidades.</b>	9,22%	66,32%	16,67%	Participación en utilidades: 0,41% - 0,83% Gratificación en junio y diciembre: 2,78%
<b>Vacaciones</b>	4,16%	5,50%	4,17%	8,33%
<b>Ahorro o seguro de desempleo</b>	10,32%	-	2,08%	8,33%
<b>Seguro de riesgos laborales</b>	3,00%	-	-	1,83%
<b>Capacitación, entidades de formación o empleo</b>	-	-	1,00%	0,75%
<b>Remuneración familiar</b>	4,00%	-	-	10,00%
<b>Seguro de vida</b>	-	-	-	0,15%
<b>Auxilio o subsidio de transporte</b>	11,72%	-	-	-
<b>Dotación en especie</b>	7,5%	-	-	-
<b>TOTAL COSTO EXTRA SALARIAL (%)</b>	<b>70,42%</b>	<b>88,5%</b>	<b>43,4%</b>	<b>40,18%</b>
<b>TOTAL COSTO EN DÓLARES</b>	<b>\$ 454,95</b>	<b>\$ 592</b>	<b>\$ 574</b>	<b>\$ 336,86</b>

**Fuente:** Elaboración propia a partir de los resultados de las mesas de trabajo.

- 1 La pensión son aportes asumidos completamente por el trabajador.
- 2 Las primas y bonificaciones, como es el caso del salario dominical, se aplican únicamente en el sector industrial.
- 3 La partición de utilidades está entre el 5% y el 10% dependiendo del sector económico.
- 4 Las gratificaciones equivalen a 8,33% por semestre, que, mensualizado, equivale a 1,38%.
- 5 El seguro depende de la valoración de la aseguradora por la actividad que realiza cada trabajador.

En los países andinos, el salario o remuneración es aquel que se establece como pago para un trabajador y representa para el empleador un costo al incluir montos destinados a contribuciones a los sistemas de salud y pensión, capacitaciones, impuestos, vacaciones, primas y aguinaldos que, dependiendo del país, serán asumidos por el empleador o el trabajador, o de forma conjunta.

El cálculo del salario está sujeto al régimen laboral o a las características del trabajador, por ejemplo, en Perú se evidencia un régimen diferenciado y en Bolivia, se tiene en cuenta el tiempo de servicio del trabajador. El salario de los países andinos en promedio es de 310,8 USD, Ecuador es el país con el salario mínimo más alto (425 USD), seguido de Bolivia (310,91 USD), Colombia y Perú. Así mismo, las primas, bonificaciones y aguinaldos son un rubro que tienen en común los países andinos, y representan en promedio el 23,15% de los costos extrasalariales asumidos por el empleador.

Los trabajadores colombianos reciben un sueldo anual adicional, que constituye la prima de servicios, situación similar en Perú, donde los empleados de pequeñas empresas cobran las denominadas gratificaciones y se otorgan una a mitad y otra a final de año. En Bolivia, Ecuador y Perú los trabajadores están sujetos al régimen laboral general y ganan dos sueldos anuales adicionales por concepto de aguinaldos, decimotercera y decimocuarta y gratificaciones, respectivamente.

En Bolivia, las primas, bonificaciones y aguinaldos representan el 66,32% de los costos extrasalariales. Este costo supera la media de los países andinos en un 286,64% y se destaca por ser el rubro con mayor peso en la estructura de costos del empleador, ya que se otorga un doble aguinaldo boliviano y se paga solo si el PIB crece por encima del 4,5% anual.

Otro rubro que comparten los países andinos, son los periodos vacacionales. En Colombia, las vacaciones constan de 15 días hábiles en un año para todos los trabajadores, mientras que, en el Perú el número de días depende del tamaño de la empresa contratante. Es así, como en las pequeñas empresas son 15 días y en las grandes se otorgan hasta 30 días de vacaciones. En Bolivia y Ecuador los años de servicio del trabajador influyen en los días otorgados.

Para las empresas, las vacaciones se consideran un costo de oportunidad y en los países andinos representarían un costo mensual que oscila entre 4,16% y 8,33%. Para Colombia y Ecuador este costo representa el 4,16% mientras que para Bolivia refleja el 5,5%; en Perú, este costo es de 8,33% pero debe discriminarse por el tamaño de las empresas y de la antigüedad del trabajador.

A manera de resumen, los costos extrasalariales en los países andinos en promedio representan el 60,63% de la estructura de costos de los empleadores. En Bolivia, los costos extrasalariales pueden llegar a representar un 88,5% en los periodos de desempeño favorable de la economía. Sin embargo, si no se cumplen las metas de producción y utilidades y si el PIB crece por debajo de 4,5% anual, estos costos no salariales bajarían a 80.17%.

En Perú, los costos adicionales al salario referencial reflejan el 40,18%. Este costo puede incrementar con las utilidades repartidas por la empresa y el pago del seguro complementario de trabajo de riesgo, que son factores no cuantificables relacionados con la mano de obra contratada.

En Colombia, los costos no salariales representan el 70,42%. Vale la pena resaltar, que previo a la reforma de 2012, Ley 1607, a cargo de los empleadores estaba el 8,5% mensual del valor de

la nómina salarial para la salud de sus trabajadores y un 2% adicional para financiar la operación del SENA. A partir de la reforma de 2012, estas contribuciones han sido sustituidas por un 5,8% del impuesto a la renta. Este impuesto se podría comparar con los costos derivados de la repartición de utilidades, entre 0,41% y 0,83% (mensual) en Perú y entre 10% y 15% en Ecuador (Oficina de la OIT para los países andinos, 2018). Finalmente, en Ecuador, los costos no salariales asumidos por el empleador alcanzan el 43,4%.

Con todo lo anterior, en la legislación laboral de los países de América Latina, especialmente para Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú, se ha apuntado por la reducción de los costos laborales. Esto se debe a que, a la luz de la literatura y bajo una mirada económica, el costo laboral es un componente importante que constituye el costo total de producción, por tanto, una reducción en el costo laboral provocará una reducción del costo del bien producido o del servicio prestado, generando de esta forma más competitividad en las empresas beneficiadas por estas políticas.

Ahora bien, en una economía globalizada, de acuerdo con M. Enán, C. Vélez, D. Sepúlveda, C. Arango, J. Fernández, (2019) los costos laborales son un indicador de peso para las empresas nacionales y extranjeras a la hora de decidir dónde invertir sus capitales o dónde conservarlos y, sobre todo, a la hora de poder competir con productores de bienes y servicios ubicados en otros países con menores costos laborales. En consecuencia, decisiones de este tipo tienen incidencia directa en el mercado laboral.



A photograph of two construction workers in a warehouse or industrial setting. They are wearing blue hard hats and high-visibility orange safety vests over dark t-shirts and blue jeans. They are standing on either side of a black pallet jack, looking at each other. The background shows a large, open space with a white wall and a ceiling with exposed metal beams and ductwork. A large orange graphic element is on the left side of the image.

2

## Patrones y tendencias de las políticas de empleo en los países andinos

El principal impacto negativo de las medidas de aislamiento y distanciamiento social decretadas por los gobiernos para mitigar los efectos de la pandemia fue la pérdida significativa de los empleos formales y de calidad. Este efecto ha llevado a un aumento significativo del empleo informal, particularmente en regiones como América Latina, donde la informalidad se constituye en la problemática estructural con mayor impacto en la economía regional.

Esta situación ha priorizado dentro del debate público actual la necesidad de articular a las políticas de reactivación económica estrategias que promuevan nuevos empleos formales y medidas que garanticen la inserción laboral de los grupos poblacionales más vulnerables. Lo anterior parte desde la perspectiva de los derechos humanos, dado que el acceso a un trabajo decente es la forma más efectiva de superar las condiciones de pobreza y exclusión social. Por lo tanto, las políticas orientadas hacia la generación de empleo son una estrategia que se articula a las políticas macroeconómicas y se establecen como una fuente de garantía para alcanzar un desarrollo económico y social (Raffaghelli, 2000).

Desde el portal web de la OIT se define las Políticas Nacionales de Empleo (NEP) como:

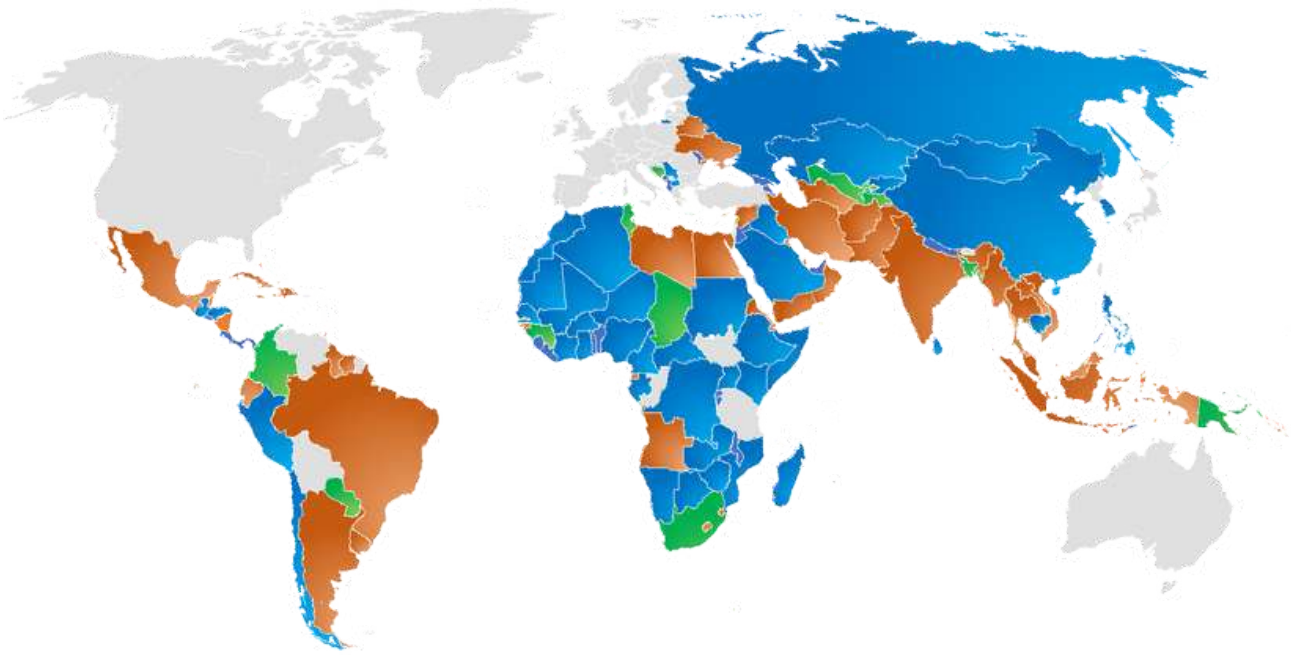
(...) un marco político integral e integrado que se esfuerza por influir en el contenido de las políticas económicas, sectoriales y sociales. Proporciona una visión general con perspectiva de género para las intervenciones y los actores interesados en el empleo en un país determinado al promover la coherencia entre una variedad de instrumentos, mecanismos y políticas, incluidas las medidas macroeconómicas, comerciales, financieras, industriales, sectoriales y de protección social (OIT, 2021).

De este modo, la OIT desde su función de promover el trabajo decente, ha documentado las políticas nacionales de empleo.



## Gráfica 5

Política nacional de empleo a nivel global.



● SÍ ● NO ● EN PROCESO DE FORMULACIÓN

Con tecnología de Bing

© Australian Bureau of Statistics, GenoNames, Microsoft, Navinfo, TomTom, Wikipedia

**Fuente:** OIT, 2021. Portal de políticas de empleo.



Para el caso de América del Sur, Perú y Chile son los únicos países que tienen en ejecución una política nacional de empleo. Por su parte, Colombia y Paraguay están en proceso de formulación, y el resto de los países aún no cuenta con una. De esta forma, al analizar las políticas y estrategias de empleo y competitividad empresarial que se han implementado o se están discutiendo públicamente en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú desde un método comparativo, podemos ver que ellas responden a ciertos patrones y tendencias.

En cuanto al diagnóstico, las políticas de empleo se focalizan en atender los siguientes problemas:

- **Problemas en la composición del mercado laboral:** altas tasas de desempleo, brechas de género y generacionales, bajos niveles de formación y cualificación para el trabajo, informalidad y salarios.
- **Atraso social acumulado:** falta de inversión pública, niveles bajos de educación superior, poca movilidad social, poca generación de empleos inclusivos, altos indicadores de desigualdad, pobreza y exclusión social.
- **Falta de competitividad y productividad laboral y empresarial:** rigidez normativa en la contratación y desvinculación de trabajadores, costos extrasalariales muy altos, falta de recursos para la inversión en innovación y modernización de los procesos productivos.

Asimismo, al investigar las estrategias en las que se enfocan los debates y acciones públicas de cada país, también se han observado coincidencias, aunque cada Estado otorga diferentes niveles de prioridad a la hora de implementar sus estrategias. De este modo, tenemos que:



**Principales lineamientos en la formulación de las políticas públicas de empleo en Bolivia, Colombia, Ecuador y Perú.**



EDUCACIÓN Y FORMACIÓN PARA EL TRABAJO



POLÍTICAS FOCALIZADAS PARA LA INSERCIÓN LABORAL



FORTALECIMIENTO DEL TEJIDO EMPRESARIAL



FORMALIZACIÓN EMPRESARIAL



FOMENTO Y APOYO AL EMPRENDIMIENTO E INNOVACIÓN EMPRESARIAL



ESTRATEGIAS PARA MEJORAR LA CALIDAD DEL EMPLEO RURAL



GENERACIÓN DE NUEVOS PUESTOS DE TRABAJO



AMPLIAR E IMPULSAR EL SERVICIO PÚBLICO DE EMPLEO



COMPETITIVIDAD LABORAL Y EMPRESARIAL



DISMINUIR LA INFORMALIDAD EN EL EMPLEO



ESTRATEGIAS PARA EL AUMENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA Y LA INVERSIÓN Y LA INVERSIÓN EXTRANJERA DIRECTA



CONTRATACIÓN DE TRABAJADORES MIGRANTES

Fuente: Elaboración propia.

En general, el foco principal de estos países es la implementación de nuevas estrategias de creación de empleos y reducción de la informalidad laboral. Tomando como referencia los programas y políticas adoptados por las autoridades administrativas de cada uno de los países andinos, podemos observar que algunas tendencias recientes son las siguientes.

- **Bolivia:** prioriza la formación y capacitación de los trabajadores para que puedan ser competitivos dentro del mercado laboral y así aumentar la empleabilidad y productividad del país (Urquidi, Ergueta y Foronda, 2020). A su vez, se centra, por un lado, en la generación de estrategias de empleo focalizadas en empleo juvenil (primer empleo) y mujeres. Y, por el otro, en consolidar acciones que mejoren la calidad del empleo rural.
- **Colombia:** ha focalizado la competitividad empresarial, buscando impulsar estrategias orientadas a mejorar la articulación del servicio público de empleo con el sector empresarial; la formación y capacitación para el trabajo; políticas de inserción laboral de jóvenes y mujeres; el fomento del emprendimiento e innovación y la contratación de mano de obra extranjera.
- **Ecuador:** ha adoptado, en mayor medida, la implementación de estrategias para el aumento de la inversión pública y la inversión extranjera directa, con el objetivo de lograr mejores niveles de competitividad laboral y empresarial. Asimismo, las políticas de empleo juvenil y de mujeres se han priorizado dentro de las acciones efectuadas para conseguir una mayor empleabilidad del país.

- **Perú:** lidera estrategias de flexibilización y competitividad laboral en la región, al tiempo que ha logrado establecer reformas laborales que han mejorado sus indicadores de empleo, competitividad y fortalecimiento empresarial. Las políticas de empleo están orientadas en la promoción y fortalecimiento del emprendimiento, la formalización empresarial y la formación de trabajadores en habilidades y capacidades requeridas por las empresas.





# El marco regulatorio del trabajo en los países andinos

Las condiciones económicas y de mercado laboral de Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú son similares, en especial, en lo que tiene que ver con las tasas de informalidad. Las figuras jurídicas de contratación laboral no son la excepción. Así, estos países tienen estructuras laborales semejantes que se caracterizan por ser homogéneas y poco flexibles. Las legislaciones laborales en América Latina, en su mayoría, adoptaron los modelos propuestos en 1931 a través del Código del Trabajo de Chile y la Ley Federal del Trabajo de México (Villasmil, 2016).

## Colombia

El contrato laboral en Colombia está regulado en el Código Sustantivo del Trabajo (CST) y se entiende como aquel por el cual una persona natural o física, llamada empleado, se obliga prestar un servicio personal a otra persona, sea natural o jurídica, denominada empleador, bajo la continua dependencia o subordinación de este último, a cambio de una remuneración. El contrato de trabajo se puede clasificar a partir de diferentes criterios:

- **Contratos de trabajo según su forma:** no existe una formalidad especial para la mayoría de los tipos de contrato laboral, en tanto que estos pueden ser verbales o escritos. Este último, como mínimo debe contener la identificación de las partes, sus domicilios, el lugar y la fecha de celebración del contrato, el lugar en donde se realizará la prestación del servicio, la naturaleza del trabajo, la remuneración y su forma y periodos de pago, la valoración del salario en especie y las circunstancias particulares que las partes quieran contemplar.

Por su parte, respecto del contrato a término fijo, como se verá adelante, se requiere que sea de forma escrita, de lo contrario no tendrá validez.

- **Contratos de trabajo según su duración:** Estos se pueden dividir en contrato accidental, ocasional o transitorio, a término fijo o por tiempo determinado, a término o duración indefinidos y/o por el tiempo que dure la realización de una obra o labor determinada.
- **Contrato de trabajo accidental, ocasional o transitorio:** conforme al artículo 6 del CST este contrato es de corta duración, no mayor a un mes y para el desarrollo de labores distintas a las normales o habituales del empleador.
- **Contrato por duración de la obra o labor determinada:** de acuerdo con el artículo 45 del CST, la duración de este contrato se establece teniendo en cuenta el tiempo en que se desarrolle la obra o labor encomendada.
- **Contrato a término fijo o definido:** el artículo 46 del CST define este contrato como aquel que tiene un término establecido para la prestación del servicio personal por parte del empleado o trabajador. Sin embargo, la duración inicial de este no puede ser superior a 3 años. Asimismo, el contrato a término fijo o definido debe perfeccionarse de forma escrita, de lo contrario, se entenderá que se trata de un contrato a término indefinido.

Frente a esto es importante diferenciar el contrato a término fijo inferior a un año y el contrato a término fijo por un tiempo superior a un año y hasta tres años.

**Tabla 3: Comparativo contrato a término fijo**

Contrato a término fijo inferior a un año	Contrato a término fijo de uno a tres años
Debe avisarse por escrito su terminación con 30 días de antelación.	Debe avisarse por escrito su terminación con 30 días de antelación.
Puede prorrogarse hasta por tres periodos iguales o inferiores a la inicial. Si no se dice nada, este silencio equivale a que se prorroga por el periodo inicialmente pactado.	Si no se avisa por escrito que se prorrogará el contrato o la terminación del mismo, este se entenderá renovado por un periodo igual al inicialmente pactado, sin límite al número de renovaciones.
Después de la tercera prórroga, la renovación será por un (1) año.	No hay límite en el número de renovaciones y siempre será por el tiempo que pacten nuevamente las partes o, si se guarda silencio, por el periodo inicialmente acordado.

**Fuente:** (Cadavid Gómez & Arenas Gallego, 2020)

- **Contrato por término indefinido:** el CST define el contrato de duración indefinida como aquel que no cumple las características de los demás contratos laborales definidos anteriormente, así, es aquel que no se estipula un término fijo, o cuya duración no está determinada por una obra o tarea específica o que se refiera a un trabajo accidental, ocasional o transitorio. Así, el contrato a término indefinido tendrá vigencia mientras subsistan las causas que le dieron origen.

En ese sentido, este tipo de contrato es la regla general, lo que quiere decir que cuando no se configuren los elementos de los demás contratos laborales, este será el que rija la relación entre empleador y trabajador.

Por su parte, para poder dar por terminado este contrato, se requiere que el empleador realice un preaviso con 30 días de antelación a la terminación del contrato al trabajador. A su vez, si el empleador termina con justa causa el contrato, no habrá lugar a indemnización y, si se termina sin justa causa, el empleador deberá indemnizar al trabajador y, algunas

veces, reintegrarlo a su puesto de trabajo.

Colombia cuenta con una forma de organización del trabajo distinta a las ya mencionadas y establecidas en el CST, la cual, desde la Ley 1221 de 2008 se ha denominado teletrabajo. Está definida como “una forma de organización laboral, que consiste en el desempeño de actividades remuneradas o prestación de servicios a terceros utilizando como soporte las tecnologías de la información y la comunicación – TIC- para el contacto entre el trabajador y la empresa, sin requerirse la presencia física del trabajador en un sitio específico de trabajo” (Ley 1221 de 2008).

Esta figura exige, adicionalmente, procesos como la visita al puesto de trabajo, modificación en la modalidad contractual, creación de nuevos compromisos, planeación, autoevaluación, acuerdos entre empleador y empleado, entre otras exigencias (Decreto 884 de 2012).

Con la llegada de la pandemia ocasionada por la Covid-19 y debido a las exigencias del teletrabajo, que hacen difícil su implementación, el Gobierno Nacional y el Congreso han creado nuevas figuras contractuales, las cuales son:

- **Trabajo en casa (Ley 2088 de 2021):** la habilitación al servidor público o trabajador del sector privado para desempeñar transitoriamente sus funciones o actividades laborales por fuera del sitio donde habitualmente las realiza, sin modificar la naturaleza del contrato o relación laboral, o legal y reglamentaria respectiva, ni tampoco desmejorar las condiciones del contrato laboral. Solo se puede implementar en circunstancias ocasionales, excepcionales y especiales.
- **Trabajo remoto (Ley 2121 de 2021):** es una forma de ejecución del contrato de trabajo en la cual toda la relación



laboral, desde su inicio hasta su terminación, se debe realizar de manera remota mediante la utilización de tecnologías de la información y las telecomunicaciones u otro medio o mecanismo, donde el empleador y trabajador, no interactúan físicamente a lo largo de la vinculación contractual.

A pesar de los esfuerzos del ejecutivo y el legislativo por instaurar nuevas modalidades de trabajo que se adapten a la realidad, lo cierto es que estas figuras siguen siendo exigentes, establecen obligaciones onerosas a los empleadores y no se ajustan a las necesidades del mercado laboral.

## Ecuador

El Código del Trabajo de Ecuador en su artículo 11 regula los tipos de contratos laborales. En ese sentido, estos pueden clasificarse de la siguiente manera:

- **Contrato a tiempo indefinido (artículo 14 del Código del Trabajo de Ecuador):** es el contrato de trabajo común en la legislación ecuatoriana, que no tiene un plazo fijo establecido para su terminación, pues esta modalidad se suprimió con la reforma de 20 de abril de 2015.
- **Contrato eventual:** el artículo 17 del Código del Trabajo de Ecuador regula este contrato, el cual se realiza para satisfacer exigencias circunstanciales del empleador, tales como el reemplazo de personal que se encuentra ausente por vacaciones, licencia, enfermedad, maternidad y situaciones similares. En el contrato se deberán puntualizar estas circunstancias y el plazo de duración.
- **Contrato ocasional (artículo 17 del Código del Trabajo de Ecuador):** su objetivo es atender necesidades emergentes o

extraordinarias no vinculadas con la actividad habitual del empleador. No pueden exceder de treinta días en un año.

- **Contrato de temporada (artículo 17 del Código del Trabajo de Ecuador):** se celebra para la realización de trabajos cíclicos o periódicos, debido a la naturaleza discontinua de sus labores. Estos contratos gozan de estabilidad, entendida como el derecho de los trabajadores a ser llamados a prestar sus servicios en cada temporada que se requieran.
- **Contrato por obra cierta (artículo 16 del Código Laboral de Ecuador):** puede celebrarse cuando el trabajador es contratado para ejecutar una labor determinada, y la remuneración comprende la totalidad de la labor. En estos casos no se toma en cuenta el tiempo que el trabajador se demora en ejecutar la labor.
- **Contrato por tarea (artículo 16 del Código Laboral de Ecuador):** cuando el trabajador se compromete a ejecutar una determinada cantidad de obra o trabajo en la jornada, o en un período de tiempo establecido. Se entiende concluida la jornada o período de tiempo por el hecho de cumplirse la tarea.
- **Contrato por obra o servicio determinado dentro del giro del negocio (artículo 11 del Código del Trabajo de Ecuador):** el trabajador es contratado para desarrollar una obra o prestar un servicio específico que requiere el empleador. El contrato terminará con la conclusión de la obra o servicio y la remuneración del trabajador podrá ser mensual, quincenal o semanal, según lo acordado, mientras dure el contrato. Cuando la obra o servicio determinado dentro del giro del negocio concluya, el empleador deberá pagar a los trabajadores únicamente los proporcionales de los beneficios ley, así como la bonificación por desahucio, si

la obra o servicio tuvo una duración mayor a un año.

Ecuador cuenta también en su legislación con una forma de organización del trabajo denominada Teletrabajo (artículo innumerado a continuación del artículo 16 del Código Laboral de Ecuador). La norma establece que esta figura no es un cambio de la relación laboral sino una organización del trabajo que implica la no presencia física del trabajador. En ese sentido, instaura cuatro formas en las que se puede hacer teletrabajo de acuerdo con el lugar en donde se presta el servicio, así: trabajador autónomo, el de relación parcial, el ocasional y el móvil.

Esta figura no afecta las condiciones de la relación laboral, por lo que debe garantizarse la salud del trabajador y su confidencialidad, así como existe la obligación de garantizar los equipos de trabajo al trabajador. Esto último, genera algunos problemas, como solicitudes de



sillas ergonómicas o escritorios; siendo en vía judicial que se ha dicho que lo mínimo que debe haber es el costo de conexión de internet y de la computadora.

Con ocasión de la pandemia el Gobierno Nacional expidió la Ley Orgánica de Apoyo Humanitario (LOAH) y su correspondiente reglamentación. En estas normas se crearon cuatro figuras laborales importantes:

- **Acuerdos de preservación de fuentes de trabajo:** como su nombre lo dice, son acuerdos que pueden celebrar los empleadores y trabajadores con el fin de negociar las condiciones económicas de la relación laboral, con algunas restricciones, tales como:
  - No reducir el salario del trabajador a menos del salario mínimo, proporcionalmente a las horas trabajadas.
  - No limitar los descansos obligatorios.
  - No limitar los aportes a la seguridad social.
  - No limitar las condiciones de salud y seguridad en el trabajo.
  - No disminuir los salarios de las personas con discapacidad.

Este tipo de acuerdos, mientras duren, tienen preferencia sobre cualquier otro acuerdo, inclusive de carácter colectivo; siendo beneficioso para las empresas. La condición impuesta al empleador para la aplicación de esta medida es que no se pueden distribuir dividendos ni disminuir el capital social; debiendo distribuirse en periodos futuros.

Si se produce el despido durante el primer año de la vigencia de la Ley, estando vigente el acuerdo, la indemnización se calcula con la remuneración anterior a la vigencia del acuerdo.

Si no hay acuerdo, y es la única forma de mantenerse en vigencia



a la empresa, puede acudir a la causal de fuerza mayor; siendo este el principal beneficio que ha ocupado la Ley.

- **Contrato especial emergente:** este contrato puede celebrarse por el término de un año y renovarse por una sola vez por el mismo tiempo. Así, tiene una vigencia máxima de 2 años, teniendo como condiciones la sostenibilidad de la inversión, de la producción y cuando se tengan nuevas inversiones o incrementos en la demanda.

Se caracteriza porque se pueden distribuir las 40 horas semanales ya no en 5 días sino hasta en 6 días; sin exceder las 8 horas diarias y con un descanso mínimo de 24 horas consecutivas.

A diferencia de la norma general, en la que se solicita la indemnización del despido y una bonificación para poder terminar el contrato laboral, esta figura permite culminar la relación laboral en cualquier etapa del contrato, cancelándose únicamente el pago de remuneraciones pendientes, la bonificación por desahucio (25% de la última remuneración multiplicada por los años de trabajo) y los beneficios de ley (décimos y vacaciones).

- **Otros contratos especiales de trabajo:** a partir del 20 de octubre de 2020, por medio de diferentes Acuerdos Ministeriales, se crearon diferentes modalidades, como el contrato joven, contrato de emprendimiento, contratos turísticos y/o cultural y creativo, contrato productivo. Lo anterior, con el fin de ayudar a las actividades productivas más golpeadas por la pandemia.

## Perú

A través del Decreto Legislativo 728 se expidió la Ley de Fomento al Empleo con el fin de establecer el marco legal de la contratación laboral individual e incentivar las diversas formas de acceso al trabajo a través de la actividad empresarial, de producción y servicios.

Es así como, de forma general, las formas de contratación laboral en Perú son las siguientes:

Contratos laborales de acuerdo con la duración:

- **Contrato a plazo indeterminado (artículo 37 del Decreto Legislativo 728):** al igual que en los otros países, este contrato tiene una naturaleza de permanencia y continuidad, por lo que no tiene un plazo de terminación o duración específica. A su vez, se caracteriza por dar una estabilidad laboral al trabajador, pues hay una protección contra el despido arbitrario.
- **Contrato a plazo determinado o sujeto a modalidad (Título tercero Decreto Legislativo 728):** estos contratos tienen una duración determinada y se celebran para una necesidad específica.

El plazo máximo de duración es de 5 años, si se supera este tiempo se entenderá que el trabajador seguirá prestando el servicio bajo la modalidad de contrato indeterminado.

Asimismo, este tipo de contrato debe celebrarse por escrito y el empleador debe registrarlo ante el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dentro de los siguientes 15 días calendario a su celebración. El contrato debe especificar la causa concreta de contratación y fijar una fecha de inicio y de terminación.

- **Clases de contratos sujetos a modalidad:** (artículo 96 a 105 del Decreto Legislativo 728) este grupo de contratos se divide en tres subgrupos:
- **Temporal:** este contrato se celebra cuando hay un incremento de actividad, por necesidad de mercado y por reconversión empresarial.
- **Ocasional:** ocasionalidad, suplencia y emergencia.
- **Accidental:** es un contrato específico, de temporada e intermitente.

En estos últimos los trabajadores cuentan con los mismos derechos y prestaciones del contrato indeterminado, especialmente en lo referente a la estabilidad laboral mientras dure el contrato una vez superado el tiempo de prueba.

- **Contrato a tiempo parcial:** la jornada laboral de un trabajador sujeto a un contrato a tiempo parcial se caracteriza porque no supera cuatro horas diarias. Un requisito formal del contrato a tiempo parcial es que se celebre de manera escrita y puede ser un contrato de naturaleza indeterminada.

Este no cuenta con el beneficio de vacaciones, pago del seguro de desempleo (Compensación de Tiempo de Servicio -CST) y del derecho a la indemnización por despido arbitrario.

A su vez, este contrato debe ser por escrito y el empleador deberá registrarlo en el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo dentro de los 15 días posteriores a su celebración.

En la Ley 30.036 de 2013 en Perú se reguló el teletrabajo, como una modalidad de trabajo que implica el uso de las TIC y que aplica tanto a trabajadores en el ámbito privado como en el público. Asimismo, esta modalidad supone el no desplazamiento de los trabajadores hacia un espacio físico determinado desarrollo laboral sin necesidad de presencia física del trabajador en el lugar donde radica la empresa empleadora.

Por otro lado, debido a la pandemia ocasionada por la Covid-19, el Gobierno emitió una serie de Decretos de Urgencia para ofrecer herramientas laborales que puedan mantener el empleo para ciertos sectores.

Una de estas herramientas fue la implementación del trabajo remoto. A pesar de que el teletrabajo ya se encontraba en la normativa peruana, esta figura no era y no es atractiva por su alto costo y dureza. Así la implementación del trabajo remoto se ha asumido como una herramienta laxa y atípica que pueden utilizar, prioritariamente, las empresas de servicios.

El trabajo remoto cuenta con una regulación más flexible, pues el empleador no tiene la obligación de brindar las herramientas de trabajo al trabajador ni tampoco debe asumir costos derivados de energía, internet, etc.





## Bolivia

La Ley General del Trabajo en Bolivia de 1942 es la que regula las relaciones laborales en este país. Así, en esta se establecen diferentes tipos de contratos laborales de acuerdo con diversos criterios.

Al igual que en todos los países analizados, los contratos individuales de trabajo pueden ser escritos o verbales (artículo 6 de la Ley General del Trabajo).

Asimismo, según el artículo 12 de la Ley General del Trabajo, estos pueden dividirse de acuerdo con su duración en:

- **Contrato de trabajo indefinido:** Este tipo de contrato es el más utilizado y adecuado para regular las relaciones laborales en Bolivia. Cada contrato laboral escrito y oral se considerará indefinido. Este es el único contrato que puede establecer un período de prueba de 90 días para el empleado. Durante este período, el empleador puede terminar la relación sin obligación de compensar la terminación y los empleados pueden usar este período para instalarse en la empresa.
- **Contrato de periodo fijo:** Un contrato de plazo fijo es aquel que por sus condiciones establece un plazo determinado de vigencia. El contrato de período fijo debe estar escrito y debe indicar el período de duración del empleo.

De acuerdo con la Resolución Ministerial 283/2 del 13 de junio de 1962, el contrato a periodo fijo consta únicamente de un plazo de un año y no puede volver a renovarse si no es de manera indefinida.

Así, este tipo de contrato puede aplicarse en las siguientes condiciones:

- Los trabajadores con contrato de duración determinada no pueden realizar actividades directas de la empresa. Este tipo de contrato puede ser utilizado solo para personas que apoyan actividades no relacionadas con la actividad principal de la empresa.
- Si un empleado fijo de la empresa se encuentra temporalmente incapacitado para trabajar. Las empresas pueden contratar un trabajador temporal con este tipo de contrato hasta que el empleado pueda volver a sus actividades contratadas. El empleador no puede contratar al mismo trabajador más de una vez utilizando este mecanismo.
- Si una empresa necesita apoyo y recursos adicionales durante un determinado período del año, puede contratar trabajadores a plazo fijo durante ese período de aumento para cubrir todas las necesidades de la empresa. Si requiere de recursos humanos adicionales en el largo plazo posterior a este período, deberá contratar mediante contrato laboral indefinido.
- Un empleado solo puede ser contratado con este tipo de contrato dos veces. En caso contrario, un tercer contrato de duración determinada se considerará automáticamente indefinido.
- Cada contrato de período fijo tiene una duración máxima de un año
- De acuerdo con las leyes laborales de Bolivia, un contrato de período fijo requiere la aprobación del Ministerio de Trabajo para ser validado. Si el empleador no cumple con este requisito, el contrato se considerará indefinido.

En ambos tipos de contrato, los empleados tienen derechos y obligaciones, incluidas las contribuciones a la seguridad social. Con ocasión de la pandemia, desde el 2020 Bolivia reglamentó e implementó la modalidad de teletrabajo por medio del Decreto Supremo 4218. Así, el teletrabajo consiste en el desempeño de actividades remuneradas, utilizando las TIC en el marco de un contrato o de una relación de trabajo, en la cual no se requiere la presencia física del teletrabajador, siempre que las necesidades y naturaleza del trabajo lo permitan.

A su vez, el empleador tiene la obligación de proveer al teletrabajador, cuando corresponda, el equipamiento y el software requeridos para la adecuada prestación de los servicios contratados; capacitar al teletrabajador para el adecuado manejo y uso del equipamiento y software necesarios para desarrollar sus funciones; entre otras.



# 3

## El marco regulatorio del trabajo en los países andinos



Una vez estudiadas las regulaciones de las relaciones laborales de los países andinos, se describirán las formas y las consecuencias de la terminación del contrato laboral en cada uno de ellos.

## Colombia

El Código Sustantivo del Trabajo (CST), y la jurisprudencia colombiana se han encargado de regular la terminación de la relación laboral en Colombia. Al igual que en otros países, en la normativa colombiana se garantiza la estabilidad al trabajador en la continuidad de su trabajo y se le protege de un despido injustificado.

En ese sentido, el contrato laboral se puede terminar en los casos en que la ley lo permita. Estos se encuentran en el artículo 61 del CST, así:

- La muerte del trabajador.
- Mutuo acuerdo.
- La expiración del plazo pactado, en los contratos a término fijo.
- La terminación de la obra o labor contratada, en los contratos por duración de la obra o labor.
- La liquidación o clausura definitiva de la empresa o suspensión de actividades por parte de la empresa por más de 120 días, (Permiso al Ministerio de trabajo).
- Por sentencia judicial ejecutoriada.
- La renuncia del empleado.
- La terminación unilateral con justa causa, invocada por el trabajador o el empleador.
- La terminación unilateral sin justa causa, que da origen a una indemnización.
- Por no regresar el trabajador a su empleo, al desaparecer las causas de la suspensión del contrato.

Respecto, de la clausura o liquidación definitiva de la empresa o la suspensión de actividades por parte del empleador por más de 120 días, el empleador deberá solicitar el permiso del Ministerio del Trabajo.

Asimismo, de acuerdo con el artículo 61, el empleador podrá terminar el contrato de forma unilateral. Sin embargo, las consecuencias del despido dependerán de la causa por la cual se terminó, justa causa o sin justa causa.

El CST en el artículo 62 regula expresamente cuáles son consideradas las justas causas para terminar el contrato, entre estas se encuentran:

- El haber sufrido engaño por parte del trabajador (presentar documento falso).
- Todo acto de violencia, injuria, o grave indisciplina del trabajador en sus labores o fuera del servicio contra el empleador, su familia, el personal directivo o los compañeros de trabajo.
- Todo daño material causado intencionalmente a los edificios, maquinarias y demás objetos relacionados con el trabajo, o grave negligencia que ponga en peligro la seguridad de las personas o de las cosas.
- Todo acto inmoral o delictuoso que el trabajador cometa en el lugar de trabajo o en el desempeño de sus labores; cualquier violación grave de las obligaciones o prohibiciones especiales que incumben al trabajador.
- 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.

- El que el trabajador revele secretos técnicos o comerciales o dé a conocer asuntos de carácter reservado, con perjuicio de la empresa.
- El deficiente rendimiento en el trabajo, sobre ello, señala que, para ello, la jurisprudencia establece una serie de directrices, en donde se debe comparar el rendimiento con otros trabajadores.
- La sistemática inexecución, sin razones válidas, por parte del trabajador, de las obligaciones convencionales o legales.
- Todo vicio del trabajador que perturbe la disciplina del establecimiento.
- 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.
- La ineptitud del trabajador para realizar la labor encomendada.
- El reconocimiento al trabajador de la pensión de la jubilación o invalidez estando al servicio de la empresa.
- 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.

Aun cuando el despido es una facultad que la ley le otorga al empleador esto no quiere decir que se pueda terminar unilateralmente el contrato de cualquier forma. Para ello se requiere que el empleador analice, además de la tipificación precisa de la justa causa de terminación, que (i.) se le garantice el derecho de defensa al trabajador mediante la formulación de cargos y recepción de descargos o explicaciones; (ii.) que la causal se invoque oportunamente y con el preaviso correspondiente; y (iii.) que se tenga la prueba que se pueda hacer valer en proceso judicial, que eventualmente se presente (Cadavid Gómez & Arenas Gallego, 2020).

Por su parte, cuando se trata de un despido sin justa causa (artículo 64 del CST), la ley establece que cuando se trate de una decisión arbitraria del empleador, este deberá indemnizar los perjuicios al trabajador. Esta indemnización dependerá del tipo de contrato laboral y conforme al tiempo de la prestación del servicio.

- **Contrato a término fijo:** se pagan los salarios por el tiempo que falte para la finalización del plazo o la terminación de la obra o labor contratada, la cual no puede ser inferior a 15 días.
- **Contrato a término indefinido:** Cuando el salario es menor a 10 Salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV): por el primer año o menos, el empleador deberá pagar 30 días de salario, y por los otros días restantes, 20 días de salario por año adicional, proporcional por fracción.

Cuando el salario es igual o superior a 10 SMLMV: por el primer año o menos, el empleador deberá pagar 20 días salario, y 15 días de salario por año adicional, proporcional por fracción.

En todos los supuestos mencionados, incluso cuando se trata de un despido justificado, el empleador, además de la indemnización, deberá liquidar todos los conceptos a los que tiene derecho el trabajador, es decir, las prestaciones sociales y las cotizaciones a la seguridad social.

En la legislación colombiana, a su vez, existe un concepto denominado estabilidad laboral reforzada. Este concepto se refiere a una protección especial que la Constitución, la Ley y la jurisprudencia han otorgado a los trabajadores ante la presencia de un despido injustificado. Asimismo, debido a las amplias y contradictorias interpretaciones de la jurisprudencia de la Corte Suprema de Justicia y Constitucional, la estabilidad laboral



reforzada ha entorpecido la facultad que tiene el empleador de despedir al trabajador de forma unilateral, ocasionando con ello sanciones onerosas a las empresas y, en general, a los empleadores.

Estos fueros pueden ser de diferente naturaleza y se explican en los siguientes casos: fuero de maternidad y madres lactantes; trabajador víctima de acoso laboral; fuero prepensional, es decir, aquel trabajador al que le falten 3 años o menos tiempo para obtener la pensión de vejez; fuero de salud o por discapacidad; fuero sindical; fuero circunstancial; fuero a la persona cabeza de familia; fuero por discriminación (género, etnia, religión); entre otros.

En caso de que se despida a estas personas, sin el permiso del Ministerio del Trabajo, las consecuencias podrán ser el reintegro al trabajador vía tutela, el pago de los emolumentos dejados de percibir y el pago de la indemnización por perjuicios causados.



## Ecuador

Al igual que en Colombia, Ecuador cuenta con una regulación respecto de la terminación de los contratos laborales. Esta se encuentra específicamente en el artículo 169 del Código del Trabajo (CT), el cual trae nueve supuestos en los que procede la terminación de la relación laboral.

Dentro de estos supuestos se encuentra, la terminación del contrato por voluntad del empleador (numeral 7 del artículo 169 y artículo 172 del CT), siempre y cuando, se obtenga el visto bueno del Inspector de Trabajo atendiendo al procedimiento administrativo establecido para la calificación de las causas aducidas.

Así, el empleador podrá despedir a un trabajador de forma unilateral con justa causa cuando:

- Se presenten faltas repetidas e injustificadas de puntualidad o de asistencia al trabajo o por abandono de éste por un tiempo mayor de tres días consecutivos, sin causa justa y siempre que dichas causales se hayan producido dentro de un período mensual de labor;
- Por indisciplina o desobediencia graves a los reglamentos internos legalmente aprobados;
- Por falta de probidad o por conducta inmoral del trabajador;
- Por injurias graves irrogadas al empleador, su cónyuge o conviviente en unión de hecho, ascendientes o descendientes, o a su representante;
- Por ineptitud manifiesta del trabajador, respecto de la ocupación o labor para la cual se comprometió;
- Por denuncia injustificada contra el empleador respecto de sus obligaciones en el Seguro Social. Mas, si fuere justificada la denuncia, quedará asegurada la estabilidad del trabajador, por dos años, en trabajos permanentes; y,

- Por no acatar las medidas de seguridad, prevención e higiene exigidas por la ley, por sus reglamentos o por la autoridad competente; o por contrariar, sin debida justificación, las prescripciones y dictámenes médicos.
- Ahora, la terminación del contrato laboral implica unos costos al empleador que dependerán de la forma y la causa por la que se culmine el contrato, como también por el tipo de relación contractual. Lo anterior, se puede resumir de la siguiente manera:

**Tabla 4: Causa y consecuencia de la terminación del contrato laboral**

Causa por la que se termina el contrato laboral	Consecuencia de la terminación del contrato laboral
<p>Cuando se termina el contrato por cumplimiento de una labor.</p>	<p>Se liquida hasta el día de trabajo. En el caso de Ecuador el trabajador tiene derechos a porcentajes de remuneraciones extras, llamado bono navideño o bono escolar, entre otros.</p>
<p>Cuando se termina el contrato porque el trabajador o empleador lo deciden, también llamado Desahucio.</p>	<p>El desahucio está previsto para ambas partes de la relación laboral (empleador y trabajador), sin embargo, a nivel jurisprudencial y con la eliminación del contrato a plazo fijo en el año 2015, la figura aplica para los trabajadores, debido a que del lado contrario podría implicar despido intempestivo.</p> <p>En este caso, el empleador deberá pagar una bonificación de desahucio, equivalente al 25% de la última remuneración por los años completos de servicio).</p> <p>Se genera un contrasentido, pues en un acuerdo mutuo tiene sentido dicho pago, pero en el caso de que un trabajador decida terminar unilateralmente la relación, no debería pagarle ese bono, porque genera un perjuicio elevado al empleador.</p>
<p>Cuando se presenta un despido irregular o terminación unilateral sin justa causa (Despido intempestivo)</p>	<p>La ley dice que se debe pagar la última remuneración completa percibida, por el número de años trabajados (aproximación al inmediato superior), así:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasta tres años de servicio, se pagará hasta 3 meses de la remuneración que hubiere estado percibiendo el trabajador al momento del despido.</li> <li>• Más de tres años de servicio, el empleador pagará el valor equivalente a un mes de remuneración por cada año de servicio, sin que exceda 25 de remuneración.</li> </ul> <p>Adicionalmente, se suma el pago del desahucio por cada año completo de servicio.</p>

**Fuente:** elaboración propia basada en el numeral 7 del artículo 169 y artículo 172 del CT.



**Tabla 4: Causa y consecuencia de la terminación del contrato laboral**

Causa por la que se termina el contrato laboral	Consecuencia de la terminación del contrato laboral
Despido ineficaz	<p>Cuando se presenta una protección especial al trabajador, como, por ejemplo, mujeres en embarazo, dirigentes sindicales, despidos discriminatorios (adultos mayores, orientación sexual), casos de acoso laboral o al regreso de un permiso de licencia sin sueldo por maternidad o paternidad.</p> <p>En estos casos, el trabajador puede pedir que se le reintegre en su puesto de trabajo, o recibir una indemnización especial equivalente a 12 meses de su última remuneración, y, adicionalmente, la indemnización por despido intempestivo y la bonificación de desahucio.</p> <p>Indemnización de despido intempestivo:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Hasta tres años de servicio se pagará hasta 3 meses de la remuneración que hubiere estado percibiendo el trabajador al momento del despido.</li> <li>• Más de tres años de servicio: el empleador pagará el valor equivalente a un mes de remuneración por cada año de servicio, sin que exceda veinte y cinco meses de remuneración.</li> </ul>
Fuerza Mayor o Caso Fortuito	<p>Implica el cese total y definitivo de la actividad económica del empleador, cuando el trabajo no se pueda llevar a cabo tanto por los medios físicos habituales como por medios alternativos que permitan su ejecución, ni aún por medios telemáticos.</p>

**Fuente:** elaboración propia basada en el numeral 7 del artículo 169 y artículo 172 del CT.

## Perú

La Ley de Productividad y Competitividad Laboral (LPCL) expedida por medio del Decreto Supremo N.º 003-97-TR, es la principal fuente que regula las formas de terminación de las relaciones laborales en Perú. El artículo 16 de la LPCL establece que las formas de la extinción del contrato de trabajo son:

- El fallecimiento del trabajador o del empleador si es persona natural;
- La renuncia o retiro voluntario del trabajador;
- La terminación de la obra o servicio, el cumplimiento de la condición resolutoria y el vencimiento del plazo en los contratos legalmente celebrados bajo modalidad;
- El mutuo disenso entre trabajador y empleador;
- La invalidez absoluta permanente;
- La jubilación;
- El despido, en los casos y forma permitidos por la Ley;
- La terminación de la relación laboral por causa objetiva, en los casos y forma permitidos por la presente Ley.

Así, conforme al literal e) del artículo 16 de la LPCL, en algunos casos el empleador puede dar por terminado el contrato laboral de forma unilateral y sin justificación alguna. Ahora, esta posibilidad es comúnmente denominada despido y tiene como límites la estabilidad relativa y estabilidad absoluta.

La estabilidad laboral, en términos generales, se refiere al principio de continuidad del derecho laboral, que, a su vez, se manifiesta en la preferencia de por la contratación a plazo indeterminado y la limitación del despido arbitrario del trabajador por parte del empleador (Obregón Sevillano, 2016).

La estabilidad laboral absoluta, consiste en la protección del puesto de trabajo en caso de despido injustificado y, por lo

tanto, el trabajador tiene derecho a la reposición o el reintegro de su trabajo (Obregón Sevillano, 2016). Esta se ha desarrollado en la jurisprudencia que, últimamente, ha traído interpretaciones auténticas que dificultan en la práctica el despido.

Por su parte, la estabilidad laboral relativa, se presenta cuando el empleador decide poner fin a un contrato de trabajo, por lo cual este último tiene derecho al pago de una indemnización. (Obregón Sevillano, 2016).

En ese sentido, la terminación unilateral con justa causa del contrato por parte del empleador en Perú solo es posible cuando se configuran las siguientes causales legales:

#### **a. Relacionadas con la capacidad (artículo 23 de LPCL):**

- Una situación de menoscabo en su capacidad física o mental, que impida ejecutar sus labores.
- Rendimiento deficiente, por lo que el empleador debe tener un monitoreo permanente de ese rendimiento.
- Una negativa injustificada del trabajador a someterse a un examen médico, dentro del marco de la relación laboral.

#### **b. Relacionadas a la conducta del trabajador (artículo 24 del LPCL):**

- Falta grave: incumplimiento gravoso a ciertas directrices.
- Condena penal por delito doloso.
- Inhabilitación del trabajador, que nace a consecuencia de una resolución judicial.

**c. Falta grave es la infracción por el trabajador de los deberes esenciales que emanan del contrato, de tal índole, que haga irrazonable la subsistencia de la relación (artículo 25 LPCL).**

En cuanto a las faltas graves señala que existe una lista taxativa que las describe, entre ellas están: el incumplimiento de las obligaciones de trabajo, en el marco de un reglamento de trabajo, en donde se haya especificado de manera clara, cuáles son las obligaciones en el trabajo; la disminución en el rendimiento de trabajo; la apropiación de bienes o servicios del empleador; la infracción al deber de confidencialidad; la concurrencia reiterada en estado de embriaguez o bajo la influencia de estupefacientes; los actos de violencia en agravio del empleador; el daño intencional a la propiedad del empleador; el abandono de trabajo, por más de tres días consecutivos; y el hostigamiento sexual, situación que se ha reforzado con bastante potencia en el país.

Como se mencionó anteriormente, ante el despido arbitrario el trabajador tiene derecho a una indemnización o acción reparadora, la cual dependerá de la modalidad contractual en la que se encuentre:

**Contrato a término indefinido:** le corresponde la indemnización establecida en el artículo 38 de LPCL, equivalente a una remuneración y media ordinaria por año completo de servicios, sin que exceda 12 remuneraciones.

**Contrato sujeto a modalidad:** le corresponde la indemnización establecida en el artículo 76 de la LPCL, equivalente a una remuneración y media ordinaria mensual por cada mes dejado de laborar hasta el vencimiento del contrato con el límite de 12 remuneraciones.

Asimismo, para que proceda el despido justificado es necesario llevar un proceso a cargo del empleador. En el cual, en términos generales, consiste en enviar una carta de preaviso, en donde se adjuntan las pruebas que acrediten que el trabajador ha incumplido, y se encuentra en alguna de las causales de los



artículos 23, 24 y 25 del LPCL. Asimismo, el trabajador tiene el derecho a defenderse, para lo cual tiene un plazo de seis días naturales en los que podrá permanecer en su domicilio con goce de haber. Finalmente, con el descargo o sin él, el empleador tiene la obligación de imputar los cargos, de manera objetiva, y desvincular o despedir justificadamente al trabajador.

## **Bolivia**

La Constitución Política de Bolivia (CPE) establece la estabilidad laboral de los trabajadores como un derecho fundamental. Así, el artículo 49 de la CPE admite como excepción el despido justificado.

Al igual que en los otros países, Bolivia contempla en su legislación que el contrato laboral pueda terminarse, ya sea de forma unilateral por el empleador con justa causa, la clausura por liquidación o muerte del empleador, entre otros supuestos.

En concordancia con lo anterior, el artículo 12 de la Ley General del Trabajo estipula que cuando se trata de un contrato a término indefinido ninguna de las partes podrá rescindir el contrato laboral sin previo aviso a la otra y que:

1. Tratándose de contratos con obreros, con una semana de anticipación, después de un mes de trabajo ininterrumpido; con 15 días, después de 6 meses y con 30, después de un año;
2. Tratándose de contratos con empleados con 30 días de anticipación por el empleado y con 90 por el patrono después de tres meses de trabajo ininterrumpido. La parte que omitiere el aviso abonará una suma equivalente al sueldo o salario de los períodos establecidos.

Además, la Ley General del Trabajo en su artículo 13 ordena que cuando se trata de una terminación del contrato laboral por una

causal ajena a la voluntad del trabajador, el empleador está obligado al desahucio, a indemnizarlo con una suma equivalente a un mes de salario por cada año de trabajo continuo, y, si la prestación del servicio fue inferior a un año, deberá cancelar de forma proporcional los meses trabajados descontando los tres primeros, ya que se entienden como periodo de prueba.

En lo que tiene que ver con los contratos a tiempo determinado, los trabajadores también tendrán los mismos derechos que los trabajadores con contrato a término indefinido, exceptuando lo que tiene que ver con el descuento de los tres primeros meses como indemnización.

Respecto de las justas causas de despido, la ley laboral lo permite sin que haya lugar a desahucio e indemnización en las siguientes causales:

- Perjuicio material causado con intención en los instrumentos de trabajo;
- Revelación de secretos industriales;
- Omisiones o imprudencias que afecten a la seguridad o higiene industrial;
- Inasistencia injustificada de más de seis días continuos (D.S. 1592 de 19 de abril de 1949)
- Incumplimiento total o parcial del convenio;
- Retiro voluntario del trabajador;
- Robo o hurto por el trabajador.

Por su parte, desde el 1 de mayo de 2006, con la expedición del Decreto Supremo No. 28699, “el trabajador que sea despedido por causas no contempladas en el artículo 16 de la LGT, podrá optar por el pago de sus beneficios sociales o por su reincorporación” (Requiz Céspedes, 2008).

En caso de que el trabajador opte por el pago de los beneficios sociales, el empleador deberá pagarlos en un término de 15 días,

de lo contrario, será sancionado con una multa del 30% del valor total a pagarse.

Pero si el trabajador prefiere la reincorporación deberá ir ante el Ministerio del Trabajo, entidad ante la cual deberá demostrar el despido injustificado. La autoridad competente podrá disponer de la reincorporación inmediata al puesto que ocupaba el trabajador al momento del despido más el pago de los salarios devengados y demás derechos sociales actualizados a la fecha de pago (Requiza Céspedes, 2008).





4

Comparativo  
internacional: una  
mirada hacia los  
países más  
competitivos



Tomando como referencia los países con un alto nivel de competitividad a nivel mundial, surgió la necesidad de analizar la legislación laboral de algunos países de referencia, con el objetivo de encontrar posibles alternativas que permitan a los países andinos generar estrategias que apunten a mejores indicadores de competitividad empresarial.

Para este análisis tomaremos de referencia los siguientes países:

- **Singapur** ocupó, para el 2019, el primer puesto en competitividad a nivel mundial. Liderando los pilares de infraestructura, salud y mercado laboral.
- **Estados Unidos**, para el 2019, se ubicó en el segundo puesto, y continúa siendo potencia mundial en innovación y dinamismo empresarial.
- **Chile**: se ha caracterizado por ser el país más competitivo de Latinoamérica, de allí la importancia de conocer los estatutos laborales que pueden servir de referencia a los otros países de la región. Para el año 2019 Chile se situó en el puesto 33 del índice global de competitividad.

## Singapur

El mercado laboral en Singapur se encuentra regulado por una Ley de Empleo, que es la principal legislación laboral del país. En ella se establecen los términos y las condiciones necesarias en el trabajo. En términos generales, la legislación laboral se rige de la siguiente manera:

- Todos los empleados bajo un contrato de servicio con un empleador están cubiertos, pero hay excepciones. Por ejemplo, los días de descanso, las horas de trabajo y otras condiciones de servicio, que no cubren a los gerentes ni a los ejecutivos.

- Cualquier incumplimiento de la Ley de Empleo por parte del empleador o de un empleado será visto como un perjuicio, y debe ser reparado mediante una compensación económica.

## Jornada laboral

La jornada laboral no debe exceder las 44 horas semanales. Las horas adicionales son asumidas como horas extras. El máximo de horas al mes permitidas por trabajador (sumando horas extras) son 72 horas.

Un empleado puede ser contratado en los siguientes términos:

- **Tiempo completo:** 44 horas a la semana.
- **Tiempo parcial:** menos de 35 horas a la semana.

## Derechos de los trabajadores

**Día de descanso:** se otorga al trabajador al cumplir el total de horas semanales. El trabajador tiene derecho a un día de descanso sin pago a la semana. Este día debe ser acordado con el empleador. En caso de que el trabajador labore el día de su descanso, este día debe ser compensado por el valor de dos días laborados.

**Licencia de maternidad:** la licencia tiene una duración de 8 semanas posteriores al parto. Esta es asumida en su totalidad por el empleador.

**Licencia de paternidad o cuidado:** esta licencia se le otorga al padre y está destinada para el cuidado del niño o niña y no debe ser mayor a 14 días.

**Derecho al pago de un día festivo al año:** el trabajador tiene derecho a que se le reconozca un día festivo al año, en el cual se descansa y es remunerado.

**Vacaciones:** se obtiene este derecho cada vez que el empleador cumple un año de trabajo para la empresa. Las vacaciones se reconocen de la siguiente manera:

- 7 días de descanso remunerado.
- 7 días adicionales, los cuales pueden ser tomados por el trabajador como días de descanso (sin remuneración), o pueden ser compensados económicamente por el empleador. Estos días adicionales no pueden afectar la operación de la empresa, por tal motivo, deben ser conciliados entre empleador y trabajador.

**Licencia y pago de incapacidad por enfermedad:** este derecho se hace válido a los 6 meses cumplidos de estar laborando en la empresa. El trabajador que cumpla con esta condición tiene derecho al reconocimiento del pago de 14 días al año por enfermedad. En caso de tener hospitalización los días aumentan a 60.

El empleador debe pagar al empleado por cada día de dicha licencia de la siguiente forma:

- Cuando el trabajador, a causa de la enfermedad, no requiere ser hospitalizado, a la tasa de salario se le excluye cualquier subsidio pagadero con respecto al trabajo por turnos; y
- Cuando sea necesaria la hospitalización, debe ser reconocido el salario completo.

## Salario

Singapur no tiene un salario mínimo legal establecido, pero cuenta con un sistema que permite que los empleadores puedan definir el valor de la hora que pagan a cada trabajador.

El salario se calcula de acuerdo con varias condiciones:

- **Ocupación o profesión:** desde lo normativo se establece una división entre los cargos directivos (no están protegidos por la Ley de empleo) y los obreros (cargos operativos o sin poder de decisión en el interior de la empresa).
- **Sector económico:** cuentan con una modelo que les permite a los empleadores conocer cuál es el valor de la hora promedio pagado dentro de su sector económico.
- **Tipo de trabajador:** el valor de la hora varía entre los trabajadores de tiempo completo y los de tiempo parcial.
- **Por las horas realmente laboradas:** el empleador está obligado a pagar al empleador solo aquellas horas que efectivamente fueron laboradas. Este criterio depende del cargo del tipo de trabajador, si es un cargo operativo o directivo. La legislación laboral del país permite que cada empleador establezca los tiempos de pagos que pueden ser por horas, semanales o mensuales, siempre que quede por escrito en el contrato firmado por las partes.

## Deducciones legales a trabajadores

Los empleadores pueden descontar del pago de la nómina de sus trabajadores los siguientes ítems:

- Deducciones por ausencia.
- Deducciones por daños o pérdidas.
- Deducciones por alojamiento, alimentación y servicios prestados por parte de la empresa.
- Deducción para el Fondo Central.

## Contratación laboral

Sólo cuenta con dos modalidades de contratación y pueden ser empleadas en los siguientes términos:

### Contrato de servicio

- Existe una relación empleador-empleado. Puede ser a término fijo, no menor a 3 meses o a término indefinido.
- El empleado hace negocios para el empleador.
- Puede estar cubierto por la Ley de empleo.

### Contrato para un servicio

- Existe una relación de tipo cliente-contratista.
- El contratista realiza negocios por cuenta propia.
- No cubierto por la Ley de empleo
- Los beneficios legales no se aplican.

### Mecanismo de contribución:

Edad del empleado (años)	Contribución del empleador (% del salario)	Contribución del empleado (% del salario)	Contribución total (% del salario)
55 e inferior	17	20	37
55 – 60	13	13	26
60 – 65	9	7,5	16,5
65	7,5	5	12,5

**Fuente:** elaboración propia con información obtenida de la Ley de Empleo y Ministerio de Recursos Humanos de Singapur.





## Estados Unidos de América

No se puede plantear un análisis detallado del derecho laboral del país, puesto que la legislación que lo compone es el conjunto de normas estatales y federales. Para esta ocasión, nos centraremos en una descripción generalizada que posibilite observar las principales tendencias en materia de contratación y terminación de los contratos.

De este modo, según el Foro Económico Internacional, EE. UU. lidera en el mundo en términos de productividad, innovación y tejido empresarial, y ocupa el segundo lugar, después de Singapur, en producción por hora trabajada (Foro Económico Mundial, 2019).

La relación empleador-empleado está consignada en la Ley de Normas Justas de Trabajo (FLSA), la cual establece un conjunto de garantías laborales mínimas que deben ser de obligatorio cumplimiento en todo el país, como lo son: el pago de a los empleados de las horas laboradas y el tiempo extra empleado; el pago de seguro de accidentes en el lugar de trabajo; y la regulación del trabajo de menores. Esta Ley, a vez, le otorga a cada Estado la posibilidad de establecer el valor de la hora laborada de acuerdo con la economía y los niveles de productividad, como también posibilita que se incluyan seguros de desempleo, salud y otros conceptos como beneficios a los trabajadores.



## Jornada laboral

Por regla general la jornada laboral es de 40 horas semanales. Adicional a estas horas los servicios prestados deben ser asumidos como extras y se remuneran con un valor superior. Valor que puede ser variable según el Estado o los acuerdos establecidos entre el empleador y sus trabajadores.

## Salario

El salario mínimo por hora está regulado en la FLSA, de la siguiente manera:

- El valor mínimo establecido por hora realmente trabajada es de 7,25 dólares, pero cada Estado tiene la facultad de establecer su valor partiendo de esa base.
- Adicional a ello se establecen dos excepciones que permiten el pago por debajo del mínimo establecido:

**a. Trabajadores jóvenes (menores de 20 años):** se permite un pago de 4,25 dólares los primeros 90 días de empleo.

**b. Trabajadores que reciben propina:** se permite el pago de la hora por 2,13 dólares, pero culminada la semana laboral el pago de las horas y la propina deben sumar, como mínimo, el salario base establecido (7,25).

### Contratación laboral

La contratación puede ser de forma verbal o escrita entre un empleador y un empleado. Esta contratación se puede dar mediante un contrato de servicios, en el cual el trabajador se compromete a realizar unas labores y el empleador a hacer el pago justo por su trabajo.

### Terminación del contrato

La legislación laboral no prevé, en general, un sistema de protección en caso de despido, a menos que el trabajador esté amparado por un convenio colectivo o por un contrato individual.

La contratación y el despido se rigen bajo el entendido del "empleo a voluntad". En el cual se establece que un trabajador puede ser despedido sin previo aviso y sin un motivo justificado. Sin embargo, esto puede variar según el Estado o los acuerdos preestablecidos con las organizaciones sindicales de cada compañía.

## Derechos de los trabajadores

- Los trabajadores tienen derecho a un pago justo por las horas realmente laboradas y la ley FLSA no establece que los empleadores incluyan pagos correspondientes a las horas por fuera del trabajo, como son: vacaciones, días festivos, días de enfermedad, etc. Estos pueden ser incluidos como acuerdos colectivos o beneficios extras otorgados por los empleadores.
- **Ley de tiempo libre, licencia familiar, médica, y de embarazo:** el empleado que cumple un año en la empresa tiene derecho a tomar 12 semanas sin pago al año (intermitente o continuas) para emplearlas en: (i.) enfermedad grave; (ii.) para el cuidado del esposo, hijos menores de 18 años o padres con problemas graves de salud; (iii.) para el parto y compartir con el recién nacido o hijo adoptivo; (iv.) descansos para las madres lactantes (no es obligación el pago) para la extracción de la leche materna durante la jornada laboral y adecuar espacios para que las madres lactantes puedan estar en ese momento en lugares limpios e idóneos.
- **Ley de seguridad y salud en el trabajo:** los trabajadores tienen derecho a trabajar en condiciones adecuadas de seguridad y en caso de lesión el empleador debe asumir todos los gastos médicos y el pago de una indemnización acorde al nivel de la lesión. Para garantizar el cumplimiento de esta Ley se obliga a los empleadores a adquirir un seguro de accidentes y lesiones laborales por trabajador.
- **Ley contra discriminación:** ningún trabajador puede ser discriminado o rechazado por razón de su color de piel, religión u origen. Asimismo, todo trabajador que cuente con una discapacidad y esta no le impida desempeñar la labor que requiere la empresa, no puede ser discriminado y debe garantizarse su derecho al empleo.
- **Privacidad en el trabajo:** los empleadores no pueden exigir exámenes físicos de ingresos que puedan dar como resultados preexistencias médicas de los trabajadores. Los exámenes se realizan una vez las personas están confirmadas en el cargo y solo para determinar si puede realizar actividades puntuales como el trabajo en alturas, manejo de maquinaria pesada o realización de trabajos de alto riesgo.

## Prestaciones sociales–seguridad social

La Ley solo obliga al empleador a asumir los pagos correspondientes a:

- Un seguro de accidentes y lesiones laborales.
- La cotización a pensiones: la edad de pensión es a los 65 años y la cotización al sistema se hace 50-50, donde el empleador aporta el 7,65% y el empleado el otro 7,65%.
- Otros beneficios que puedan ser otorgados por el empleador (salud, vacaciones, bonificaciones, entre otros) no son obligatorios y pueden ser incluidos solo mediante el acuerdo colectivo o individual entre empleadores y trabajadores.

**Fuente:** elaboración propia con información obtenida del Departamento del Trabajo de los Estados Unidos de América.

## Chile

Se ha caracterizado por ser el país más competitivo de América Latina, adicional a que su crecimiento económico ha venido en aumento en las últimas décadas, proporcionando mayores indicadores de empleabilidad y calidad de vida de sus ciudadanos (OIT, 2009). Por tal motivo, es un gran referente para los países andinos. Para este análisis encontramos que la legislación laboral es muy similar a como está establecida en otros países de la región. Toda la regulación laboral está consignada en el Código de Trabajo y en diferentes reformas que se han realizado. La legislación chilena cuenta con múltiples beneficios legales y su estructura laboral es similar a los países andinos. Hay diferencias en cuanto a modalidades de contratación especiales y causales de terminación del contrato.

### Jornada laboral

La jornada laboral no puede exceder de las 45 horas, salvo en algunos casos que establece el propio Código de Trabajo. Esta jornada no podrá distribuirse en más de seis ni en menos de cinco días y en ningún caso podrá la jornada ordinaria exceder de 10 horas por día. La ley considera algunas excepciones para casos de fuerza mayor, en época de Navidad o ciclos altos de producción.



## Contratación laboral

Desde el Código de Trabajo se definen dos mecanismos de contratación:

**Contrato de trabajo colectivo:** es el celebrado entre uno o más empleadores y uno o más colectivos de trabajadores. Su objetivo es establecer condiciones comunes de trabajo y de remuneraciones por un tiempo determinado.

**Contrato de trabajo individual:** es el más común y simple, y que se celebra únicamente entre un empleador y un trabajador. Dentro de esta modalidad de contratación se distinguen las siguientes:

- a. Contrato indefinido.
- b. Contrato a plazo fijo.
- c. Contrato por obra o faena.
- d. Contratos según el vínculo laboral: este tipo de contrato puede presentarse en dos modalidades.

1. **Contrato tiempo parcial:** la legislación chilena no contempla este tipo de contratación específicamente, pero sí permite hacer contratos laborales normales para jornadas de tiempo parcial, que son aquellas que equivalen a menos de 30 horas semanales.

2. **Contrato de trabajo atípico:** no reúne todos los requisitos de una relación laboral propiamente dicha y en esta modalidad destacan los contratos de trabajo bajo el régimen legal de subcontratación. Se caracterizan por lo siguiente: (i.) duración indefinida; (ii.) no tiene un solo empleador plenamente identificado; (iii.) no establece una jornada de trabajo de tiempo completo; (iv.) la prestación de servicios no se lleva a cabo en el establecimiento del empleador; (v.) el contrato no es la única fuente de ingresos para el trabajador.

e. **Contratos de trabajo especiales:** de acuerdo con las funciones y servicios de algunos trabajadores en particular y con las características de la actividad económica, la Ley reconoce algunos contratos de trabajos que operan bajo lineamientos especiales:

- Contrato de trabajadores de casa particular.
- Contrato de trabajadores agrícolas.
- Contrato de aprendizaje.
- Contrato de artistas.
- Contrato de trabajadores portuarios.
- Contrato de trabajadores temporeros.

**Fuente:** elaboración propia con información obtenida del Departamento del Trabajo de los Estados Unidos de América.

## Terminación del contrato

- **Renuncia o acuerdo mutuo:** en estos casos los empleadores solo tendrían que pagar los días de vacaciones acumulados por el empleado.
- **Terminación por causa:** la terminación por causa se aplica en situaciones graves en las que el empleado realiza una o más infracciones contractuales graves. En estos eventos el empleado no tiene derecho a indemnizaciones por despido.
- **Necesidades de la empresa:** el propósito de la terminación por “necesidades de la empresa” debe dar cuenta de una causa general, como cuando el empleado no se desempeña bien o trabaja a nivel profesional. En este escenario, el empleador normalmente debería pagar un mes de salario que sustituirá el aviso de finalización de 30 días; los días de vacaciones acumulados; un mes de salario por cada año que el empleado estaba en la empresa, con un tope de 11 años / salarios.

La legislación chilena establece causales de despido diferenciadas según tipo de contratación:

- **Término indefinido:** por mutuo acuerdo de las partes; por renuncia del trabajador, avisando a su empleador -al menos- con treinta días de anticipación; por muerte del trabajador; por conclusión del trabajo o servicio que dio origen al contrato; y por caso fortuito o fuerza mayor.
- **Término fijo:** la Dirección de Trabajo prohíbe terminar de manera anticipada la relación laboral de este tipo de contrato, si ello ocurriera, el empleador tiene la obligación de indemnizar al trabajador con las remuneraciones que habría adquirido durante el tiempo que le falte para cumplir la fecha de vencimiento del contrato.
- **Por labor:** al igual que en la contratación a término fijo, en esta modalidad no se puede dar por terminado el contrato de manera anticipada, a menos que se presente incumplimiento de alguna de las cláusulas por parte del empleado, especialmente en lo que refiere a tiempos de entrega y calidad del servicio prestado.

## Derechos de los trabajadores

- **Vacaciones:** al cumplir un año en la empresa el trabajador tiene derecho a 15 días de vacaciones pagadas.
- **Libertad de negociación colectiva.**
- **Pago de hora extra.**
- **Seguro de desempleo.**
- **Sistema de seguridad social (salud, pensión y seguro de accidentes y enfermedad laboral).**
- **Definición de un salario mínimo.**
- **Permisos remunerados por enfermedad.**
- **Remuneración y descanso de los días festivos.**
- **Licencia y fuero de maternidad:** toda mujer en embarazo o con un niño de 1 año y 84 días goza del beneficio de un fuero de maternidad y no puede ser despedida sin permiso de un juez laboral. Esta protección se divide en las siguientes particularidades:
  1. **Permiso prenatal:** consta de 6 semanas anteriores al parto y;
  2. **Permiso postnatal:** son 12 semanas contadas a partir del parto.
  3. Puede ser compartida con el padre, pero depende de la decisión de la madre de cederle 6 semanas ininterrumpidas al padre para el cuidado del hijo.
  4. Una hora al día hasta que el niño cumpla dos años para promover la lactancia materna.
- Si una empresa obtuvo ganancias durante el último año, debe compartir el 30% de las ganancias netas con sus empleados en proporción a cada uno de los salarios del empleado. Esta obligación puede cumplirse mensualmente o una vez al año, dependiendo del sistema que elija el empleador.

## Prestaciones sociales y seguridad social

- Todo empleador debe garantizar la afiliación de sus trabajadores a una Administradora de Fondos de Pensiones (AFP) y a una institución de salud, sea el sistema público Fondo Nacional de Salud (FONASA), o la Institución Privada de Salud Previsional (ISAPRE) de su elección.
- Para el pago del seguro de cesantía, el trabajador deberá de cotizar un 0,6% de su remuneración si está contratado a término indefinido, y en el caso de contar con un contrato a plazo fijo, de obra o faena, el empleador se hará cargo de la totalidad de la cotización.
- El fondo de pensiones se establece con los aportes del empleador, recursos estatales y un porcentaje del sueldo de los trabajadores. La cotización corresponde al pago del 10% de la remuneración mensual del trabajador. La edad de pensión es diferenciada de acuerdo con el sexo: hombres a los 65 años y mujeres a los 60 años.

**Fuente:** elaboración propia con información obtenida de la Subsecretaría de Previsión Social y el Código de Trabajo de Chile.

## Conclusiones

De acuerdo con la legislación laboral de los países de referencia, se puede sustentar que, a mayor flexibilidad laboral, mejores indicadores de competitividad. Lo anterior debido a que:

Países como Singapur y Estados Unidos, que ocupan los dos primeros puestos en el índice global de competitividad, cuentan con un alto nivel de flexibilidad legislativa en la contratación, despidos y costos laborales.

La posibilidad de contrataciones flexibles, en cuanto a horas laborales y servicios específicos, es una estrategia implementada por estos países y ha permitido un aumento en el empleo y en la competitividad empresarial.

La edad de pensión, por lo general, en el mundo no está discriminada por sexo.

La regulación del ausentismo laboral, implementada en Singapur, es una buena medida que permite ampliar niveles de competitividad. Tomar como base un promedio de días al año es una estrategia que motiva la no ausencia del lugar del trabajo y, en consecuencia, aumenta la productividad.

Otra medida de productividad es la jornada laboral versus las horas realmente trabajadas. Como se observa en los países más competitivos, la medida para definir el pago del salario del trabajador son las horas realmente laboradas. Si bien estos países cuentan con una jornada laboral menor a 48 horas semanales, son más productivos en cuanto a los niveles de producción por hora.

La alta productividad de estos países no solo es consecuencia de su legislación laboral —que realmente aporta mucho a este indicador—, sino que está acompañada de políticas macroeconómicas que apuntan a un desarrollo integral de las naciones. El análisis econométrico realizado por Medeiros, Gonçalves Godoi, & Camargos Teixeira (2019) *“evidenció la importancia del capital humano, la infraestructura, las economías de escala, la estabilidad macroeconómica y la capacidad innovadora de las empresas para lograr un ambiente más competitivo en los países en desarrollo”* (Medeiros, Gonçalves Godoi, & Camargos Teixeira, 2019, págs. 22-23).



A person wearing a yellow cap and a yellow shirt with blue trim is leaning over a piece of equipment. They are using a tool to work on a component. The equipment has a label that says "C-DE". In the foreground, there are various tools and components, including a blue and yellow device, a hammer, and a blue container. The background is a metal grid.

**5**

**Patrones  
conclusivos del  
empleo en la región  
andina**

Después evaluar el contexto de mercado laboral, las políticas de empleo y reactivación, la normativa del contrato laboral, los costos laborales y la regulación sobre terminación de la relación laboral, se puede concluir que existen patrones en Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú que afectan la competitividad en comparación con otros países del mundo.

Respecto al mercado laboral se encontró que Colombia, Ecuador, Bolivia y Perú cuentan, en promedio, con una tasa de informalidad superior al 50 %, tasa que se ha mantenido constante a través del tiempo y que refleja un déficit en materia de trabajo decente y protección social.

En ese mismo sentido, el desempleo tuvo una dinámica inesperada y contraintuitiva, especialmente en el año 2020, ya que, aunque incrementó la tasa de desempleo, no lo hizo de la forma esperada teniendo en cuenta la contracción económica ocasionada por la pandemia.

También es importante resaltar que la dinámica que reflejó el desempleo en los países andinos está ligada a la reducción de la fuerza de trabajo, la cual, a su vez, disminuyó la presión sobre el mercado laboral como consecuencia de que la población que perdió su trabajo no emprendió la búsqueda de un nuevo empleo, lo que le dio lugar a un número significativo de personas inactivas en el mercado laboral.

Asimismo, respecto de las estrategias o políticas públicas de fomento al empleo, se puede observar que en los países andinos estas políticas están orientadas a dar respuesta a los mismos objetivos, tales como:

- Tránsito de la informalidad a la formalidad de la población ocupada. Esto se pretende a través de la formalización de las empresas y el fomento al emprendimiento.



- Políticas focalizadas de empleo con el fin de lograr equidad en poblaciones vulnerables, como jóvenes, mujeres y sector rural.
- Fortalecimiento de la competitividad a través de políticas empresariales que mejoren la cadena de valor y políticas económicas y fiscales.
- Creación e impulso de bolsas de empleo que permitan conectar trabajadores y empleadores de manera idónea.
- Formación de competencias a través de la inversión en la educación, capacitación, reentrenamiento e inserción laboral.

Sin embargo, en muchos casos se trata de aspiraciones más que de usos de política pública.

En lo que tiene que ver con la legislación laboral se puede observar que:

- Todos los países consagran en su legislación laboral el contrato laboral a término fijo y término indefinido, así como otras figuras que son poco flexibles y no permiten la adaptación a las nuevas formas de trabajo que se han desarrollado a través del uso de las nuevas tecnologías y el trabajo por tareas.
- La estabilidad laboral es un concepto clave e incluso un derecho fundamental que rige en todas las legislaciones de estos países, ocasionando que la terminación del contrato laboral sea excepcional y por circunstancias taxativas. Se ha adoptado un modelo de protección del trabajador, mas no de protección al trabajo, generando un círculo vicioso de comportamientos disfuncionales y abusos del derecho.

- La terminación unilateral del contrato laboral por parte del empleador está restringida por una lista cerrada de causales establecidas en la ley.
- La terminación unilateral del contrato laboral por parte del empleador sin justificación opera en todos los países, siempre y cuando el empleador pague una indemnización de perjuicios y, en ciertos casos, bonificaciones adicionales, costas y exorbitantes.
- Para que proceda el despido de los trabajadores se requiere de autorizaciones especiales por parte de autoridades competentes, lo cual genera demoras, costos adicionales a los empleadores y dilaciones injustificadas.

Por último, se puede concluir que los costos laborales de los cuatro países son significativamente altos, los cuales ascienden, en promedio, a un extracosto del 60,16%. Los costos laborales más altos fueron los de Bolivia (88,5%) y Colombia (70,42%), que superaron la media de los cuatro países de estudio. En ese mismo sentido, el rubro más costoso en todos los países fue el de prima, bonificaciones y aguinaldos, el cual en promedio fue del 23,15%. Lo anterior es un desincentivo a la formalización del empleo.

El costo laboral es un componente importante del costo total de producción, por lo tanto, cuando se tienen costos laborales elevados, ello conlleva a que el bien producido o el servicio prestado sea más costoso, generando que la empresa pierda competitividad cuando se compara en el contexto de un mercado globalizado.





6

Propuestas  
regionales para el  
fomento del empleo  
y la competitividad

## **Invertir en sectores intensivos de empleo**

Los sectores de construcción, agro, comercio, transporte, alojamiento y las actividades artísticas y de entretenimiento son algunas de las ramas de la economía más intensivas en mano de obra. Los gobiernos de los países andinos deberían, a través de estrategias directas o indirectas, enfocar la inversión pública en estos sectores.

Análogamente, los gobiernos deberían proponer medidas que ayuden directamente a aquellos sectores más intensivos en empleo femenino y en empleo joven, teniendo en cuenta que las mujeres y los jóvenes, durante la pandemia, se han visto más afectados en sus empleos. Sería útil crear incentivos fiscales o en materia de seguridad social que premien a las empresas que tengan una cuota de género o juvenil mayor. En este sentido, en las líneas de crédito, garantías y rescates se pueden establecer criterios para priorizar, como destinatarios de estas medidas, a aquellas empresas intensivas en fuerza laboral femenina y joven. En concreto, el Estado podría cubrir un porcentaje significativo de los aportes que realizan los empleadores en materia de pensiones, particularmente en relación con sus trabajadores jóvenes y mujeres.

## **Reconocer las formas diversas de trabajo, en especial, el trabajo por horas y por tareas.**

La pandemia ha puesto de presente cómo las formas de trabajo han cambiado a través de las nuevas tecnologías de la información y las dinámicas recientes del mercado laboral. Los países andinos cuentan con una tasa de informalidad promedio superior al 60%, lo cual evidencia la importancia de un cambio estructural en las instituciones laborales y de seguridad social, con el fin de que se adopten distintas formas de contratación que impulsen el empleo formal. La seguridad social y las



prestaciones sociales se perciben como barreras de acceso al mercado laboral formal por cuanto, en las legislaciones nacionales de los países andinos no se contempla, de forma clara, la posibilidad de trabajar y realizar aportes a la seguridad social por el tiempo efectivamente trabajado. Esto, además, le resta competitividad a los países andinos en el marco de una economía globalizada.

En tal sentido, se recomienda que los países andinos adapten su marco regulatorio para autorizar de forma clara y decidida la prestación de servicios personales por el tiempo efectivamente laborado y, en consecuencia, que este sea remunerado en términos proporcionales. El marco regulatorio cerrado sobre el trabajo a tiempo completo remunerado bajo un salario mínimo legal mensual vigente ha demostrado ser ineficaz. Igualmente, no se compadece con las dinámicas contemporáneas del intercambio de servicios, ni provee una mínima protección social para la mayor parte de la población ocupada.

## **Proteger el trabajo y no solo al trabajador**

Los países andinos han optado por mecanismos de protección orientados a evitar que los trabajadores queden cesantes. Las restricciones impuestas en relación con la terminación contractual han tenido por efecto que, aunque es difícil para un empleado egresar del mercado laboral formal, también es difícil, para quienes se encuentran inactivos, desempleados o en la informalidad, ingresar al mercado laboral formal. Así, mediante la creación de prestaciones tales como las cesantías, los países andinos se han centrado en la protección del trabajador, descuidando la protección de las fuentes de trabajo. Se olvida que solo protegiendo el trabajo se garantiza que las personas puedan seguir aportando con sus talentos al bienestar común, bien sea en el empleo que tienen o en otro que puedan conseguir si existe una demanda competitiva.

Los mecanismos existentes desincentivan la formalización del empleo al sumarse a los altos costos extrasalariales que debe asumir el empleador y que, además, no se traducen en una efectiva protección del trabajador, ni del trabajo. Así, existe una correlación entre los déficits de protección al trabajador cesante y la sobreprotección reforzada del trabajador activo. A manera de hipótesis, podría plantearse que, en los países andinos, la ineficacia de los diferentes mecanismos de protección al cesante termina siendo compensada a través de restricciones a la desvinculación de los trabajadores. Ello, adicionalmente, agrava los problemas estructurales del mercado laboral de los países andinos, caracterizado por desproteger a quienes más protección necesitan a costa de sobreproteger a quienes cuentan con las garantías propias del trabajo decente.

En este orden de ideas, es recomendable que los países andinos migren hacia la creación de seguros frente al desempleo, donde el Estado tenga una participación más alta. Conviene que los aportes estatales al seguro frente al desempleo se condicionen al cumplimiento de determinadas exigencias de cualificación, de modo que el cesante vea en el aprendizaje un incentivo para su inserción o reinserción en el mercado laboral formal. Los servicios públicos de empleo, entre otras instituciones en asocio con el sector privado, pueden asumir un rol protagónico de cara a desarrollar programas de reentrenamiento orientados a suplir lo que están demandando efectivamente las empresas de los países andinos. El requisito de estar inscrito en el servicio público de empleo y en programas de capacitación debería complementarse con un requisito de participación efectiva en programas estratégicos, lo que podría operar como condición para un incentivo que no solo permita asegurar los aportes a seguridad social mientras se está cesante, sino, también, un subsidio solidario a cargo del Estado mientras dura el proceso de reentrenamiento.



## Disminuir los costos laborales

Teniendo en cuenta el análisis realizado, además de los indicadores de mercado laboral y competitividad, podemos concluir que la informalidad, en gran medida, es producto de rigideces que existen en el mercado laboral formal y que dificultan la formalización de los trabajadores. Además, el aumento de la informalidad también está relacionado con los crecientes costos no salariales que han impactado el mercado laboral. Por lo tanto, la formulación de la política económica debe tener en cuenta que los costos laborales deben reducirse para permitir un mayor crecimiento del empleo formal.

La base de esta recomendación, parte del reconocimiento de la relación negativa que existe entre la demanda de trabajo y el costo de la mano de obra. Dada la pendiente negativa de la curva de demanda de trabajo, se esperaría que la reducción del costo de la mano de obra, principalmente en su componente no salarial tenga un significativo impacto en la creación de empleo (Aguilar, 2007). Estas políticas tendrían que apuntar hacia la reducción de los no salariales asociados a la contratación y a la flexibilización de los empleos con protección social a las personas, lo que constituiría un mercado laboral con menos costos y fricciones que incentiva la contratación.

En este sentido, se propone que, para reducir los costos extrasalariales, el Estado asuma parte del aporte a pensión o que la totalidad sea asumida por el trabajador lo cual disminuirá el costo de formalizar a un trabajador y contribuirá al aumento de la competitividad de los países andinos en el futuro.

## Simplificar los esquemas de remuneración

Los países andinos cuentan con una alta tasa de informalidad inducida (35%) (Fernández, Villar, Gómez y Vaca, 2017). Esta tasa de informalidad está asociada a personas que tienen un nivel de productividad suficiente para hacer parte del sector formal, pero los costos y barreras administrativas de la formalidad le impiden que ingresen a este. Por esto, debe ser una prioridad del país reducir al máximo las barreras existentes sin desmejorar los derechos de los trabajadores, incentivando la transición hacia la formalidad.

Teniendo en cuenta el llamado de la OIT (2020) para que los países tomen medidas que permitan mejorar las condiciones empresariales para lograr una pronta recuperación después de la crisis generada por la pandemia, se propone que, sin disminuir las prestaciones sociales efectivas a las que tiene derecho el trabajador, estas sean pagadas de manera mensual dentro del pago de nómina, sin que estos valores extrasalariales sean tomados como base para el pago de la seguridad social. Así, se propone diseñar un esquema de remuneración de salario integral, que se correspondería con una única suma mensual de dinero mediante la cual se remuneraría al trabajador, incluyéndose dentro de este pago el valor de las prestaciones, recargos y beneficios, tales como los recargos nocturnos, extraordinarios, dominicales y festivos; al igual que las prestaciones relativas a primas legales y extralegales, subsidios, dotaciones y suministros en especie; así como, en general, así como cualquier otra prestación que se estipule contractualmente, a excepción de las vacaciones y los mecanismos de protección al cesante.

Esto permitiría, también, superar diversos problemas al momento del pago de la seguridad social, ya que este,

actualmente, se realiza sobre una base de cotización que no responde a criterios ciertos y precisos, lo cual puede conducir a errores y a sanciones por parte de los entes de control. Como solución a lo anterior y con la intención de facilitar el proceso, se propone la adopción de una única base de cotización, calculada sobre un porcentaje del salario total o integral, lo que permitiría un proceso más amigable y libre de errores. Con base en este porcentaje específico, el empleador realizaría sus aportes a seguridad social pagando una contribución que comprendería la totalidad de los aportes a salud, pensiones y riesgos laborales, así como los otros conceptos ligados al salario.

En resumen, se recomienda establecer, en las legislaciones nacionales, la posibilidad de que los pagos se totalicen mensualmente, simplificando el proceso de cumplimiento a cargo de los empleadores, aumentando la liquidez de los trabajadores, estimulando el consumo y visibilizando los pagos que efectivamente asume el empleador.

## **Fortalecer la protección social inclusiva mediante estrategias nacionales de pisos de protección**

La pandemia ha revelado que la desprotección social, asociada habitualmente a la informalidad que caracteriza a los países andinos, pasa una factura muy alta en situaciones de crisis sociales y económicas generalizadas. La desprotección social no solo impacta negativamente la salud pública, sino que, adicionalmente, resta capacidad de resiliencia a los países.

Crear estrategias nacionales de pisos de protección social es un avance en la dirección correcta. El modelo adoptado en Colombia, con los ajustes contextuales, puede ser de utilidad para los demás países de la región. La estrategia colombiana busca favorecer a aquellas personas que, habitualmente, no han

podido ver satisfechos sus derechos laborales y de seguridad social. La regulación diseñada en Colombia beneficia a aquellas personas que evidencian cómo las barreras de acceso a la seguridad social dificultan el acceso al mercado laboral en condiciones formales. Por esta razón, la estrategia nacional de Colombia de piso de protección social busca el aseguramiento básico de quienes, mensualmente, perciben ingresos inferiores a un salario mínimo legal mensual vigente como consecuencia del tiempo parcial de servicios que presta a uno o varios contratantes.

Esta es una medida que apunta hacia la protección social universal.

## **Diseñar políticas de cooperación regional**

Después de la experiencia en el marco de la pandemia, se pudo revelar que la mayoría de los países no estaban preparados para enfrentar de forma individual los retos económicos y sociales.

A su vez, los países andinos, debido a su alta tasa de informalidad y su estructura laboral, presentaron un mayor impacto en sus economías y su recuperación post-pandemia.

En ese sentido, se refuerza la necesidad de contar con diferentes formas de integración regional en temas como: contratación laboral, mercado laboral, acuerdos económicos, flexibilización en trámites migratorios y demás.

Asimismo, es fundamental impulsar acuerdos nacionales en cada uno de los países que permitan consensos en asuntos de mercado laboral entre los diferentes actores de la sociedad, como, lo son los sindicatos, organizaciones de empleadores y gobierno.

Un buen ejemplo sobre este último punto, es la reforma laboral de España del año 2021. En esta, se creó con la finalidad de



contrarrestar los efectos negativos en la sostenibilidad de las empresas como consecuencia de la Covid-19 y acabar las elevadas tasas de temporalidad y mejorar la negociación colectiva (Ministerio de Trabajo y Economía Social, 2021).

Todo esto, a través de un diálogo tripartito que logró consensos significativos en los siguientes puntos:

- Se mantiene de forma indefinida la vigencia de las convenciones colectivas hasta que las mismas se renueven.
- Los convenios de empresa dejan de tener prioridad respecto a la negociación del salario base y complementarios. Predominarán los convenios salariales sectoriales.
- Se simplifican los contratos temporales, solo se pueden realizar cuando se presenten dos supuestos: (i.) por circunstancia de la producción; (ii.) sustitución de trabajadores.
- Se desincentiva la contratación temporal, mediante el incremento de la base de cotización y multas elevadas por el uso fraudulento de contratos temporales.
- Se reestructura el contrato formativo.
- Continúa la implementación de los expedientes de regulación de empleo de suspensión y reducción de jornada (ERTE), que se crearon durante la pandemia. Estos permiten mayor flexibilidad laboral aquellas empresas con problemas económicos. Algunos de los salvavidas de las empresas en estas condiciones son: (i.) exoneración de la cotización de la seguridad social los trabajadores; (ii.) se otorgan bonificaciones a los trabajadores que estén bajo los ERTE; (iii.) Permite la suspensión y terminación de contratos laborales de forma temporal.

## Referencias

Abramo, L. (1997). Mercados laborales, encadenamientos productivos y políticas de empleo en América Latina.

Acevedo, I., Castellani, F., & Lotti, G. (2021). Informalidad en los tiempos del COVID-19 en América Latina: implicaciones y opciones de amortiguamiento. *Documento de Trabajo Del BID*, 1–56.

Aguilar, G. R. (2007). *¿Crea empleo reducir los costos laborales?* 0–48. <http://biblioteca.clacso.edu.ar/clacso/becas/20200211033946/Aguilar.pdf>

Antón, A. (2014). The effect of payroll taxes on employment and wages under high labor informality. *IZA Journal of Labor & Development*, 3(1), 1–23.

Bernal, R., Eslava, M., Meléndez, M., & Pinzón, A. (2017). Switching from payroll taxes to corporate income taxes: Firms' employment and wages after the 2012 Colombian tax reform. *Economía*, 18(1), 41–74.

Cadavid Gómez, I., & Arenas Gallego, E. (2020). *Cartilla del Trabajo*. Medellín: Universidad de Medellín.

Caribe, O. internacional del trabajo. O. R. para A. L. y el. (2016). Desarrollo productivo, formalización laboral y normas del trabajo. *In OIT Americas. Informes técnicos*.

Chacaltana, J. (2008). Una evaluación del régimen laboral especial para la microempresa en Perú, al cuarto año de vigencia. *ILO Mimeo*.

## Referencias

Chacaltana, J. (2016). Perú, 2002-2012: crecimiento, cambio estructural y formalización. *Revista Cepal*.

Chacaltana, J., & Sulmont, D. (2004). Políticas activas en el mercado laboral peruano: el potencial de la capacitación y los servicios de empleo. *Políticas de empleo en el Perú*, 1, 221-298.

David, M. A., Lambert, F., & Toscani, M. F. G. (2019). *More work to do? taking stock of Latin American labor markets*. International Monetary Fund.

Fedesarrollo & ACRIP. (2018). Costos extra salariales y creación de empleo formal. *Informe Del Mercado Laboral*, 78, 12. <http://hdl.handle.net/11445/3537>

Fernández, C., Villar, L., Gómez, N., & Vaca, P. (2017). Latina Cristina Fernández Taxonomía de la informalidad en América Latina. *Fedesarrollo*, 75, 71. <https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/DocumentosTrabajo/taxonomiainformalidadlacfedes.pdf>

Foro Económico Mundial. (2019). *Informe de Competitividad Global 2019: Cómo poner fin a una década perdida de crecimiento de la productividad*. Ginebra: Foro Económico Mundial. Obtenido de <https://www.weforum.org/reports/how-to-end-a-decade-of-lost-productivity-growth>

García, N. (2002). Productividad, competitividad y empleo: un enfoque estratégico. *Trabajo de grado*, 70. Obtenido de: <https://www.cies.org.pe/sites/default/files/files/diagnosticoypropuesta/archivos/productividad-competitividad-y-empleo-un-enfoque-estrategico.pdf>

## Referencias

Kugler, A., Kugler, M., & Prada, L. O. H. (2017). *Do payroll tax breaks stimulate formality? Evidence from Colombia's reform*. National Bureau of Economic Research.

Larrea Maldonado, C., Larrea, A. I., & Rodríguez Quiñónez, D. E. (2010). Políticas de trabajo y empleo para el corto y mediano plazo.

M. Enán, C. Vélez, D. Sepúlveda, C. Arango, J. Fernández, J. T. (2019). *Manual sobre relaciones laborales colectivas*.

Medeiros, V., Gonçalves Godoi, L., & Camargos Teixeira, E. (2019). La competitividad y sus factores determinantes: un análisis sistémico para países en desarrollo. *Revista CEPAL*. Obtenido de [https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45005/RVE129\\_Medeiros.pdf](https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/45005/RVE129_Medeiros.pdf)

Ministerio de Trabajo y Economía Social de España. (2021). Obtenido de: <https://www.sepe.es/HomeSepe/Personas/distributiva-prestaciones/FAQS/expedientes-regulacion-empleo>

Morales, L. F., & Medina, C. (2017). Assessing the effect of payroll taxes on formal employment: The case of the 2012 tax reform in Colombia. *Economía*, 18(1), 75–124.

Obregón Sevillano, T. M. (2016). Estabilidad Laboral No es Sinónimo de Reposición. *Derecho & Sociedad* (46), 199-206.

Oficina Internacional del Trabajo, O. (2019). Oficina Regional de la OIT para América Latina y el Caribe. Panorama Laboral de América Latina y El Caribe 2019. <http://www.ilo.org/americas/publicaciones/>



## Referencias

OIT. (2009). *Políticas laborales para un desarrollo con igualdad en Chile*. Santiago de Chile. Obtenido de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/genericdocument/wcms\\_215130.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-santiago/documents/genericdocument/wcms_215130.pdf)

OIT. (2020). *Bolivia: programa de acción 2020/2021*. Lima.

OIT. (Octubre de 2021). *Portal de políticas de empleo de la OIT*. Obtenido de <https://www.ilo.org/empolgateway/>

Ortega, A. S. (2005). Las políticas de empleo en tiempos de flexibilidad. *Arcius de Cêncies Socials. Facultat de Ciéncies Socials, Universitat de Valencia*, (12/13), 169-178.

Pereira, R. (Ed.). (2018). *Análisis del empleo en Bolivia: calidad, sector gremial y actores*. Vicepresidencia del Estado, Presidencia de la Asamblea Legislativa Plurinacional, Bolivia, CIS, Centro de Investigaciones Sociales.

Raffaghelli, L. (2000). Políticas de Empleo en un Mundo Globalizado. *Gaceta Laboral*, 6(3), 293-336.

Requíz Céspedes, E. M. (2008). Estabilidad laboral vs. libre rescisión laboral. *Derecho y Realidad* (11).

Urquidi, M., Ergueta, A., & Foronda, C. (2020). *Análisis del mercado laboral: Demanda de empleo, habilidades y necesidades de formación en Bolivia*. La paz: BID. Obtenido de <https://publications.iadb.org/es/analisis-del-mercado-laboral-demanda-de-empleo-habilidades-y-necesidades-de-formacion-en-bolivia>

---

## Referencias

Vera, C. y Rendón, S. (2021). *¿Es el índice de competitividad global una herramienta confiable para el diseño de políticas del mercado laboral? Prueba de Perú* (No. 180). Instituto de Economía Laboral (IZA).

## Sobre los autores

### **CATALINA SEPÚLVEDA ZEA**

Socióloga de la Universidad de Antioquia, magíster en Gobierno y Políticas Públicas de la Universidad EAFIT, actualmente se desempeña como investigadora del CESLA.

### **JULIANA RESTREPO ZULETA**

Abogada, comunicadora social y periodista de la Universidad Pontificia Bolivariana, e investigadora del CESLA.

### **ANDREA PELÁEZ ROMERO**

Economista de la Universidad de Ibagué y magíster en Economía Aplicada de la Universidad EAFIT.

### **ENÁN ARRIETA BURGOS**

Profesor asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Bolivariana y director del Centro de Estudios Sociales y Laborales de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI).

### **ISAAC HURTADO RIVERA**

Economista y magíster en Economía Aplicada de la Universidad EAFIT, e investigador del CESLA.

### **TOMÁS JARAMILLO TORRES**

Abogado de la Universidad EAFIT y Magíster en Administración de Negocios en Emprendimiento de la University of Technology Sydney.

