

Bogotá D.C, 8 de septiembre de 2020

Honorable Representante
JUAN DIEGO ECHAVARRÍA SÁNCHEZ
Presidente Comisión VII
Cámara de Representantes

Asunto: **Informe de ponencia 029 para primer debate al Proyecto de Ley N° 029 de 2020 Cámara “Por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia y se dictan otras disposiciones”.**

Respetado Señor Presidente:

Atendiendo la designación que realizara la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes como coordinador ponente, y de conformidad con lo dispuesto en el artículo 153 y 156 de la Ley 5ta de 1992, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley número 029 de 2020 Cámara, “por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia y se dictan otras disposiciones”.

Atentamente,



OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



FABIÁN DÍAZ PLATA
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

**Informe de Ponencia para Primer Debate del Proyecto de Ley N° 029 de 2020,
Cámara. “Por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia y se dictan
otras disposiciones”.**

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1.- OBJETO DEL PROYECTO DE LEY:

El proyecto de ley tiene por objeto modificar la duración máxima de la jornada laboral en Colombia prevista en el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, pasando de manera gradual de 48 a 36 horas semanales con el fin de generar nuevos turnos de trabajo, mejorar la productividad y la competitividad del país, brindar una mejor calidad de vida para las y los trabajadores al tener mayores oportunidades para el descanso, desarrollo personal y familiar.

Adicionalmente, el proyecto de ley tiene como objetivo implementar la jornada nocturna a partir de las 6:00 p.m.

2.-JUSTIFICACIÓN:

2.1 Sobre la jornada laboral

El límite de la jornada laboral en Colombia y en otros países ha sido una constante reivindicación de las y los trabajadores. El 1 de mayo de 1886 en Estados Unidos se dio inicio a las movilizaciones más grandes en la historia de los trabajadores quienes reclamaban 8 horas de trabajo, 8 horas de reposo y 8 horas de recreación.

En Colombia, la jornada de trabajo de 8 horas diarias y 48 a la semana también fue el logro de las movilizaciones de los trabajadores. En 1931 se expidió la Ley 129 de 1931, la cual aprobó el Convenio 1 de 1919 de la OIT. Desde 1931 el esquema de 8 horas diarias de trabajo y cuarenta y ocho horas a la semana no ha sufrido modificación a pesar de las transformaciones en la organización y distribución del trabajo.

El paradigma de la jornada de trabajo de ocho horas en otros países viene actualizándose y es el momento de que nuestro país inicie estas discusiones. Se suele afirmar que a mayores horas de trabajo hay mayor productividad. Sin embargo, diversos estudios y análisis dan cuenta de que en jornadas de trabajo extensas la productividad del trabajador disminuye a medida que incrementa el cansancio físico y mental que la labor demanda.

Este proyecto de ley, como se anunció en el objeto, pretende disminuir la jornada de trabajo a 6 horas diarias y 36 a la semana, tomando como referencia diversas experiencias internacionales que han demostrado que las jornadas de trabajo extensas no son sinónimo de mayor productividad.

Adicionalmente, al establecer este tipo de jornada, los efectos derivan en crear mayores fuentes de empleo, dado que en sectores que operan las 24 horas del día se implementaría un turno adicional con nuevos trabajadores para cubrir las necesidades productivas.

2.2 Sobre la jornada nocturna

En Colombia han existido distintas regulaciones sobre esta materia. Originalmente, el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo, establecía que el trabajo nocturno era el que se realizaba en el período comprendido entre las 6:00 p.m. y las 6:00 a.m. Posteriormente, se introdujo una reforma laboral mediante la ley 789 de 2002, estableciendo la jornada nocturna a partir de las 10:00 p.m. hasta las 6:00 a.m., ampliando cuatro (4) horas la jornada diurna. La última reforma sobre la materia en el país se realizó mediante la sanción de la ley 1846 de 2017, estableciendo la jornada diurna desde las 6:00 a.m. hasta las 9:00 p.m., es decir, la jornada nocturna a partir de las 9:00 p.m. hasta las 6:00 a.m.

Hay que resaltar que en la última iniciativa legislativa y que hoy está vigente dentro del ordenamiento jurídico (Ley 1846 de 2017), la propuesta original era volver nuevamente a como estaba originalmente el artículo 160 del CST, esto es, la jornada diurna entre las 6:00 a.m. hasta las 6:00 p.m. y nocturna a partir de las 6:00 p.m. hasta las 6:00 a.m.

En atención al principio de progresividad y no regresividad en materia laboral, la presente iniciativa de ley pretende nuevamente implementar en Colombia una jornada diurna que se compadezca con las prerrogativas de la parte débil de la relación laboral – los trabajadores y trabajadoras – poniendo de presente que en su momento, la reforma laboral incorporada por la ley 789 de 2002 supuso un quebrantamiento del principio de progresividad y prohibición de regresividad, reconocido por la Corte Constitucional en sentencia C-228 de 2011:

“El principio de progresividad y la prohibición de regresividad representa un componente esencial de la garantía de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales, y dentro de ellos los derechos de seguridad social. La exigibilidad judicial de la protección de un derecho social, debe ser complementada con la posibilidad de conformar contenidos o estándares mínimos constituidos por prestaciones concretas, cuya garantía se pueda posicionar de manera general como un punto sobre el cual avanzar, y de no retorno en cuanto al carácter incuestionable de su satisfacción. El mandato de progresividad implica que, una vez alcanzado un determinado nivel de protección, la amplia libertad de configuración del legislador en materia de derechos sociales se ve menguada, al menos en un aspecto: todo retroceso frente al nivel de protección alcanzado debe presumirse en principio inconstitucional, y por ello está sometido a un control judicial estricto. Para que pueda ser constitucional, las autoridades tienen que demostrar que existen imperiosas razones que hacen necesario ese paso regresivo en el desarrollo de un derecho social prestacional.”

De la anterior consideración de la Corte, podemos colegir entonces que la ley 789 de 2002 fue una reforma laboral que representó un menoscabo para los derechos de los trabajadores del país, toda vez que redujo la jornada nocturna que estaba prevista en el artículo 160 del CST a partir de las 6:00 p.m. hasta las 6:00 a.m., para establecer una nueva jornada nocturna a partir de las 10:00 p.m. y con ello ocasionó una privación a los trabajadores del reconocimiento y pago del recargo nocturno a que tenían derecho a partir de las 6:00 p.m. antes de la entrada en vigencia de la ley 789 de 2002.

Pero más allá de la posición que asumió la Corte en la Providencia anteriormente mencionada en caracterizar los derechos económicos, sociales y culturales como derechos exclusivamente prestacionales, debemos resaltar que dicha caracterización fue superada por la misma Corte mediante Sentencias como la T/016 de 2007 y la Sentencia T-477 de 2013. En la jurisprudencia consolidada de la Corte Constitucional se reconoce que todos los derechos revisten la naturaleza de fundamentales, por estar contenidos en la Constitución Política y a su vez por poseer un carácter indivisible e interdependiente. Es decir, los derechos civiles y políticos y los derechos económicos, sociales y culturales contienen el carácter de la interdependencia entre sí, ya que deben ser entendidos como derechos humanos integralmente, sin jerarquía entre sí. Para llegar a esta conclusión, la Corte Constitucional utilizó la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos y la Convención Interamericana de Derechos Humanos, de la cual Colombia es Estado parte, como criterio relevante de interpretación, para elevar a rango constitucional los derechos sociales y prestacionales y otorgarles su carácter como derechos fundamentales.

Por lo anterior, la presente iniciativa de ley, en relación con la ampliación de la jornada nocturna, representa un resarcimiento al menoscabo de los derechos prestacionales y a la seguridad social de que fueron objeto los trabajadores colombianos en virtud de la reforma laboral introducida por la ley 789 de 2002. A pesar de que en su momento la ley 1846 de 2017 representó un avance gradual sobre esta materia, en cuanto a que redujo la jornada diurna una hora, se debe reconocer que no fue sustancial y no logró resarcir los derechos que fueron menguados. En consecuencia, apelando a la libertad de configuración del legislador, le corresponde a este Congreso de la República volver las cosas a su estado inicial en relación con la originalidad del artículo 160 del Código Sustantivo del trabajo y con ello, retornar la justicia y el respeto por los derechos fundamentales de los trabajadores del país.

3.-CIFRAS Y DIAGNÓSTICOS:

La jornada laboral en Colombia se encuentra regulada a partir del Título VI, Capítulo I, artículos 158 y subsiguientes del Código Sustantivo del Trabajo. Allí se establece que la jornada de trabajo máxima es de 8 horas diarias y 48 horas semanales con las excepciones para los menores de 18 años y los acuerdos que el empleador y trabajador realicen dentro de las jornadas flexibles de que trata el artículo 161 del CST.

Según la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico “OCDE”¹, en Colombia la media de horas de trabajo es de 2.496 calculadas con base en la jornada laboral de 48 horas semanales en comparación con el promedio de la OCDE que es de 1.766 horas trabajadas al año.

¹ <https://stats.oecd.org/Index.aspx?DatasetCode=ANHRS>

¿QUÉ NACIONES TIENEN LA JORNADA LABORAL MÁS LARGA?

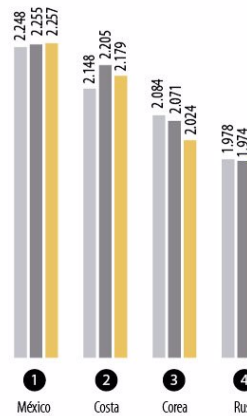
RANKING DE PAÍSES OCDE

Horas trabajadas al año

■ 2015 ■ 2016 ■ 2017 ■ 2018

● Posición en el ranking

Aún no se actualizan todas las cifras de 2018

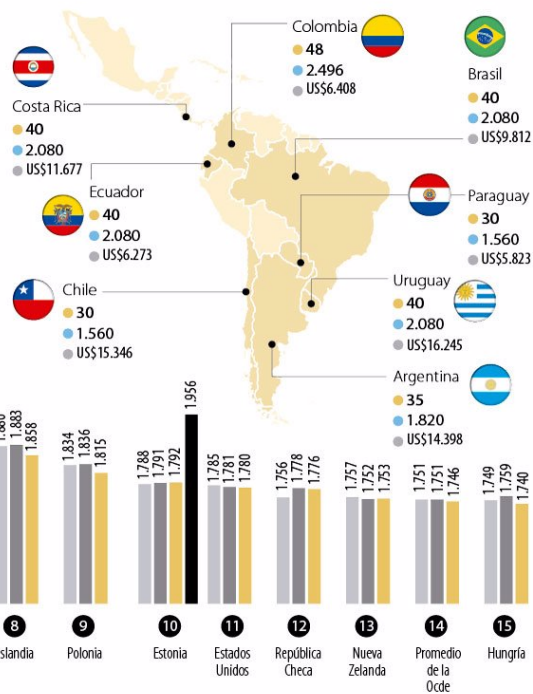


Fuente: Ocde / OIT/ Banco Mundial Gráfico: LR-GR

PANORAMA LABORAL EN AMÉRICA LATINA

Cifras de la Organización Internacional del Trabajo a 2018

- Horas semanales
- Horas anuales
- PIB Per cápita



2

El estudio de este organismo internacional da cuenta de que los países más prósperos, con mejores índices de competitividad y productividad trabajan menos horas que el resto de países.

Entre los 38 países analizados, México y Costa Rica son los dos Estados cuyos trabajadores trabajan más horas al año con 2.246 horas y 2.230 horas, respectivamente. En el extremo opuesto, sobresalen los países más desarrollados. Los trabajadores alemanes son los que trabajan menos horas al año (1.371 horas), seguidos de los holandeses (1.419 horas), los noruegos (1.424 horas) y los daneses (1.457 horas)³.

Entre los miembros de la OCDE, los países donde se trabaja más horas a la semana son Colombia, Turquía, México, Costa Rica, Sudáfrica y Chile. El promedio de horas trabajadas semanalmente en los países miembros de esa organización es de 37 horas semanales.

Sumado a lo anterior, la existencia de jornadas laborales extensas inciden de manera negativa en el balance entre la calidad de vida y el trabajo. La medición de la OCDE para Colombia arroja que nuestro país fue el peor posicionado de los países miembros con 0,9 de 10 puntos posibles.

² Tomado de: <https://www.larepublica.co/globoeconomia/mexico-y-colombia-son-los-paises-en-donde-mas-se-trabaja-al-ano-en-la-region-2856796>

³ https://elpais.com/economia/2016/07/07/actualidad/1467886894_771736.html

Alberto González, economista jefe de la sección de Colombia y Chile en la OCDE ha afirmado que “El hecho de que varios países de América Latina encabezen las estadísticas de horas trabajadas es en gran parte reflejo de que estos países presentan también una muy baja productividad”⁴.

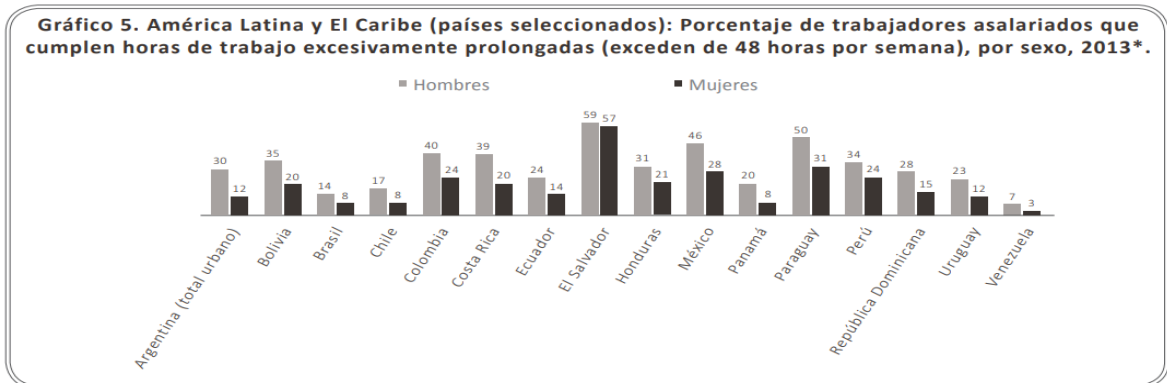
Según la Gran Encuesta Integrada de Hogares “GEIH” (2018), los trabajadores con menor nivel educativo trabajan más horas -incluso- sobrepasando en creces lo máximo permitido por la legislación actual. Aunque el nivel educativo no es la única variable para medir la cantidad promedio de horas trabajadas, acá también inciden factores como el género y la pertenencia a grupos poblacionales minoritarios.

Tabla 2. Horas semanales normalmente trabajadas promedio de los asalariados* formales según nivel de formación 23 ciudades y áreas metropolitanas Año 2010-2018**

Máximo nivel educativo alcanzado	Año									
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Total	49,7	49,6	49,6	49,4	49,1	49,1	48,6	48,5	48,5	
Ninguno	52,7	52,4	52,3	52,4	51,2	51,4	51,1	50,6	50,8	
Educación Media	50,8	51,0	51,0	50,8	50,4	50,2	49,6	49,5	49,5	
Educación Superior	46,9	46,7	46,7	46,8	47,0	47,0	46,7	46,7	46,8	

Fuente: DANE, Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH).
Nota: Resultados en pesos corrientes

No menos relevante resulta analizar los datos segregados por sexo, donde las cifras para el caso de las mujeres son menores en todos los casos, revelando así procesos como la división sexual de trabajo. En otras palabras, los roles donde típicamente el hombre es quien se encarga de ejercer el trabajo remunerado mientras que la mujer realiza actividades relacionadas con el cuidado y el hogar. Se ha establecido que si se tomara en cuenta el trabajo doméstico no remunerado de las mujeres la cifra sobrepasaría con creces el tiempo trabajado de los hombres⁵.



*Siempre que ha sido posible, se han utilizado datos para 2013; en el caso de Argentina y México se dispone únicamente de datos para 2012; para Bolivia de 2011, y para Honduras de 2010.

Fuente: CEPAL. Tabulaciones especiales.

⁴ <https://www.larepublica.co/globoeconomia/mexico-y-colombia-son-los-paises-en-donde-mas-se-trabaja-al-ano-en-la-region-2856796#:~:text=%E2%80%9CEI%20hecho%20de%20que%20varios,adem%C3%A1s%2C%20que%20este%20fen%C3%B3meno%20se>

⁵ Yañez, S. (2016). ¿Tiempo de trabajo decente? La jornada laboral en América Latina e instrumentos y mecanismos de su flexibilización (No. 1–2016). Santiago de Chile. Retrieved from www.flacsochile.org

Lo anterior expone de manera clara la situación de los trabajadores en nuestro país y su relación con los riesgos asociados a un deficiente equilibrio entre la vida personal y laboral, elemento fundamental para un trabajo decente.

Según Yáñez, Colombia tiene uno de los porcentajes más altos de asalariados que cumplen jornadas de trabajo por encima de las 48 horas con el 40%, cifra elevada junto con México, Paraguay y el Salvador⁶ los cuales también han sostenido el límite mencionado respecto de otros países de la región.

Estudios sobre los efectos en la reducción de la jornada laboral y experiencias internacionales:

Se suele asociar la reducción de la jornada laboral con efectos negativos sobre la productividad de las economías. Lo anterior, por un silogismo reduccionista según el cual si los empleados trabajan menos horas la productividad disminuirá, pues se traduce en menos horas efectivas de trabajo y producción. Sin embargo, se ha demostrado que extensas horas de trabajo en vez de aumentar o mantener la productividad de los trabajadores tienden a disminuirla.

Collewett y Sauermann estudian por ejemplo la relación entre productividad y horas de trabajo, tomando como muestra empleados de call center en Países Bajos. Para este estudio de caso encontró que un aumento en las horas de trabajo conduce a una disminución de la productividad posiblemente asociada a la fatiga generada en la labor. Se encontró también que a medida que las horas de trabajo aumentaban, lo hacía también el tiempo en llamada, lo cual implica una disminución en la productividad.⁷

Otra investigación analizó los efectos de la reducción de la jornada laboral sobre los empleos y los salarios en Portugal posterior a 1996, año en que se redujo la jornada de 44 horas a 40 horas. La investigación concluyó que la reducción supuso una disminución en los despidos, mientras que las ganancias se mantuvieron constantes.

En esta misma senda, Sánchez estudió los efectos de la reducción de la jornada para el caso chileno en el año 2005, en donde los resultados mostraron que no hubo un efecto significativo sobre la destrucción de empleos.⁸

Corea del Sur en 2004 igualmente redujo la jornada de 44 horas a 40 horas, y los efectos se vieron reflejados en la disminución del promedio de horas trabajadas, un crecimiento de la tasa de empleo, así como un aumento de trabajos a tiempo parcial.⁹

Montañés citando a Bosch y Lehndorff, explica cómo la evidencia empírica sugiere una ausencia de efectos negativos sobre el empleo y los salarios en varios países del mundo con jornadas no extensas. Al estudiar el periodo de referencia 1870 a 1992, encuentran una evolución paralela entre la reducción de la jornada de trabajo e incrementos en la

⁶ Que la establece en 44 horas

⁷ Collewett, M., & Sauermann, J. (2017). Working hours and productivity. *Labour Economics*, 47, 96–106.
<https://doi.org/10.1016/j.labeco.2017.03.006>

⁸ Raposo, P. S., & van Ours, J. C. (2010). How working time reduction affects jobs and wages. *Economics Letters*, 106(1), 61–63. <https://doi.org/10.1016/j.econlet.2009.10.001>

⁹ <https://www.camara.cl/pdf.aspx?prmID=157729&prmTIPO=DOCUMENTOCOMISION>

productividad y el PIB per cápita.¹⁰ En conclusión, no hay estudios que soporten que la reducción de la jornada laboral tenga efectos especialmente destructivos o negativos sobre las economías y el empleo.

Otros estudios exploran los efectos en la calidad de vida de los trabajadores al exponerse a largas jornadas de trabajo, como los riesgos de sufrir accidentes en el trabajo y los efectos negativos sobre la salud. Lee y Lee encontraron que para el caso coreano el recorte de la jornada laboral redujo significativamente la tasa de lesiones en un 8%.¹¹

Corredor por otro lado, expone que un tiempo laboral justo supone “*un alto grado de satisfacción personal que a su vez se refleja en la calidad laboral, obteniendo la empresa mayor índices de productividad*”, en contraste a las jornadas extensas donde se desarrolla un alto grado de insatisfacción que repercute en baja productividad y desarrollo de enfermedades físicas y mentales.¹²

En Suecia, por ejemplo, se realizó un experimento durante dos años en el cual se disminuyó la jornada a 6 horas sin disminuir los salarios. El experimento se realizó con cerca de 70 enfermeras las cuales manifestaron un aumento en su bienestar y calidad de vida: “*Durante los primeros 18 meses del ensayo, las enfermeras que trabajaron menos horas registraron menos licencia por enfermedad, reportaron mejores condiciones de salud y aumentaron su productividad*”¹³.

4-TRÁMITE LEGISLATIVO:

El proyecto de ley 029 de 2020 Cámara fue radicado el 20 de julio de 2020 por los Honorables Representantes León Fredy Muñoz Lopera, César Augusto Ortiz Zorro y Senador Iván Leonidas Name Vásquez.

Es la segunda vez que este proyecto hace curso para primer debate en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes. En la anterior legislatura se identificaba como el PL258 de 2019 Cámara y los ponentes fueron los Honorables Representantes Jorge Enrique Benedetti Martelo y Fabián Díaz Plata quienes presentaron ponencias negativas y positiva respectivamente.

El proyecto fue archivado porque no tuvo su primer debate en esta corporación.

¹⁰ Montañés Bernal, A. (2011). *Productividad y empleo II Tipos de jornada y productividad del trabajo* (Primera). Zaragoza: Consejo Económico y Social de Aragón. Retrieved from https://www.aragon.es/documents/20127/674325/PRODUCTIVIDAD_2.pdf/046d0589-c557-79d7-6aba-053654ae8cea

¹¹ Lee, J., & Lee, Y. K. (2016). Can working hour reduction save workers? *Labour Economics*, 40, 25–36. <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2016.02.004>

¹² Corredor, A. (2016). *Influencia de la jornada laboral (jl) en la calidad de vida (CV) del trabajador y en la calidad de vida laboral (CVL)*. Universidad Santo Tomas. Retrieved from <https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/2877/Corredormaira2017.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

¹³ <https://www.bbc.com/mundo/noticias-internacional-38907571>

-Conceptos institucionales:

El proyecto de ley en la legislatura anterior recibió conceptos de parte del Ministerio de Trabajo, la Asociación Nacional de Empresarios Industriales “ANDI” y la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud “ADRES”.

Las dos primeras entidades señalaron las inconveniencias del proyecto, mientras que la ADRES consideró, desde el estudio de impacto fiscal, que la reducción de la jornada de trabajo no afectaba el recaudo de los aportes al sistema general de seguridad social:

De otra parte, es preciso manifestar que esta Entidad no advierte la existencia de un impacto fiscal evidente que se pueda producir en virtud de la versión del texto de la iniciativa puesto a su consideración en esta oportunidad, tal y como pasa a exponerse a continuación:

De acuerdo con el Parágrafo transitorio del artículo 161 del proyecto Ley de la Cámara “La aplicación de la presente medida se realizará de manera gradual disminuyendo dos horas de la jornada laboral de 48 horas semanales cada año hasta llegar a las treinta y seis (36) horas semanales, sin que esto afecte los salarios percibidos por los trabajadores colombianos y la negociación que en materia de salario mínimo mensual legal se realiza.”

Bajo el supuesto normativo de que la disminución de horas laborales propuesta no afecta el salario percibido por los trabajadores, siempre que el Ingreso Base de Cotización IBC tampoco se vea afectado, el presente proyecto no afecta el recaudo de aportes al Sistema de Seguridad Social en Salud -SGSSS (subrayado original).

Lo anterior, por cuanto de conformidad con lo establecido en el artículo 204 de la Ley 100 “La cotización al Régimen Contributivo de Salud será, a partir del primero (1º) de enero del año 2007, del 12,5% del ingreso o salario base de cotización (...)”, es decir, los aportes en salud tienen lugar en el porcentaje definido en la ley para tal efecto sobre el IBC, el cual no se está modificando a través del proyecto de Ley 258 de 2019 que se analiza”

En relación con la preocupación de la cotización a salud y pensión debido a la reducción de la jornada laboral manifestó:

Sea del caso advertir que el análisis adelantado por esta Entidad tiene lugar sobre lo dispuesto en la Resolución 2388 de 2016 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, relativo a que la liquidación de la planilla integral de liquidación de aportes -PILA se realiza de acuerdo con el IBC reportado por cada empleado por días y no por horas, es decir, los aportes no pueden realizarse en ningún caso por valores inferiores a un (01) salario mínimo diario legal vigente.

Finalmente, se sugiere, con el fin de elevar a rango legal la disposición de los aportes en días y así evitar una posible afectación del recaudo y desfinanciamiento del SGSSS en caso de que producto de la expedición de esta norma, reglamentariamente los aportes se circunscriban a las horas laborales, se adicione otro párrafo al artículo 2 del proyecto de ley el cual se modifica el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo en los siguientes términos:

“Parágrafo. En todo caso, los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social se realizarán por días”.

5. ANTECEDENTES NORMATIVOS:

El primer convenio internacional del trabajo que expidió la O.I.T fue relativa a las horas de trabajo en la industria “Convenio Núm 01 de 1919” en donde se indicó que la duración del trabajo del personal en las empresas industriales públicas o privadas no puede exceder de ocho horas por día y cuarenta y ocho por semana. Posteriormente, se expidió el Convenio núm 30 de 1930 dirigido al sector “comercio y oficinas” el cual también estableció aquellos límites.

El Congreso de la República mediante la Ley 129 de 1931 aprobó el Convenio N° 01 de 1919 relativo a la duración máxima de la jornada de trabajo. Posteriormente el Decreto 895 de 1934, el cual reglamentó la jornada de ocho horas excluyendo a quienes trabajaban de manera intermitente y discontinua, así como a los trabajadores rurales y a los empleados del sector doméstico.

Posteriormente, el Decreto 2350 de 1944 disminuye a los sectores que estaban excepcionados de la jornada de 8 horas diarias y 48 a la semana e impuso que el trabajo adicional a los límites tenían un recargo adicional del 25% en jornada diurna y un 50% para la jornada nocturna. Por último, el Decreto 2263 de 1950 actual Código Sustantivo del Trabajo compiló las normas sobre la jornada de trabajo.

6.-CONSIDERACIONES DEL PONENTE:

La reglamentación de las jornadas de trabajo ha sido una preocupación histórica y fundamental de los trabajadores a nivel mundial. No en vano la Carta Fundacional de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la cual constituye la Parte XIII del Tratado de Versalles¹⁴, consideró que la paz universal sólo es posible si se basa en la realización de la justicia social.¹⁵ Para ello estimó que las primeras medidas que se debían adoptar estaban relacionadas con la reglamentación de las jornadas de trabajo habida cuenta de la inexistencia de medidas protectoras en contextos de trabajos esclavizantes.

En ese sentido, el primer Convenio de la OIT (núm 001 de 1919) está dirigido a la fijación de límites de las horas laborales en la industria. Posteriormente se expidió el Convenio núm 30 “Sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas)” en las que se fijó un tope de 48 horas semanales.

¹⁴ Por medio del cual se puso fin a la I Guerra Mundial.

¹⁵ En el preámbulo de la carta fundacional de la OIT se afirma que: *“Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social;*

Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones, por ejemplo, en lo concerniente a la reglamentación de las horas de trabajo, fijación de la duración máxima de la jornada y de la semana de trabajo (...)”

Sin embargo, desde 1938 diversos estudios y recomendaciones de la OIT han invitado a los Estados Miembro a reformular los límites de las jornadas de trabajo “...como paliativo del desempleo o como método de hacer posible que los trabajadores compartan los beneficios asociados al progreso social”¹⁶.

Según el estudio *Working Time Around the World* (El tiempo de trabajo en el mundo) ¹⁷ en las últimas cinco décadas las tendencias de las jornadas de trabajo han estado orientadas a su disminución hacia un límite de 40 horas. Sin embargo, los procesos de reducción de las jornadas de trabajo en los países “en desarrollo” no da cuenta de que estén alcanzando a los países industrializados; por el contrario, las brechas entre países industrializados y en desarrollo han venido incrementándose.

El género y la edad, según Lee¹⁸, son factores importantes para determinar el tiempo de trabajo. A pesar del aumento de la participación de la mujer en el trabajo remunerado, existe una gran diferencia en cuanto a las horas laboradas: los hombres trabajan más tiempo, mientras que las mujeres tienen horas de trabajo más cortas en razón a que el cuidado del hogar y la responsabilidades domésticas restringen la disponibilidad de la mujer para el trabajo remunerado.

Diversos estudios y experiencias dan cuenta de los efectos positivos que se han generado con la reducción de la jornada de trabajo. Particularmente son tres objetivos los que se persiguen con estas medidas:

1.-Tiempo de trabajo saludable: Se busca preservar la salud del trabajador y la seguridad en el lugar de trabajo. Según Tucker y Folkard¹⁹ existen dos factores que determinan los efectos de los horarios de trabajo: a) el número de horas que se trabajan diariamente y b) el número de horas trabajadas en la semana. Las jornadas diarias extensas suelen guardar relación con los efectos agudos del cansancio, por ejemplo: somnolencia, falta de atención en procesos mecánicos o de servicios que aumentan el riesgo de error y accidente; mientras que los horarios semanales prolongados suelen venir acompañados de efectos agudos y crónicos tales como problemas de salud, conflictos entre el tiempo del trabajo y la vida personal, etc.

2.-Incidencia del tiempo de trabajo en productividad y generación de nuevos puestos de trabajo: Existen mitos relacionados con que a menores jornadas de trabajo disminuye la productividad del trabajo. En torno a esto, el informe “Tiempo de trabajo en el siglo XXI” da cuenta que:

¹⁶ ILO: *Generalization of the Reduction Of Hours Of Work* (1938).

¹⁷ Resumen ejecutivo disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_082840.pdf

¹⁸ Íbidem.

¹⁹ Citados en: *El tiempo de trabajo en el siglo XXI*. Informe para el debate de la Reunión tripartida de expertos (2011), O.I.T. Disponible en: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---travail/documents/publication/wcms_162148.pdf.

90. *En lo que concierne al nexo entre la duración de las horas de trabajo y la productividad de la mano de obra, se ha señalado que en la industria manufacturera la productividad aumenta necesariamente cuando se prolongan las horas de trabajo. Los resultados empíricos sugieren que el recurso a las horas extraordinarias ha reducido la productividad media en 18 industrias estadounidenses: en promedio, un aumento del 10 por ciento de las horas extraordinarias redundó en una disminución del 2,4 por ciento de la productividad medida en términos de producción por hora (Golden, 2011, pág 6).²⁰*

Asimismo, se evidenció que la reducción de las horas de trabajo guarda relación con el aumento de las tasas de producción por hora.

De otro lado, la reducción de la jornada de trabajo implica que haya mayores puestos de trabajo disponibles para quienes se encuentran desempleados. Para la O.I.T., los convenios número 1 y 30 estaban dirigidos a generar una mayor protección social de los trabajadores. Pese a esto, la crisis económica de la década de 1930 “dio lugar a que la reducción de las horas de trabajo se considerase también como un instrumento para combatir el desempleo”. Por esta razón, en el preámbulo del Convenio núm 47 “sobre las cuarenta horas” (1935), se señala que “...el desempleo se ha extendido tanto y se ha hecho tan persistente que en la actualidad millones de trabajadores, sin ser responsables de su situación, están en la miseria y sufren privaciones de las que legítimamente tienen derecho a ser aliviados”.

La reducción de la jornada de trabajo propuesta en el proyecto de ley es una iniciativa que permitiría generar mayores empleos dignos y de calidad en tiempos donde la pandemia del Covid-19 ha ocasionado la pérdida de más de 5 millones de empleos y las tasas de desempleo se han ubicado para el mes de mayo de 2020 en 21,4% y para el mes de junio en 19,8%. Sumado a esto, según el último informe anual de perspectivas del mercado de trabajo de la OCDE²¹, entre los países miembros Colombia es el que registra mayores incrementos en la tasa de desempleo y los pronósticos, con base en las medidas que el Gobierno Nacional ha tomado no son alentadores.

7.-IMPACTO FISCAL

El proyecto de ley no genera gastos de funcionamiento ni inversiones específicas. Por el contrario, la Administradora de los Recursos del Sistema de Seguridad Social en Salud “ADRES” consideró que la iniciativa no genera un impacto fiscal en razón a que el recaudo de las cotizaciones no se ven afectadas tal y como está la iniciativa legislativa.

8-PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto del proyecto de ley	Texto propuesto para Primer Debate	Justificación
“Por medio del cual se modifica la jornada	“Por medio del cual se modifica la jornada	El título del proyecto se mantiene igual.

²⁰ Ibídem, pág. 42.

²¹ Disponible en: <https://www.oecd.org/newsroom/se-requiere-accion-urgente-para-impedir-que-la-crisis-del-empleo-se-convierta-en-una-crisis-social.htm>

laboral en Colombia y se dictan otras disposiciones”.	laboral en Colombia y se dictan otras disposiciones”.	
<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la jornada laboral de 48 a 36 horas, con el propósito de generar un nuevo turno de trabajo, mejorar la productividad y la competitividad de la industria colombiana, brindar una mejor calidad de vida a los trabajadores colombianos y a sus familias y puedan emprender actividades educativas, de capacitación, lúdicas o compartir tiempo de calidad con las familias e incentivar los aportes al sistema general de seguridad social.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la jornada laboral de 48 a 36 horas con el propósito de generar un nuevo turno de trabajo, mejorar la productividad y la competitividad de la industria colombiana, brindar una mejor calidad de vida a los trabajadores colombianos y a sus familias y puedan emprender actividades educativas, de capacitación, lúdicas o compartir tiempo de calidad con las familias e incentivar los aportes al sistema general de seguridad social.</p>	<p>Se mantiene igual.</p>
<p>Artículo 2° El artículo 160° del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1° de la Ley 1846 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 160. Trabajo Diurno y Nocturno.</p> <p>1. Trabajo diurno es el que se realiza en el período comprendido entre las seis horas (6:00 a.m.) y las veintiún horas (6:00 p.m.).</p> <p>2. Trabajo nocturno es el que se realiza en el período comprendido entre las veintiún horas (6:00 p.m.) y las seis horas (6:00 a.m.).</p> <p>Parágrafo 1°: En el caso de los adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años sólo podrán trabajar en</p>	<p>Artículo 2°. Modifíquese el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1° de la Ley 1846 de 2017, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 160. Trabajo Diurno y Nocturno.</p> <p>1. Trabajo diurno es el que se realiza en el período comprendido entre las seis horas (6:00 a.m.) y las dieciocho horas (6:00 p.m.).</p> <p>2. Trabajo nocturno es el que se realiza en el período comprendido entre las dieciocho horas (6:00 p.m.) y las seis horas (6:00 a.m.).</p> <p>Parágrafo 1°: En el caso de los adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años sólo podrán trabajar en</p>	<p>Se corrige por técnica legislativa el título del artículo 2.</p> <p>Se corrige el error de redacción relativo a las veintiún horas.</p>

<p>jornada diurna hasta las 5:00 de la tarde.</p>	<p>jornada diurna hasta las 5:00 de la tarde.</p>	
<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 161 de código sustantivo del trabajo, el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 161. Duración. La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de seis (6) horas al día y treinta y seis horas (36) a la semana, salvo las siguientes excepciones:</p> <p>a) En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el gobierno puede ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo con dictámenes al respecto;</p> <p>b) La duración máxima de la jornada laboral de los adolescentes autorizados para trabajar, se sujetará a las siguientes reglas:</p> <p>1. Los adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años, sólo podrán trabajar en jornada diurna máxima de seis horas diarias y treinta horas a la semana y hasta las 5:00 de la tarde.</p> <p>c) El empleador y el trabajador pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana,</p>	<p>Artículo 3°. Modifíquese el artículo 161 de código sustantivo del trabajo, el cual quedará así:</p> <p>ARTICULO 161. Duración. La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de seis (6) horas al día y treinta y seis horas (36) a la semana, salvo las siguientes excepciones:</p> <p>a) En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el gobierno puede ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo con dictámenes al respecto;</p> <p>b) La duración máxima de la jornada laboral de los adolescentes autorizados para trabajar, se sujetará a las siguientes reglas:</p> <p>1. Los adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años, sólo podrán trabajar en jornada diurna máxima de seis horas diarias y treinta horas a la semana y hasta las 5:00 de la tarde.</p> <p>c) El empleador y el trabajador pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana,</p>	<p>Se elimina el párrafo transitorio a fin de incluirlo en un artículo nuevo.</p> <p>Asimismo, se incluye un nuevo párrafo acorde con la observación realizada por la ADRES con el objetivo de evitar que los aportes se realicen por horas en razón a que los cotización y liquidación de la plantilla integral de aportes PILA se realiza de acuerdo con el IBC reportado por días y no por horas.</p>

<p>siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana;</p> <p>En este caso no habrá lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, pero el trabajador devengará el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendrá derecho a un día de descanso remunerado.</p> <p>d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de treinta y seis (36) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta seis (6) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de treinta y seis (36) horas semanales dentro de la Jornada Ordinaria.</p> <p>Parágrafo. El empleador no podrá aún con el consentimiento del trabajador, contratarlo para</p>	<p>siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana;</p> <p>En este caso no habrá lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, pero el trabajador devengará el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendrá derecho a un día de descanso remunerado.</p> <p>d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de treinta y seis (36) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta seis (6) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de treinta y seis (36) horas semanales dentro de la Jornada Ordinaria.</p> <p>Parágrafo <u>Primero.</u> El empleador no podrá aún con el consentimiento del trabajador, contratarlo para</p>	
--	---	--

<p>la ejecución de dos turnos en el mismo día, salvo en labores de supervisión, dirección, confianza o manejo.</p> <p>Parágrafo Transitorio. La aplicación de la presente medida se realizará de manera gradual disminuyendo dos horas de la jornada laboral de 48 horas semanales cada año hasta llegar a las treinta y seis (36) horas semanales, sin que esto afecte los salarios percibidos por los trabajadores colombianos y la negociación que en materia de salario mínimo mensual legal se realiza cada año.</p>	<p>la ejecución de dos turnos en el mismo día, salvo en labores de supervisión, dirección, confianza o manejo.</p> <p>Parágrafo segundo. <u>En todo caso, los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social se realizarán por días.</u></p>	
	<p>Artículo 4º. Implementación gradual: La aplicación de la presente medida se realizará de manera gradual disminuyendo dos horas de la jornada laboral de 48 horas semanales cada año hasta llegar a las treinta y seis (36) horas semanales, sin que esto afecte los salarios percibidos por los trabajadores colombianos y la negociación que en materia de salario mínimo mensual legal se realiza cada año.</p>	<p>Artículo nuevo: Por técnica legislativa el parágrafo transitorio contenido en el artículo 3 del proyecto de ley queda como un nuevo artículo.</p>
<p>Artículo 4. Vigencia y Derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás</p>	<p>Artículo 5. Vigencia y Derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás</p>	<p>Se modifica la enumeración del artículo.</p>

disposiciones que le sean contrarias.	disposiciones que le sean contrarias.	
---------------------------------------	---------------------------------------	--

9.-PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, en el marco de la Constitución Política y la Ley, proponemos a los Honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate la ponencia al Proyecto de Ley N° 029 de 2020 Cámara *“Por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia y se dictan otras disposiciones”*.

Cordialmente,



OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



FABIÁN DÍAZ PLATA
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Santander

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 029 DE 2020
CÁMARA “Por medio del cual se modifica la jornada laboral en Colombia y se
dictan otras disposiciones”**

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la jornada laboral de 48 a 36 horas con el propósito de generar un nuevo turno de trabajo, mejorar la productividad y la competitividad de la industria colombiana, brindar una mejor calidad de vida a los trabajadores colombianos y a sus familias y puedan emprender actividades educativas, de capacitación, lúdicas o compartir tiempo de calidad con las familias e incentivar los aportes al sistema general de seguridad social.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo modificado por el artículo 1° de la Ley 1846 de 2017, el cual quedará así:

Artículo 160. Trabajo Diurno y Nocturno.

1. Trabajo diurno es el que se realiza en el período comprendido entre las seis horas (6:00 a.m.) y las dieciocho horas (6:00 p.m.).

2. Trabajo nocturno es el que se realiza en el período comprendido entre las dieciocho horas (6:00 p.m.) y las seis horas (6:00 a.m.).

Parágrafo 1°: En el caso de los adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años sólo podrán trabajar en jornada diurna hasta las 5:00 de la tarde.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 161 de código sustantivo del trabajo, el cual quedará así:

ARTICULO 161. Duración. La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de seis (6) horas al día y treinta y seis horas (36) a la semana, salvo las siguientes excepciones:

a) En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el gobierno puede ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo con dictámenes al respecto;

b) La duración máxima de la jornada laboral de los adolescentes autorizados para trabajar, se sujetará a las siguientes reglas:

1. Los adolescentes mayores de 15 y menores de 18 años, sólo podrán trabajar en jornada diurna máxima de seis horas diarias y treinta horas a la semana y hasta las 5:00 de la tarde.

c) El empleador y el trabajador pueden acordar temporal o indefinidamente la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana;

En este caso no habrá lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, pero el trabajador devengará el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendrá derecho a un día de descanso remunerado.

d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de treinta y seis (36) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el domingo. Así, el número de horas de trabajo diario podrá repartirse de manera variable durante la respectiva semana teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y como máximo hasta seis (6) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de treinta y seis (36) horas semanales dentro de la Jornada Ordinaria.

Parágrafo Primero. El empleador no podrá aún con el consentimiento del trabajador, contratarlo para la ejecución de dos turnos en el mismo día, salvo en labores de supervisión, dirección, confianza o manejo.

Parágrafo Segundo. En todo caso, los aportes al Sistema Integral de Seguridad Social se realizarán por días.

Artículo 4º. Implementación gradual: La aplicación de la presente medida se realizará de manera gradual disminuyendo dos horas de la jornada laboral de 48 horas semanales cada año hasta llegar a las treinta y seis (36) horas semanales, sin que esto afecte los salarios percibidos por los trabajadores colombianos y la negociación que en materia de salario mínimo mensual legal se realiza cada año.

Artículo 5. Vigencia y Derogatoria. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación previa sanción y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



OMAR DE JESÚS RESTREPO CORREA
Coordinador Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



FABIÁN DÍAZ PLATA
Ponente
Representante a la Cámara
Departamento de Santander