

**Análisis de la evolución del desempleo en el contexto de reformas laborales en  
Colombia 2000-2019.**

**Olga Catherine Adames Cardona, Kathryn Nichole Micheli Camargo**

**Trabajo de Grado para Optar al Título de Economista**

**Director:**

**Jorge Luis Navarro España**

**Magíster en Gestión y Políticas Públicas**

**Universidad Industrial de Santander**

**Facultad de Ciencias Humanas**

**Escuela de Economía y Administración**

**Bucaramanga**

**2023**

## **Dedicatoria**

*A Dios, la Universidad Industrial de Santander, los profesores que nos guiaron a lo largo de la carrera, compañeros y nuestras familias que fueron apoyo incondicional para cumplir esta meta.*

### **Agradecimientos**

*A JHVH, por su infinito amor y por afirmar mis pensamientos, a mi familia por anhelar mis anhelos, a las personas que fueron base y me han visto crecer y por último, pero no menos importante a mi alma mater, la Universidad Industrial de Santander por permitirme construir este sueño.*

***Catherine Adames***

*En primer lugar, a mi familia quienes hicieron posible este logro, a la Universidad y sus aportes tanto en mi formación académica como personal, a los profesores quienes compartieron sus conocimientos, a compañeros y amigos y finalmente a todas las personas que aportaron de una u otra forma en mi proceso de formación.*

***Nichole Micheli***

**Tabla de Contenido**

	<b>Pág.</b>
Introducción .....	10
1. Objetivos .....	12
2. Descripción del problema .....	13
3. Justificación .....	15
4. Metodología .....	18
4.1. Tipo de Estudio.....	18
4.2. Método de Investigación.....	18
4.3. Diseño Metodológico.....	18
5. Antecedentes .....	20
6. Concepciones Teóricas .....	25
6.1. El desempleo: Una visión de la teoría clásica, neoclásica y keynesiana .....	26
6.2. Teoría macroeconómica y desempleo.....	28
6.3. Salario mínimo como factor relevante para el estudio del desempleo.....	30
7. Evolución de la Legislación Laboral en Colombia (2000-2019).....	33
7.1. Marco Legal .....	33
7.1.1. Salario Mínimo .....	37
7.2. Contexto histórico de la legislación laboral.....	38
7.3. Ley 789 de 2002.....	39
7.4. Ley 1429 de 2010.....	40
7.5. Reforma Fiscal .....	41
7.6. Reforma al Sistema de Seguridad Social en Colombia .....	42
7.7. Sistema de Protección al Cesante en Colombia.....	44
7.7.1. Ley 1636 de 2013.....	44
7.8. Ley 1780 de 2016.....	45

7.9. Ley 1929 de 2018 (Esquema de solidaridad).....	46
7.10. Desempleo y Legislación Laboral en la Pandemia .....	46
8. Caracterización de la evolución del desempleo 2000-2019.....	47
8.1 Desempleo en Jóvenes .....	65
9. La evolución del desempleo frente a los cambios en la legislación laboral. ....	67
9.1. Situación del mercado laboral antes de la reforma laboral de 2002 .....	68
9.2. Principales elementos de la reforma laboral de 2002 en Colombia.....	69
9.2.1. Jornada de trabajo en Colombia.....	70
9.2.2. Contrato de aprendizaje .....	72
9.2.3. Despidos Injustificados.....	73
9.2.4. Régimen de protección al desempleado.....	74
9.3. Formalización y generación de empleo Ley 1429 de 2010 .....	75
9.3.1. Beneficios para las empresas, generación de empleo y disminución del desempleo .....	81
9.4. La protección al cesante de acuerdo con la Ley 1636 de 2013.....	83
9.5. Comportamiento del salario frente al desempleo.....	87
10. Conclusiones .....	92
Referencias.....	95

**Lista de Tablas**

	<b>Pág.</b>
Tabla 1. Legislación relevante sobre el mercado laboral, Colombia, 1989-2018.....	35
Tabla 2. Beneficios de la Ley 1636, Colombia, 2013.....	83
Tabla 3. Total de postulados aceptados tipo de aporte - FOSFEC, Colombia, 2015-2019 .....	84
Tabla 4. Pagos Aportes en Salud, Pensión, Cuota Monetaria y Bonos de Alimentación - FOSFEC, Colombia, 2015-2019 .....	85

### Lista de Figuras

	<b>Pág.</b>
Figura 1. Comportamiento de la tasa de desempleo, Colombia, 1984-2004 .....	49
Figura 2. Evolución de la tasa de desempleo, Colombia, 2000-2014.....	50
Figura 3. Tasa global de participación y tasa de ocupación, Colombia, 2001 - 2019 .....	60
Figura 4. Variación anual de la Tasa de desempleo, Colombia, 2000-2019 .....	62
Figura 5. Tasa de desempleo juvenil, Colombia, 2000-2020 .....	66
Figura 6. Variación porcentual anual del PIB, Colombia, 2002 - 2009.....	71
Figura 7. Variación porcentual anual del salario mínimo, Colombia, 2000 – 2020.....	71
Figura 8. Población ocupada total, informal y formal para tamaño de empresa hasta 5 trabajadores, Colombia, 2007-2019 .....	77
Figura 9. Porcentaje de Población Informal, frente al total de la Población ocupada total para tamaño de empresa hasta 5 trabajadores, Colombia, 2007-2019.....	78
Figura 10. Informalidad por rama de ocupación para tamaño de empresa hasta 5 trabajadores, Colombia, años 2007-2013 .....	78
Figura 11. Variación empleo Asalariado y empleo no Asalariado, Colombia, 2002 -2019.....	80
Figura 12. Empleo por tipo de ocupación en población de 14 a 28 años, Colombia, 2001-2019	82
Figura 13. Número de Colocaciones Respecto al número de Vacantes, Observatorio Laboral y Ocupacional SENA, Colombia, 2011-2019.....	86
Figura 14. Tasa de desempleo y variación porcentual anual del salario mínimo, Colombia, 2001-2019.....	88
Figura 15. Población ocupada según nivel de ingreso, Colombia, 2010-2019.....	89
Figura 16. Población ocupada según último título educativo obtenido y rangos de ingresos, Colombia, 2019.....	90
Figura 17. Población desocupada según el último título obtenido, Colombia, 2010-2019 .....	91

## Resumen

**Título:** Análisis de la evolución del desempleo en el contexto de reformas laborales en Colombia 2000-2019\*

**Autor:** Olga Catherine Adames Cardona, Kathryn Nichole Micheli Camargo\*\*

**Palabras claves:** Desempleo, legislación, economía, legislación laboral, mercado laboral, salario.

### Descripción:

En el presente trabajo de investigación se aborda como punto de partida, el desempleo y su evolución a partir de los cambios de la legislación laboral en Colombia durante los últimos 19 años.

A pesar del comportamiento económico del país durante los últimos años, el desempleo ha sido un fenómeno que persiste en la población, por ende, el Estado colombiano ha buscado disminuir las cifras de desempleo, a través de la legislación laboral, abordando temas como la formalización, la generación del empleo, los subsidios y la protección al desempleo. Esta investigación se ha realizado mediante un análisis descriptivo en el cual se abordó la evolución del desempleo en base a las leyes 789 de 2002, 1429 de 2010, 1636 de 2013, 1780 de 2016 y 1929 de 2018.

De acuerdo con lo anterior, la presente investigación permitió evidenciar que la aplicación de las reformas no ha tenido los resultados esperados y que uno de los aspectos que más afectó la calidad del empleo fue la flexibilidad laboral. Así como también, las garantías contra el desempleo se encuentran condicionadas a las relaciones laborales formales. Por lo cual, el empleo digno y la protección contra el desempleo no pueden ser garantizados para toda la población.

\* Trabajo de Grado.

\*\* Facultad de Economía. Escuela de Economía y Administración. Director: Jorge Luis Navarro España

### **Abstract**

**Title:** Análisis de la evolución del desempleo en el contexto de reformas laborales en Colombia 2000-2019\*

**Author:** Olga Catherine Adames Cardona, Kathryn Nichole Micheli Camargo\*\*

**Key Words:** Unemployment, legislation, economy, labor legislation, labor market, salary.

#### **Description:**

In the present research work, unemployment and its evolution from the changes in labor legislation in Colombia during the last 19 years are addressed as a starting point.

Despite the economic behavior of the country in recent years, unemployment has been a phenomenon that persists in the population; therefore, the Colombian State has sought to reduce unemployment figures, through labor legislation, addressing issues such as formalization, job generation, subsidies and unemployment protection. This research has been carried out through a descriptive analysis in which the evolution of unemployment was addressed based on laws 789 of 2002, 1429 of 2010, 1636 of 2013, 1780 of 2016 and 1929 of 2018.

According to the above, the present research showed that the application of reforms has not had the expected results and that one of the main aspects in the laws analyzed that most affected the quality of employment was labor flexibility, as well as that the guarantees against unemployment are conditioned to formal labor relations. Therefore, decent employment and protection against unemployment cannot be guaranteed for the entire population.

\* Bachelor thesis.

\*\* Facultad de Economía. Escuela de Economía y Administración. Director: Jorge Luis Navarro España

## Introducción

La legislación laboral colombiana se rige principalmente por el Código Sustantivo de Trabajo de 1950. La aplicabilidad de estas normas se hace (directamente) a través de la ley. Si bien las normas de derecho laboral colectivo no han experimentado cambios significativos desde 2008, actualmente existe un segmento de “unidad jurídica” en Colombia, que es una dinámica importante en las relaciones laborales con respecto a los sindicatos. Las normas y principios laborales colombianos no solo se consideran una norma de política pública, sino que la mayoría de estos principios también tienen una jerarquía constitucional, junto con los tratados o convenciones internacionales que reconocen los derechos humanos ratificados por Colombia.

A partir de la aplicación de la ley, los empleadores no pueden (ni siquiera con la aprobación del empleado) brindar condiciones peores que las reconocidas por la ley, la constitución o un tratado o convención internacional, que reconoce los derechos humanos ratificados por Colombia. Sin embargo, la ley ha propuesto cambios para agregar flexibilidad al mercado laboral colombiano con el fin de cumplir con estándares globalizados. Para lograr dicho objetivo se han realizado a lo largo de los años diferentes reformas a las normas laborales, las cuales son el centro de la presente investigación: Ley 789 de 2002, Ley 1429 de 2010, Ley 1636 de 2013, Ley 1780 de 2016 y Ley 1929 de 2018.

Estas se plantearon sin tener en cuenta las dinámicas internas del país, donde casi la mitad de la población ocupada es informal, con lo cual la institucionalidad de las leyes la rezaga. En ese sentido, las reformas no han tenido los efectos esperados para disminuir los niveles de desempleo, pues en el país el comportamiento de la tasa de desempleo pareciera estar sujeto a las condiciones

de crecimiento económico dadas por el contexto internacional y el comportamiento de los diferentes sectores, en los cuales debió haber aumentado la demanda de mano de obra y esto a su vez contribuir al mejoramiento de este indicador.

A partir de esta investigación también se pudo encontrar que, si bien mediante las leyes se ofrecieron beneficios para la generación de empleo formal, dado el tamaño de las empresas en Colombia estas no respondieron a estos estímulos. Al igual que los incentivos tanto para las empresas como para los empleados de permanecer en la formalidad ya que eran menores al costo de permanecer en la informalidad.

El objetivo principal de esta investigación es analizar la evolución del desempleo frente a los cambios en la legislación laboral en Colombia de los años 2000 a 2019. Por consiguiente, se encuentra dividida en cuatro partes, la primera de ellas hace referencia al marco teórico y legal. La segunda parte pretende analizar la evolución de la legislación laboral por medio de una revisión de los principales elementos legislados en diferentes periodos de tiempo en las leyes anteriormente mencionadas que son de interés de esta investigación. La tercera parte se propone caracterizar la evolución del desempleo y sus dinámicas de los años 2000 a 2019, la cuarta parte realiza un análisis descriptivo de la evolución del desempleo frente a los cambios en la legislación laboral, a partir de la información recopilada en los dos capítulos anteriores y los indicadores económicos a nivel nacional, para así finalmente presentar el capítulo de las conclusiones del proyecto investigativo.

## **1. Objetivos**

### **1.1 Objetivo General**

Analizar la evolución del desempleo frente a los cambios en la legislación laboral en Colombia de los años 2000 a 2019.

### **1.2 Objetivos Específicos**

Analizar la evolución de la legislación laboral en Colombia en el periodo de tiempo de 2000 - 2019.

Caracterizar la evolución del desempleo en el periodo 2000-2019.

Identificar los aspectos abordados en las leyes 789 de 2002, 1429 de 2010 y 1636 de 2013 que pudieron influir en la tasa de desempleo de 2000-2019.

## 2. Descripción del problema

La economía en Colombia viene presentando grandes transiciones a partir de la Ley 789 de 2002, y aunque en la época de los años 90 se encontraba en una senda de crecimiento, la creación de empleo era incipiente y no se cumplía la relación inversa que planteaba la teoría económica, según la cual, a mayor crecimiento, menor tasa de desempleo, lo que muestra las debilidades y deficiencias del modelo de desarrollo implementado en Colombia. Este modelo ha sido apoyado, en gran medida, por la minería y demás industrias extractivas, que utilizan capital de manera intensiva, pero marginan a los sectores agrícolas e industriales que son fuertes en el uso de mano de obra.

En la actualidad, el mercado laboral continúa siendo una de las principales articulaciones entre economía y sociedad, sin embargo, este escenario ha mostrado una serie de comportamientos, en los cuales el protagonista ha sido el sistema económico y sus diferentes dinámicas. Colombia presenta para los años 2016 - 2017 que “a nivel nacional, el 48% de los ingresos de los hogares perteneció a salarios recibidos por trabajo principal de los asalariados, el 26,1% a los ingresos por trabajo principal de los independientes y el 15% a los ingresos por transferencias” (Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), 2018, p.11). Lo que muestra que las rentas de trabajo son una fuente relevante de ingresos para la mayor parte de la población del país y pueden traducirse en una mejora o disminución en la calidad de vida de los colombianos.

De acuerdo con Agudelo (2019), Colombia ha sido considerada como una de las economías más exitosas de América Latina y el Caribe. Con una tasa de crecimiento económico que desde el

año 2000 evolucionó alrededor del 4% en promedio, la tasa de inflación disminuyó constantemente para estabilizarse en el 3% y la tasa de empleo informal se redujo en 5 puntos porcentuales. Sin embargo, a pesar de lo anterior, Colombia ha tenido tradicionalmente una de las tasas de desempleo más altas de América Latina, siendo como lo indican Eslava y Fernández (2022) el promedio de la tasa de desempleo para el periodo 2000-2019 de 11,5%, siendo aspectos que reflejan la precarización del mercado laboral, la informalidad, el trabajo mal remunerado, los contratos de prestación de servicio, el trabajo tercerizado, las pocas oportunidades laborales, los cambios en los esquemas de producción, así como las nuevas modalidades de flujo internacional de la mano de obra, son aspectos negativos, que se asocian a la flexibilidad laboral, la cual ha sido un modelo orientador de la legislación laboral en el país y a su vez se traducen en desigualdades sociales, de ingresos y de oportunidades, así como en pérdida de puestos de trabajos que condicionan aún más la calidad de vida de las personas.

En este sentido y debido al tamaño de las empresas en Colombia, que son en su mayoría pequeñas y medianas, la estructura regulatoria del mercado laboral no ha incentivado el empleo formal, puesto que no ha tenido en cuenta la capacidad productiva de las empresas. En relación con ello, como lo señalan Eslava y Fernández (2022) el 42.7 % de los trabajadores formales tienen ingresos inferiores a 1 SMMLV y el 21% tiene ingresos inferiores a ½ SMMLV. Por su parte, del total de la población ocupada el 50% de los trabajadores gana menos de 1 SMMLV y el 93% es informal. A partir de lo anterior se tiene que si una empresa desea contratar a un trabajador formal de tiempo completo debe asumir un costo aproximado de 1.52 SMMLV.

Partiendo de la problemática expuesta hasta este punto, la presente investigación pretende analizar la evolución del desempleo frente a los cambios en la legislación laboral en Colombia en

el periodo de estudio, para ello se plantea la siguiente pregunta de investigación: ¿Cómo ha evolucionado el desempleo a partir de las reformas a la legislación laboral de los años 2000-2019?

### **3. Justificación**

La importancia del estudio del mercado laboral radica en que este se ha constituido como el núcleo central de las relaciones del ser humano, tanto en el ámbito económico como social, dependiendo de este la calidad de vida de las personas. De modo que la medición y estudios que se realizan sobre este resultan relevantes para la toma de decisiones y el diseño de políticas que lleven al buen funcionamiento del mercado laboral y con ello al objetivo de la reducción del desempleo.

En América Latina y el Caribe para el año 2000, según la Organización Internacional del Trabajo (OIT, 2000):

La reducción del desempleo ha sido más lenta que la que se esperaba a fines del año pasado. En las proyecciones de desempleo de la OIT para este grupo de países, se estimaba que la tasa de desocupación para el presente año (8.5%) sería más baja que la registrada el año anterior. Sin embargo, esta reducción no se observa en las cifras de desempleo promedio de los tres primeros trimestres del 2000, puesto que muestran estancamiento respecto a igual periodo de 1999. Esto, aun cuando el crecimiento económico de 4.3% actualmente previsto para el 2000 es superior al 3.6% proyectado por diversos organismos especializados a comienzos del presente año (p.5).

De acuerdo con esta misma fuente, la tasa de desempleo en Colombia aumentó de 19.8% en 1999 a un 20.4% en el 2000. Esto, pese a que se encontraba en una fase de recuperación económica, lo cual evidencia que el crecimiento económico no siempre garantizará el pleno empleo, lo que ha sido uno de los mayores problemas y retos para los gobiernos a lo largo de los años.

De este modo en Colombia no solo se ha presentado el fenómeno del desempleo, sino que también ha disminuido la calidad del trabajo, mostrando como principal característica la informalidad, que con el paso de los años viene aumentando, a causa de diferentes motivos, como el aumento de los costos laborales, la disminución de los incentivos a la formalización y las exenciones tributarias a la inversión, temas que han sido abordados en la legislación laboral colombiana, sin embargo, su aplicación no ha dado los resultados esperados. Así mismo, diferentes estudios han analizado si la informalidad es una causa o consecuencia del desempleo, encontrando que esta es más bien una consecuencia directa del mercado, que se ha normalizado y en algunos casos ha agudizado diferencias de edad, etnia, género o estrato socioeconómico.

Por otro lado, los cambios en los sistemas globales de producción, las transformaciones tecnológicas, las políticas que se diseñan para los países en desarrollo y su aplicación a los más pequeños y con economías en crecimiento, (teniendo en cuenta que cada uno de los conceptos del mercado laboral toma connotaciones diferentes según el contexto social, económico y cultural), han generado dinámicas en los mercados internos de trabajo, que afectan desde las relaciones de trabajo hasta las cifras de desempleo en estos países. “Es necesario que los modelos de análisis contemplen tanto los aspectos estructurales del mercado de trabajo (dimensión macro), como las estrategias de empleo que los actores sociales desarrollan a lo largo de sus trayectorias ocupacionales (dimensión micro)” (Santos, 2016, p.55).

Finalmente, en un entorno social en situación de desempleo, es evidente el papel que desempeña el Estado, esto, teniendo en cuenta que Colombia desde 1994, ha hecho parte de distintas reformas estructurales basadas en la liberalización del comercio y en la flexibilización del mercado laboral, bajo un nuevo marco institucional del Estado. En este sentido a partir de los cambios sociales y económicos que se dieron a causa del impulso de recuperación después de la crisis de 1998 y las perspectivas del cambio de siglo, es a partir del año 2000 que surgen las ideas de reestructuración de las políticas laborales que habían estado vigentes hasta el momento, dando paso a una de las reformas más relevantes, que fue la Ley 789 de 2002 y con ella nuevas leyes que pretendieron disminuir el desempleo y mejorar las condiciones laborales. Normativas que son tenidas en cuenta en esta investigación hasta el año 2019, dado el panorama económico presentado a causa de la pandemia, que inicia comienzos del año 2020, en el cual las cifras del mercado laboral presentan grandes cambios.

A partir de lo expuesto anteriormente y en el contexto actual del país en el que existen diálogos sobre una posible y necesaria reforma laboral, surge la necesidad por parte de la economía de abordar estos temas, que son de vital importancia si se desea comprender el funcionamiento de los sistemas económicos a través de las relaciones humanas y realizar aportes que permitan mejorar los niveles de empleo y la calidad del trabajo.

## **4. Metodología**

### **4.1. Tipo de Estudio.**

El tipo de investigación es descriptivo-analítico, de enfoque cualitativo y diseño de revisión documental. De acuerdo con (Hernández et al. , 2014) los estudios descriptivos son aquellos que caracterizan descriptivamente hechos y fenómenos de manera aproximada a como se presentan en la realidad, por lo tanto, el tipo de investigación descriptiva, busca responder a la problemática establecida, partiendo del análisis del estudio sobre el desempleo y los cambios legislativos laborales de los años 2000 a 2019; desde el enfoque cualitativo se profundiza en categorías de estudio y en la comprensión e interpretación de los hechos; por su parte la investigación documental es aquella que se basa en la revisión de literatura especializada y científica, con el propósito de profundizar el conocimiento y estado del arte.

### **4.2. Método de Investigación.**

El método de investigación es entonces la revisión documental que utiliza fuentes primarias y secundarias, como los documentos de las instituciones públicas, documentación tanto de la Corte Constitucional (jurisprudencia), investigaciones relacionadas con el desempleo y la evolución de la legislación laboral en Colombia, artículos y demás trabajos que aborden la doctrina constitucional y reglas generales en temas relacionados con la Economía y la Administración.

### **4.3. Diseño Metodológico.**

#### ***Primera Fase: Recolección de información.***

Para el desarrollo de esta fase se realizó una recolección de datos e información, mediante jurisprudencia, marco normativo, libros, artículos y otros documentos electrónicos que trataran

términos y conceptos relacionados con el tema de estudio.

***Segunda Fase: análisis de la evolución de la legislación laboral en Colombia en el periodo de tiempo 2000-2019.***

Durante el desarrollo de esta fase, se describirá la información recolectada anteriormente, a través de políticas y referencias históricas que se encuentran ligadas a la legislación laboral en Colombia, jurisprudencia, la evolución del Código Sustantivo del Trabajo y las diferentes reformas que han regido en el país de acuerdo al bloque de constitucionalidad, con el fin de poder establecer el marco legal del régimen de laboral de Colombia en un contexto histórico, así mismo, se analizará su implementación, proyección y régimen actual para lograr el desarrollo del proyecto planeado en el presente documento.

***Tercera Fase: caracterización de la evolución del desempleo en el periodo estudiado.***

En esta fase se realiza una caracterización de la tasa de desempleo registrada en Colombia de 2000 a 2019, teniendo en cuenta datos estadísticos suministrados por las diferentes entidades competentes, tales como el DANE, Banco de la República de Colombia, Banco Mundial, Organización Mundial del Trabajo, entre otros.

***Cuarta Fase: análisis descriptivo de la evolución del desempleo frente a los cambios en la legislación laboral.***

Esta fase se enfoca en el análisis descriptivo a partir de la información contenida en los dos capítulos anteriores, de la evolución del desempleo con respecto a los cambios legislativos dados mediante las leyes 789 de 2002, 1429 de 2010, 1636 de 2013, 1780 de 2016 y 1929 de 2018.

## 5. Antecedentes

Las instituciones laborales incursionaron en Colombia durante el siglo XX, estas se cimentaron sobre la base de instituciones ya existentes en diferentes partes del mundo, principalmente en Europa, las cuales durante finales del siglo XIX y comienzos del siglo XX iniciaron los cambios en los derechos laborales. Sin embargo, Colombia no adoptó las últimas leyes presentadas por estos países, sino que presentó ante sus Cámaras Legislativas propuestas de Códigos de Trabajo, no sin antes haber producido leyes sociales entre 1915 y 1930 como, por ejemplo:

El principio del arrendamiento de servicios laborales fue modificado por el concepto de contrato de trabajo, sobre el cual se basaron las futuras leyes laborales. La legislación laboral del continente aportó nuevas instituciones jurídicas, como las relacionadas con las indemnizaciones por accidentes de trabajo; en el caso de Colombia, las Leyes 57 de 1915 y 133 de 1931 modificaron el criterio tradicional sobre la Culpa y la Responsabilidad Civil que albergaba el Código Civil. Estas leyes colombianas y las similares en América Latina aceptaron la responsabilidad plena del patrón en el caso de accidentes de trabajo (Avella, 2010, p.28).

Así como también en 1945 la Ley General del Trabajo y en 1950 el Código del Trabajo. Como lo afirma Pérez y Mora (2004) durante el periodo de modernización nacional, que llega hasta la crisis de los años 80, se generan diferencias y desigualdades históricas, en torno a tres categorías: trabajo formal, informal y agrícola, así como también se generan diferencias debido al

sistema capitalista dentro del mismo trabajo formal. Sin embargo, dentro de estas desigualdades se llega a un arreglo social entre el Estado, el empresariado moderno y los sindicatos. De esta manera se comienza a dar una movilidad del campo a la ciudad en donde las personas se trasladaban a trabajar en el sector informal con la esperanza de invertir en el capital humano de sus hijos y lograr que estos pudieran acceder al sector formal.

A dichas desigualdades históricas, a su vez, se acoplan desigualdades de género, étnicas y de raza, y también desigualdades propias de la modernidad como la escolaridad y territorialidad. “Recuérdese que el perfil clásico de la fuerza de trabajo en empleos formales era el siguiente: hombre, en edad madura, jefe de hogar, del grupo étnico dominante, con escolaridad suficiente y urbano” (Pérez y Mora, 2004, p. 41). Así con la crisis de los años 80 se dio un aumento del empleo informal, cambiando el significado del término microempresa, que permite pensar al trabajador en su capacidad para emprender.

Igualmente, las tendencias laborales excluyentes parecen predominar debido a la crisis del empleo formal que perdió su centralidad inicial, a causa de la disminución de la tasa de crecimiento del empleo público a partir de 1983. De modo que, a partir de los años 90, el nuevo modelo económico mostró su incapacidad para generar suficiente empleo, persistiendo el desempleo hasta la actualidad, en donde surgen interrogantes sobre la naturaleza y desarrollo de las desigualdades presentes en el mercado laboral.

Los cambios al Código Sustantivo de trabajo (CST) desde 1950 se realizaron mediante reformas laborales, en 1990:

Las reformas más importantes en el primer frente fueron la flexibilización de la contratación temporal de mano de obra, la facilitación del despido después de diez años de antigüedad del trabajador a cambio de una mayor indemnización y sujeta en cualquier caso

a la demostración de “justa causa” del despido, la adopción de un sistema de salario que integra todas las remuneraciones para los trabajadores de mayores ingresos (más de 10 salarios mínimos) y la eliminación de los sobrecostos que implicaba el anterior régimen de cesantías (Ocampo et al., 2000, p.57).

De acuerdo con ello, estas reformas se enfocaron en reducir los costos laborales, y no en la creación de normas y reglamentaciones que disminuyeran las desigualdades generadas en el mercado laboral. Para el año 1998, como lo afirma Gracia y Urdinola (2000):

De manera adicional se observa un deterioro en la calidad de los trabajos. Se ha dado un incremento de las Tasas de subempleo (TS), llegando a 20.6% para los hombres y 18.4% para las mujeres, y los nuevos empleos generados se localizan principalmente en posiciones como trabajadores familiares, cuenta propia e independientes de pequeñas empresas (p.13).

Hasta el año 2000 se encuentra una relación positiva de dos a uno entre el empleo y el crecimiento de la economía. A la vez, que existe una relación entre crecimiento e ingresos laborales, que varían de acuerdo con las fluctuaciones de la economía. Ello indica que la variación del desempleo en el país no depende únicamente de las dinámicas del mercado laboral, sino que también dependen de los ciclos económicos y el funcionamiento de la economía en general.

De acuerdo con Gracia y Urdinola (2000):

Después de la reforma laboral de 1990 todavía subsisten rigideces de carácter institucional dentro del mercado laboral, así como otras asociadas al funcionamiento del mercado en algunos sectores. En general, las reformas han tendido a reducir los costos de transacción en el mercado laboral, si se les compara con aquellos fomentados por la

legislación de 1965, que rigió hasta 1990; no obstante, la contrarreforma de 1993 fue regresiva en este sentido (p.18).

En cuanto a la institución del salario mínimo, la intervención del gobierno fijando una base con el fin de establecer el salario cada año es muy influyente sobre el mercado laboral, que anteriormente diferenciaba entre salario mínimo tanto para la zona urbana como rural. Pero que a partir de 1984 se unifica constituyendo la estructura actual. Según Gracia y Urdinola (2000), aunque la legislación relacione el comportamiento del salario mínimo con la inflación, la productividad y el crecimiento, las relaciones de causalidad entre estas variables no se han mantenido estables en el tiempo. En cuanto al papel de la educación, Mesa y Gutiérrez (como se citó en Gracia y Urdinola, 2000) indican que:

La rentabilidad de la educación cambió de manera significativa después de las reformas estructurales y de la estructura de demanda del mercado laboral durante la presente década. En especial, la apertura económica es considerada como el factor determinante en la sustitución de trabajadores no calificados por calificados, sobre todo en el sector industrial, con el consecuente incremento en las diferencias salariales entre estos dos grupos (p.25).

Sin embargo, cabe aclarar, que los salarios no dependen únicamente del nivel de educación, sino que existen otros factores que influyen en ellos como el capital, las utilidades y el tamaño de las empresas. Un tema relevante, y en el que influye significativamente la legislación laboral es el de los costos de transacción, como son en el marco de la legislación laboral de 1990, los costos de la contratación de un empleado y los de su despido. La legislación vigente, ejerce una influencia sobre dichos costos de transacción que son: para el empleado el tiempo de búsqueda de un nuevo puesto de trabajo y “Para los empleadores los costos están representados en tres categorías

principales: de reclutamiento, de entrenamiento, de despido y de liquidación laboral” (Gracia y Urdinola, 2000, p.27).

Sin embargo, se conservaron los impuestos a la nómina y más adelante con algunas modificaciones a la reforma se incrementaron las contribuciones de los empleadores. De esta manera, la disminución de dichos costos de crear un determinado puesto de trabajo puede incentivar la generación de empleo para trabajadores calificados o no calificados.

En el contexto latinoamericano, en Colombia para 1990 se realizaron reformas estructurales, entre ellas las de régimen laboral. En términos de Cárdenas et al., (como se citó en Gracia y Urdinola, 2000) en esa ocasión, se intentó con relativo éxito una flexibilización de los contratos laborales y se modificaron las condiciones de estabilidad en el mismo sentido.

En conclusión, los procesos de modernización en Colombia y la apertura económica desde principios de los 90, causan que la demanda de trabajo pase de menos a más calificada, así mismo como se incrementan en el país de manera persistente los costos laborales.

Si bien, las reformas al mercado laboral han permitido resolver problemas estructurales, como se afirma Gracia y Urdinola (2000):

Se requiere avanzar hacia mejores condiciones para los empleados temporales y racionalizar los costos laborales. Así, es importante identificar cuáles son las principales rigideces del mercado laboral y cuáles de éstas son las más nocivas para la generación de empleo a la hora de modificar la regulación en esta materia (p.34).

## 6. Concepciones Teóricas

La forma como se ha constituido el funcionamiento de la sociedad actual y el sistema económico, conocida en términos de Bauman como *la modernidad líquida*, construida en torno al consumismo, en la cual como lo afirma Dostoyevski las necesidades humanas no pueden ser satisfechas ha coaccionado al ser humano a trabajar ya no únicamente como medio de subsistencia, sino en torno al consumo, dando lugar a el actual sistema económico, dentro del cual surgen una serie de normas que intentan estructurar el funcionamiento del mercado laboral, esto guiado por unas instituciones que son manejadas y cooptadas por diferentes intereses individuales.

Zygmunt Bauman (1998) expone en su texto *“Trabajo, consumismo y nuevos pobres”*, cómo históricamente se logró imponer lo que él denomina la ética del trabajo, que buscaba que la gente trabajara entregando su tiempo, aceptando salarios mínimos y condiciones que denigran al ser humano, hicieron de la inserción en el trabajo de las fábricas no una opción sino una necesidad para las personas, reduciendo las posibilidades de elegir y logrando no seres humanos dignificados por el trabajo, sino disciplinados, donde el trabajo actuaba como eje unificador de los tres niveles en la sociedad moderna, el individual, el social y el referido al sistema de producción de bienes.

El empleo se centró en las grandes fábricas, siendo característico trabajar día tras día sin saber siquiera el motivo de su esfuerzo, siguiendo órdenes impartidas que debían ser ejecutadas sin razonar, dejando atrás el trabajo agrícola y artesanal, en el que las personas tenían libertades en su labor. De esta manera el no realizar una actividad productiva se convirtió en un hecho indecente que se consideraba un acto voluntario y debía resolverse de alguna forma, pues toda la sociedad debía aportar al crecimiento y dignificación de la vida en la industria, de modo que el desempleo empieza a aparecer como fenómeno explícito en cada país y en cada época.

De este modo, en cuanto que en una economía de mercado existen múltiples interacciones entre oferta y demanda, que se dan dentro de un marco constitucional el cual es jurídico, el desempleo es explicado por factores externos de la economía y por el funcionamiento de la institucionalidad laboral, es en este último punto en el que la legislación pasa a ser parte relevante para el funcionamiento del mercado laboral, por lo cual interesa para el desarrollo de la presente investigación establecer un marco teórico acorde con esta relación.

### **6.1. El desempleo: Una visión de la teoría clásica, neoclásica y keynesiana**

El funcionamiento del mercado laboral se ha traducido en un obstáculo para el crecimiento económico, este argumento ha sido apoyado por las autoridades y los encargados del diseño de las políticas públicas, los cuales han encontrado “rigideces” en las instituciones del mercado laboral, que, según ellos, han distorsionado el funcionamiento eficiente del mismo y son causantes de que se condicionen las mejoras en el ámbito laboral.

La aparición de la economía como ciencia, está ligada a la aparición del capitalismo y con este la conversión de todos los recursos productivos en mercancía; capital, tierra y trabajo (incluyendo en este último el trabajo humano). Debido a esto, surgieron distintas proposiciones teóricas sobre el funcionamiento del mercado laboral y los primeros economistas que se ocuparon de explicar la naturaleza económica de dicha “mercancía”.

En un principio, el marxismo y su precursor Karl Marx (1867) no hace referencia directa al término desempleo, sin embargo, agrega un enfoque diferente con aportaciones como la teoría del valor trabajo y la distinción entre trabajo y fuerza de trabajo, en donde el valor de los productos se da por la cantidad de trabajo utilizada en su producción, es así como gran parte de la ganancia es recibida por el capitalista y sólo una pequeña parte llega al trabajador en forma de salario,

surgiendo a partir de ello el problema de la explotación de la fuerza de trabajo y con ello la necesidad de la intervención del Estado.

Seguidamente, surgen otras ideas con la escuela clásica, en cabeza de su principal representante Adam Smith (1776) quien con la publicación de *La Riqueza de Las Naciones* menciona por primera vez el término trabajo, consideró la existencia del pleno empleo y el funcionamiento del mercado a través de “la mano invisible” que representa la capacidad del mercado para autorregularse (la oferta y demanda determinan la cantidad de trabajo a contratar), a causa de ello según esta teoría, el Estado no debe intervenir, y es por ese motivo que solo considera un tipo de desempleo denominado desempleo voluntario o friccional, es decir, que las personas desempleadas lo están por un periodo de transición corto, pues preferirían no emplearse al nivel de salarios existente.

Con el surgimiento de la escuela neoclásica nace uno de sus principales aportes: el marginalismo, que introduce a la economía el enfoque microeconómico, el trabajo es una mercancía que es analizada en función de un mercado específico en equilibrio, uno de sus principales autores fue William Jevons, quien afirmó que el valor del trabajo depende enteramente de la utilidad marginal del trabajo, es decir que el valor de un bien para su poseedor es determinado por la última unidad producida del bien, lo que quiere decir que entre más unidades posea, dicho valor decrece. Otros de sus autores fueron: Carl Menger, León Walras y Alfred Marshall.

Continuando con esta línea histórico-teórica, a causa de la Gran Depresión de 1929 son puestos en duda los postulados clásicos acerca del desempleo voluntario y como intento de buscarle una respuesta a los problemas económicos y sociales que enfrentaba Estados Unidos y el mundo, surgen las ideas propuestas por John Maynard Keynes en su libro *La Teoría general del empleo, el interés y el dinero*, la crisis de empleo y a la inoperancia del modelo neoclásico, planteó

la necesidad de la intervención del Estado a través de la política fiscal y monetaria, su teoría aportó el nuevo enfoque macroeconómico, dejó de considerar la renta y el empleo como dados, para analizarlos como variables clave del equilibrio económico y analizó las causas de las variaciones de la demanda agregada y sus relaciones con el nivel de empleo e ingresos.

Keynes consideraba, que en el análisis del mercado de trabajo no se podían considerar los salarios reales, sino los nominales por la “ilusión monetaria”, además argumentaba que los salarios no son flexibles para alcanzar una situación de pleno empleo. De los planteamientos keynesianos se destacan; I) aún en equilibrio es posible que exista desempleo; II) por la rigidez de los salarios el desempleo es involuntario; III) deben existir incrementos en la demanda para reducir el desempleo (Yáñez y Cano, 2011, p.138).

En términos generales, Keynes (1936) planteó que la economía no tiende naturalmente al pleno empleo, y que el desempleo no disminuye a partir de una reducción de los salarios, sino que la raíz del problema se encuentra en la carencia de demanda del trabajo, en ese sentido, en términos agregados es el nivel de empleo el que determina el salario real.

Más adelante la teoría poskeynesiana, reafirma la postura de que la actividad económica está determinada por la demanda y se plantea que el Estado, en definitiva, no funciona por sí mismo de manera eficiente, por lo que es necesaria su intervención para el funcionamiento de la economía y el acercamiento al pleno empleo.

## **6.2. Teoría macroeconómica y desempleo**

El enfoque de la teoría macroeconómica es el análisis del mercado agregado, que es la demanda y la oferta agregadas. Esta teoría es una mezcla de economía clásica y keynesiana. La economía clásica se basa en la percepción de que los precios flexibles garantizan el equilibrio del

mercado, por lo que se mantiene el pleno empleo; mientras que la economía keynesiana se basa en la suposición de que la demanda agregada es la principal fuente de incertidumbre, lo que hace inevitable la intervención del Gobierno.

No obstante, la política macroeconómica se aplica a través de dos políticas principales: la política monetaria y la política fiscal. La política monetaria la aplican los bancos centrales mediante el control de la oferta monetaria. La oferta monetaria se desplaza continuamente para mantener un tipo de interés fijo. En algunos casos, se permite que el tipo de interés fluctúe, con la idea de centrarse únicamente en la inflación (Ros, 2012).

Los responsables de la política económica son partidarios de esta opción porque los retrasos internos son menores y las decisiones pueden tomarse rápidamente. La política fiscal, por su parte, es el uso de los ingresos y gastos generados por el gobierno en la economía. El gasto público puede utilizarse para emplear recursos adicionales con el fin de lograr una producción óptima allí donde no se está logrando. Cualquier forma de gasto del gobierno aumenta el consumo y la inversión. Este aumento del consumo y de la inversión contribuye a la disminución del desempleo. Así, el aumento de la inversión es una indicación de que hay más fondos disponibles en la economía. Sin embargo, las instituciones políticas influyen en la política fiscal, por lo que es más probable que las decisiones se tomen por motivos políticos.

No obstante, la nueva escuela clásica de pensamiento sostiene que el empleo podría aumentar mediante un ajuste a la baja de los salarios. Esta escuela postula que el desempleo ocurre cuando los salarios dentro de una economía se mantienen por encima de la compensación del mercado. El resultado percibido de esto es que la economía tiene un excedente de mano de obra ofrecida. El concepto de desempleo involuntario se aplica dentro de la teoría. El desempleo tiene

graves implicaciones para una economía, a saber: los costos financieros del desempleo y una disminución del poder adquisitivo.

En este sentido, los costos financieros del desempleo corren a cargo del gobierno, ya que pagan beneficios como subvenciones a los desempleados. El desempleo ha sido una preocupación de la economía política desde sus inicios y es un problema universal. El desempleo se convierte en una preocupación alarmante cuando es involuntario. Keynes (1936), destacó dos defectos principales interrelacionados del desempleo: (i) el principio del capitalismo; y (ii) el principio de desigualdad excesiva. En una economía capitalista, los salarios son una fuente importante de ingresos, mientras que el desempleo involuntario resulta en ingresos más bajos. La desigualdad y la pobreza se reducirán si se pueden ofrecer puestos de trabajo a los desempleados.

La literatura teórica y empírica proporciona una comprensión completa de las teorías del desempleo, a saber, la teoría neoclásica y keynesiana. La revisión de la literatura sugiere que la política monetaria influye temporalmente en el desempleo a través de la expansión monetaria. Una disminución de las tasas de interés estimula el gasto y es acorde con la productividad, lo que aumenta el empleo y la producción en el corto plazo. El salario razonable que las empresas podrían pagar aumentaría cuando la inversión agregada se incrementara junto con el aumento de la productividad y la competitividad.

### **6.3. Salario mínimo como factor relevante para el estudio del desempleo**

El salario ha sido un punto importante en las discusiones entre los actores del mercado laboral, dada la importancia de la relación obrero – patronal, estas discusiones se dieron incluso antes de que los sindicatos fueran amparados por la ley. También ha sido el centro de la discusión de políticas públicas de competitividad en países de todo el mundo. Además, dos temas

importantes generan conflicto entre el sector sindical, las asociaciones empresariales y el gobierno: la fijación del llamado “salario mínimo” y la regulación de factores adicionales al precio de la mano de obra.

De esa forma, el salario se constituye en un tema de interés y debate en economía. En investigación en economía, a diferencia de otras disciplinas es más difícil llevar a cabo ensayos clínicos controlados, por lo que en la actualidad están tomando relevancia los llamados experimentos naturales, que tratan de observar situaciones de la vida real para estudiar sus impactos sobre diferentes variables. Unos de los autores que han logrado avances en este campo, abordando el tema de salario y niveles de empleo son los economistas David Card y Alan Krueger, quienes se ha destacado por estudios en los que, a través de dicha metodología, ha logrado explicar que, contrario a la creencia de que un aumento en el salario mínimo incentiva la contratación de menos trabajadores, no siempre los aumentos en el salario mínimo generan destrucción de empleo.

Los estudios realizados sobre el tema han logrado mostrar para países como Estados Unidos, Reino Unido y Brasil, como lo menciona Campos (2015) “Que incrementos modestos en el salario mínimo tienen nulo efecto en el empleo, y en el peor de los casos tienen un pequeño efecto negativo” (p.91). De esa forma lo demuestran Card y Krueger (1990) en su libro *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage*, en el que por medio de un análisis comparativo de un estudio de caso en los estados de Nueva Jersey y Pensilvania, logran demostrar que los incrementos en el salario mínimo, para ese momento no presentaron efectos negativos sobre el empleo.

Sin embargo, como lo menciona Campos (2015), los resultados de dicha investigación pueden ser controversiales, ante lo cual Arindrajit Dube, William Lester y Michael Reich, realizan un estudio en el año 2010 en el que analizaron los incrementos del salario mínimo para Estados

Unidos de los años 1990 a 2006, y cuyas conclusiones fueron iguales a las de Card y Krueger, lo que permite comenzar a reconocer de manera diferente los impactos del salario mínimo, tomando estos casos no solo como aislados, sino que replicables en otras economías.

A causa de ello, los economistas han tratado de explicar por qué no se da ese efecto negativo, ante lo cual una de las explicaciones encontradas es que “Si el mercado laboral no se comporta competitivamente, y en particular si las empresas (la demanda de trabajo) tienen poder de mercado entonces un incremento en el salario mínimo tiene un impacto positivo en el empleo” (Campos, 2015, p.94). Lo que quiere decir, que, si las empresas tienen poder de mercado, podrán definir un salario mayor al que más les convendría, pero menor al competitivo, lo que les permitiría contratar mayor personal y adicionalmente, que las empresas ante esa subida del salario pueden responder realizando cambios en otras áreas como puede ser aumentando el valor del producto final, la compresión salarial que quiere decir que no aumenta o realiza una disminución en el salario de otros trabajadores, entre otras acciones que se dan de diferentes maneras de acuerdo al mercado y al territorio.

A partir de lo anterior, se debe tener en cuenta para el estudio de los efectos de los cambios legislativos sobre el desempleo, que aumentos en el salario mínimo no necesariamente generan destrucción de empleo, todo depende de los rasgos particulares de cada economía y que como lo menciona Campos (2015), al hacer un aumento en el salario mínimo, se debe generar una labor de convencimiento en la sociedad, de manera que los aumentos no se trasladen a trabajadores con altos ingresos creando el denominado efecto faro y no se traduzcan en un incremento de precios.

## **7. Evolución de la Legislación Laboral en Colombia (2000-2019)**

En el presente capítulo, se pretende analizar los cambios que se han generado a partir de las reformas neoliberales a la legislación laboral en Colombia en el periodo de estudio, en base a las leyes que inciden de forma directa e indirecta sobre el desempleo y el mercado laboral, tales como la Ley 789 del 2002, la Ley 1429 del 2010, Ley 1607 de 2012, la Ley 1636 de 2013, Ley 1780 de 2016 y la Ley 1929 de 2018, así como una mirada general al Sistema de Seguridad Social y sus reformas, que aunque han tenido otros resultados, pretenden proteger al trabajador, representando una serie de incentivos al trabajo formal y su vez atacar las consecuencias del desempleo debido a sus afectaciones a nivel social y económico.

### **7.1. Marco Legal**

Las reformas a la legislación laboral contenidas a partir de la Ley 50 de 1990 hasta la actualidad, han tenido como objetivo facilitar la apertura internacional de la economía colombiana, que ha sido acosada por la deuda externa, la ausencia de inversión extranjera, el atraso tecnológico y la baja productividad. Las reformas laborales tienen como objetivo, de acuerdo con el gobierno nacional, combatir el estancamiento de la productividad resultado de la inestabilidad laboral; crear un clima que permita la generación de empleo y adaptar la legislación laboral interna a las recomendaciones de la Organización Internacional del Trabajo.

Sin embargo, el esfuerzo por flexibilizar y adaptar la legislación laboral a las condiciones del mercado ha ido eliminando algunas medidas proteccionistas y facilitando el despido de trabajadores. Varias categorías de trabajadores fueron retiradas de la jurisdicción de las leyes

laborales y colocadas bajo la jurisdicción de la Ley civil y, en última instancia, de las fuerzas del mercado. Las nuevas reformas a las leyes laborales han dado lugar a reducciones salariales para la mayoría de los trabajadores. Se creó una semana laboral de 36 horas sin horas extraordinarias para nuevas empresas como estrategia para incentivar la creación de empleo. El principio de que las leyes laborales deben proteger a los trabajadores debido a su poder desigual en relación con los empleadores ha sido suprimido a través de los años con dichas reformas y la nueva legislación.

Por su parte, el principal marco de la legislación laboral en Colombia lo proporciona el Código Laboral Colombiano emitido por el Decreto Legislativo 3743 de 1950, el cual ha sido modificado por una serie de leyes posteriores, de las cuales destacan, el Decreto de Ley 2351 de 1965 y las Leyes 50 de 1990 y 789 de 2002. A pesar de su longevidad, el Código Laboral ha sido objeto de modificaciones principalmente para agregar flexibilidad al mercado laboral con el fin de ajustar las reglas de Colombia con respecto a un mundo más globalizado.

Junto con la normativa antes mencionada, las relaciones empleador-empleado también se rigen por la Ley 100 de 1993, que regula el Sistema de Seguridad Social, modificada por las Leyes 797 de 2003 y 1122 de 2007. Además, después de la promulgación de la Constitución Política en 1991, los derechos laborales fueron reconocidos como derechos constitucionales, otorgando la más alta forma de protección. La Constitución garantiza los derechos fundamentales de los empleados.

Por otro lado, la legislación laboral colombiana no hace diferencia entre empleados locales y extranjeros en cuanto a contratos y derechos laborales para garantizar la igualdad de oportunidades para trabajadores nacionales y extranjeros. En Colombia, una relación laboral se establece cuando existe (1) servicio personal, (2) subordinación del empleado hacia el presunto empleador y (3) pago como compensación por el servicio prestado. Tan pronto como se cumplan estos tres requisitos, los acuerdos se pueden registrar en un contrato.

**Tabla 1**

Legislación relevante sobre el mercado laboral, Colombia, 1989-2018.

<b>Año</b>	<b>Reformas (Leyes y decretos)</b>
<b>1989</b>	Políticas de privatización, liberalización y desregulación, políticas conocidas como el Consenso de Washington.
<b>1990</b>	Se adopta el llamado PAE, Programa de Ajuste Estructural, prescrito por el FMI, que es un paquete de reformas económicas y políticas que caracterizan el modelo neoliberal. Enmarcadas dentro de este programa en el país se inicia una activa política de privatizaciones de las empresas.
<b>1990</b>	La Reforma Tributaria (Ley 49), cuyo principal objetivo es la implementación de un eficiente mercado de capitales y fomentar el ahorro en la economía.
<b>1990</b>	Reforma laboral (Ley 50): Que propende por disminuir las prestaciones sociales a los trabajadores del país con el fin de mejorar la competitividad.
<b>1991</b>	La nueva Constitución Política de Colombia: Junto con ella comienzan en el país una serie de reformas que buscaron mejorar la competitividad reduciendo los costos laborales.
<b>1991</b>	Ley 01: Se establece un nuevo marco regulatorio, mediante el cual es abolido el monopolio estatal de los puertos y se entrega al sector privado, por medio de la figura jurídica de concesión.
<b>1991</b>	Ley Marco del Comercio Exterior (Ley 07): cuyo argumento principal es generar exportación para que sirva como motor del crecimiento económico y así potencializar la internacionalización de la economía colombiana.
<b>1991</b>	La Reforma Cambiaria (Ley 09), que es una reforma que consolida la apertura económica.

---

<b>1993</b>	Ley 100: Que reglamentó el Sistema de Seguridad Social Integral basado en subsidios a la demanda.
<b>1996</b>	Ley 278 de la Comisión Permanente sobre la Armonización de Políticas Salariales y Laborales
<b>2000</b>	Ley 617 o Ley de Ajuste Fiscal: Norma de estricta racionalización del gasto público, que obligó a reducir a su mínima expresión los empleados adscritos a los municipios y departamentos del país.
<b>2002</b>	Ley laboral (Ley 789): Se da bajo el gobierno del Expresidente Uribe, con la cual buscaba disminuir el desempleo bajo el argumento de distribuir el total de los ingresos entre un número mayor de trabajadores; es decir, generar empleo a costa del sacrificio de los bajos salarios, y lo fue cumpliendo ya que él fue el promotor de las nóminas paralelas y las OPS.
<b>2002</b>	Decreto 1919: Eliminó primas extralegales y prestaciones sociales de una inmensa mayoría de funcionarios.
<b>2003</b>	Ley 797 de 2003: Reforma algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y adopta disposiciones sobre los Regímenes Pensionales Exceptuados y Especiales.
<b>2007</b>	La Ley 1122 de 2007 aumentó la cuantía de la cotización total para el sistema de salud, quedando en el 12.5% del ingreso base. (artículo 10, que modificó el artículo 204 de la Ley 100)
<b>2010</b>	Ley 1429: Buscaba la formalización y generación de empleo, teniendo como objetivo la generación de incentivos a la formalización, de modo que se disminuyan los costos de formalización de las empresas y aumenten sus beneficios.
<b>2013</b>	Ley 1636: Crea el mecanismo de protección al cesante, con el fin de mitigar los efectos del desempleo sobre los trabajadores y facilitar su reinserción al mercado laboral.
<b>2016</b>	Ley 1780: Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, así como también se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo.

---

**2018**

Ley 1929: Modifica temporal y parcialmente la destinación de un porcentaje de los recursos del fondo de solidaridad de fomento al empleo y protección al cesante, definida en el artículo 6° de la ley 1636 de 2013; y faculta a las cajas de compensación familiar a destinar recursos para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de condiciones financieras aplicables a las EPS.

---

Nota. Adaptado del Ministerio de trabajo.

### ***7.1.1. Salario Mínimo***

La Constitución Política de Colombia de 1991, establece la igualdad de oportunidades por salario mínimo. Por su parte, el Código Laboral de 1950, también establece el salario mínimo. De acuerdo con el Código del Trabajo, el salario mínimo es la retribución mínima que todos los trabajadores tienen derecho a recibir para asegurarles a ellos y a sus familias una calidad de vida digna en el plano material, moral y cultural.

El salario mínimo mensual es fijado por la Comisión Permanente sobre la Armonización de Políticas Salariales y Laborales. La Comisión Permanente es un órgano tripartito con cinco representantes cada uno de los grupos de trabajadores, empleadores y gobierno. La Comisión está constituida en virtud del artículo 56 de la Constitución de Colombia, que requiere el establecimiento de una comisión permanente, integrada por el gobierno, los representantes de los empleadores y de los trabajadores, para promover relaciones laborales sólidas, contribuir a la solución de conflictos laborales colectivos y coordinar las políticas salariales y laborales. (Ponce Y Ahmad, 2021, P. 4).

A partir del artículo 8 de la ley 278 de 1996, se define que la fecha para que la Comisión establezca el salario mínimo para el año siguiente, es el 15 de diciembre, si alguna de las partes negociadoras no está de acuerdo con lo propuesto tendrá un término de 48 horas para expresar sus razones y la Comisión tendrá 48 horas para fijar su posición respecto a las mismas. La comisión

tendrá un plazo máximo hasta el 30 diciembre para llegar a un acuerdo, en caso contrario el Gobierno Nacional fijará el salario mínimo mensual mediante decreto teniendo en cuenta la inflación.

## **7.2. Contexto histórico de la legislación laboral**

Con el fin de tener un panorama claro de las reglas bajo las cuales debe funcionar el mercado laboral y tener una comprensión de la normativa vigente del periodo anterior al analizado, se tiene que:

Desde 1990 se han implementado varias reformas para promover el empleo y disminuir el tamaño del sector informal. Las leyes han cambiado los niveles de costos salariales a lo largo de este período y han implementado subsidios e incentivos para lograr sus objetivos. Estos cambios en la regulación del mercado laboral en Colombia han sido de gran magnitud en el desarrollo de las relaciones laborales y como consecuencia han provocado un grave impacto en la segmentación del país (Barros, 2018).

Para 1990 con el proceso de apertura comercial que se estaba presentando en el país y que buscaba reestructurar el sistema productivo, surge la Ley 50 de 1990, que pretendía realizar un cambio ante el crecimiento del desempleo y la informalidad, con la cual se dieron una serie de reformas al Código Sustantivo del Trabajo frente a la flexibilización en las relaciones laborales, el mejoramiento de la competitividad por medio de la reducción de los costos laborales, así como contratos a término fijo con un plazo inferior a un año (que antes solo se permitían en caso de aumento de producción, reemplazo por vacaciones), eliminó el derecho al reintegro por despido injustificado después de diez años de servicio, etc. Del mismo modo las empresas prestadoras de servicios temporales tuvieron un auge, haciendo que la calidad del empleo temporal que de por sí

ya era precario, disminuyera viéndose ello reflejado en el aumento de las brechas salariales y sociales. De modo que esta serie de cambios en el marco legal del país, no mostraron los resultados esperados para la economía, debido también a la ola de violencia que sufría el país, así como las diferentes actuaciones políticas que se venían presentado.

De acuerdo con esto y con el fin de dar solución a problemáticas del mercado laboral, la institución que rige este mercado cambió su estatus a lo largo del período de estudio. En 2002, bajo la presidencia de Álvaro Uribe Vélez, los Ministerios de Salud y Trabajo se unieron, en un esfuerzo por recortar el gasto público y es bajo este mandato que se propuso una reforma laboral convertida en la Ley 789 de 2002.

### **7.3. Ley 789 de 2002**

En concordancia, el desempleo ha estado en el centro del debate económico. La Ley 789 de 2002, aprobada a fines del gobierno de Pastrana, pretendió frenar las fallas estructurales en el mercado de trabajo que generaban el fenómeno del desempleo en Colombia, esto mediante diferentes componentes en los que se resaltan 4 principales según (Gaviria, 2004), primero, generar recursos para cubrir las necesidades inmediatas de los desempleados, lo que incluye la implementación de subsidios monetarios, beneficios y capacitación laboral. En segundo lugar, generar los incentivos adecuados para la creación de empleo formal (lo que implicó una contribución especial y un subsidio salarial). En tercer lugar, la creación y regulación de los contratos de aprendizaje para los jóvenes: a los aprendices se les puede pagar salarios inferiores al salario mínimo y si las empresas realizan capacitación directa, pueden bajar sus impuestos. Finalmente, fomentar la flexibilización de los contratos, incluida la ampliación de las horas de trabajo, la reducción de la seguridad laboral y un recargo marginal decreciente por vacaciones.

De Guataquí, J., y García, A. 2009, se infiere que esta es una de las reformas más significativa que se ha realizado al Código Sustantivo del Trabajo de Colombia, contiene un componente de los mecanismos de Protección Social (subsidios de desempleo, instrumentos de capacitación, formalización del empleo, etc.) y otro de flexibilidad laboral que eliminó garantías que se contemplaban en la legislación laboral anterior (mayor flexibilidad en la jornada, reducción de costos de despido y cambios en el contrato de capacitación). Este último componente de flexibilidad modificó la legislación laboral y puede entenderse como un intento de desproteger la estabilidad de la fuerza laboral a cambio de una mayor contratación, de modo que:

La reducción de los costos de despido produce, en el corto plazo, la destrucción de trabajos improductivos que solo existían por los altos costos de despido que las empresas debían pagar. Una vez que bajen estos costos, se espera que las empresas despidan a estos trabajadores y contraten a otros más productivos (mejor calificados) (Núñez, 2005, p.3).

Con ello se reduce la duración media tanto del desempleo como del empleo, pero según Gutiérrez (2015) también aumenta la productividad de la economía. Sin embargo, los efectos netos sobre la economía en su conjunto no son sencillos. Por lo cual, la fuerza laboral colombiana, representada por sindicatos, se opuso a la reforma que se dio en 2002 mediante esta ley debido precisamente a la disminución de la calidad del empleo y los beneficios con los que contaba la clase trabajadora anterior a estas reformas.

#### **7.4. Ley 1429 de 2010**

Esta Ley, conocida como “Ley de Primer Empleo” o “Ley de Formalización”, surgió como una solución al problema del desempleo y al problema de la formalización. El principal objetivo de la Ley 1429 fue formalizar empresas y trabajadores, y generar nuevo empleo formal,

potenciando así las transiciones entre el sector formal e informal. La idea era fomentar la formalización en las primeras etapas de la creación de empresas reduciendo sus costos y simplificando el papeleo requerido. Según el entonces presidente de Colombia, Juan Manuel Santos, la ley sería una medida de generar empleo en forma progresiva e incrementar la formalidad, así como presentar una reducción del papeleo y hacer un país más competitivo.

De esta manera, la reforma ayuda a la formalización de las empresas, a simplificar el proceso de formalización, especialmente para las Pequeñas y Medianas Empresas (PYMES). De modo que propuso, primero, ningún impuesto sobre la renta durante los dos primeros años de existencia de la empresa y una progresividad aplicada en los pagos subsiguientes del impuesto; sólo hasta el sexto año de funcionamiento el nivel de impuestos pagado alcanza el 100 por ciento. También intenta generar empleo y reducir la informalidad a través de incentivos fiscales por medio de la reducción de niveles de costos salariales para que las empresas contraten a mujeres mayores de 40 años y trabajadores jóvenes, reinsertados, desplazados y personas en condición de discapacidad. La progresividad también se aplica en el pago de los impuestos sobre la nómina y la tasa de registro de la empresa. El beneficio se otorgó exclusivamente a empresas que aumentaron el número de puestos de trabajo y, por lo tanto, promovieron el empleo formal. La interpretación de Joumard y Londoño (2013) de la Ley de Primer Empleo es que fomenta un proceso de destrucción/creación de empresas para aprovechar los costos laborales más bajos, que sugieren que pueden ser ineficientes.

## **7.5. Reforma Fiscal**

La Ley 1607 de 2012, conocida como Reforma Tributaria, fue aprobada el 26 de diciembre de 2012 para reestructurar el financiamiento de los niveles de costos salariales en el sector formal. Cambia el financiamiento de algunos de los programas

gubernamentales que ascienden a 13,5 puntos porcentuales del nivel de costo salarial (Primera Infancia, Capacitación Laboral y la proporción que el empleador aporta al seguro médico) a través de impuestos adicionales sobre las ganancias de la empresa, denominados 'impuesto a la igualdad'. Este es un paso adelante en la misma dirección que la Ley 789 de 2002 y la Ley 1429 de 2010, y refuerza los efectos positivos de estas reformas (Misión Alternativa de Empleo e Ingresos, 2021, p.340).

Sin embargo, la Reforma Tributaria ahoga algunos de los esfuerzos de la Ley de Primer Empleo. Si bien la Ley de Primer Empleo reduce el nivel de costo salarial solo para las pequeñas empresas que contratan a personas menores de 28 años y personas vulnerables, la Reforma Fiscal se aplica a todos los empleadores. La Ley de Primer Empleo establece una desgravación fiscal en los impuestos sobre la renta para las empresas que contraten a personas jóvenes o vulnerables, mientras que la Reforma Tributaria aumenta los impuestos sobre la renta para compensar la caída de los impuestos al trabajo.

Lo que permite ver que no existe claridad en el funcionamiento de las dos leyes para las empresas objeto de la Primera Ley de Empleo. Esto dadas las similitudes entre las dos reformas, puesto que hace difícil medir el impacto de cada una por separado.

## **7.6. Reforma al Sistema de Seguridad Social en Colombia**

Colombia reformó estructuralmente el sistema de seguridad social a principios de la década de 1990. En este se incluye el sistema de salud, así como también el Sistema Económico de Protección contra la vejez (sistema de pensiones), y a principios de la década de 2000 se produjo la renovación de los programas de asistencia social, coincidiendo con la peor recesión en la historia económica reciente de Colombia (con una contracción del

PIB de 5 puntos en 1999). La Red de Apoyo Social (RAS) se creó en 1999 y dos de los tres programas originales temporales (Jóvenes en Acción y Familias en Acción) se vuelven permanentes, mientras que el tercero, Empleo en Acción, - fue reemplazado por otro programa que apoya directamente la creación de empleo. Como resultado, desde 2002 hay un aumento notable en el gasto en asistencia social en Colombia (Misión Alternativa de Empleo e Ingresos, 2021, p.414).

Coincidiendo con el aumento del gasto en asistencia social, se concibe un nuevo enfoque de promoción social, que busca abordar simultáneamente las estrategias de prevención y mitigación al tiempo que se ataca la pobreza. La Ley 789 de 2002 creó el Sistema de Protección Social (SPS), con dos componentes: el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI) y los programas de Asistencia Social.

El Sistema de Protección Social tiene cinco pilares principales: el Sistema Integral de Seguridad Social, que es universal, promueve el seguro de las personas contra diversos riesgos en salud y pensiones. El Sistema Social de Riesgos busca atender a las personas en caso de un accidente que afecte sus condiciones de vida. El Sistema de Formación de Capital Humano tiene como objetivo preparar a la población para su incorporación al mercado laboral mediante el continuo desarrollo a lo largo de la vida laboral. Un cuarto componente es el pilar de acceso a activos, mediante el cual se apoya a las familias para que puedan generar ingresos y adquirir activos y finalmente, el Sistema de Promoción Social tiene como objetivo la superación de la pobreza estructural, más allá del enfoque asistencial (El Congreso de Colombia, 2002).

## **7.7. Sistema de Protección al Cesante en Colombia**

El desempleo no afecta a las personas únicamente en un ámbito individual, sino que también lo hace a nivel familiar y social, es por ese motivo que representa una de las grandes preocupaciones para los gobiernos a nivel mundial, y en este caso particular para Colombia en donde a nivel legislativo se reflejan las medidas respecto al desempleo en las diferentes leyes y/o reformas al Régimen de Seguridad Social. El objetivo fundamental de este régimen de protección en caso de desempleo es garantizar el ingreso ya sea por pérdida de empleo o por una disminución de la oferta laboral. Así como también facilitar el pronto acceso al mercado laboral y evitar que más personas hagan parte de las cifras de trabajadores informales o incluso peor, de la población en condición de pobreza.

Por consiguiente, dichas medidas se ven reflejadas a partir de los mecanismos de protección al cesante en dos aspectos importantes: el pago de cesantías y el pago de indemnizaciones por despido injustificado, en cuanto al primero se tiene que antes de 1950 sólo los trabajadores del sector público eran beneficiarios de estas, pero con la posterior expedición del Decreto 2663 de 1950, se extendió también a los del sector privado. En ambos casos, se puede hacer uso de este recurso en determinadas situaciones según la normativa vigente, lo que puede causar que en el momento en que la persona quede en condición de desempleada, ya no cuente con estos recursos. En relación con el segundo, las indemnizaciones se dan de acuerdo con el tipo de vinculación, causando que la mayoría de los contratos sean a término fijo y/o por prestación de servicios.

### **7.7.1. Ley 1636 de 2013**

En Colombia mediante la ley 1636 de 2013 se creó un precedente en el ámbito de la seguridad social, ya que permite ver el interés del Estado por brindar protección a la población

cesante, cuyo objetivo está dirigido hacia la “mitigación de los efectos del desempleo que enfrentan los trabajadores; al tiempo que facilitar la reinserción de la población cesante en el mercado laboral en condiciones de dignidad, mejoramiento de la calidad de vida, permanencia y formalización” (Ley 1636, 2013, art 1).

De este modo los beneficios otorgados mediante esta ley son parte de un mecanismo de políticas pasivas del mercado laboral que incluían incentivos, que serían implementados por las Cajas de Compensación Familiar (CCF), y consisten en aportes a salud y pensiones, ayuda monetaria como acceso a la cuota monetaria del subsidio familiar y el correspondiente bono de alimentación.

Así mismo articulando políticas activas para desarrollar estrategias de capacitación y fortalecimiento del perfil laboral del beneficiario o acompañamiento profesional para el emprendimiento. También hacen parte importante de este mecanismo, el Servicio Público de Empleo que pretende facilitar el encuentro entre la demanda y la oferta de trabajo, pero a su vez promover la transparencia en los procesos de selección.

### **7.8. Ley 1780 de 2016.**

Esta iniciativa se incluye a la legislación laboral en Colombia para la promoción del emprendimiento y desarrollo empresarial de los jóvenes entre 18 y 28 años, generando incentivos tributarios tanto para las nuevas pequeñas empresas que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 2 de esta ley, como para aquellas ya establecidas que generen nuevos puestos de trabajo para esta población.

Por otro lado, esta ley marcó un ítem al sancionarse en un escenario de postconflicto, y por medio de esta, se pretendió incentivar y promover el empleo y el emprendimiento juvenil en la ruralidad, a las minorías étnicas del país y a jóvenes inmersos en el proceso de postconflicto, al igual que la vinculación de estos en empleos del sector público.

De igual modo, en el artículo 23 de esta ley, se pretendió también la creación de acciones para que los jóvenes que se encuentran en los centros de cuidado y protección del Estado puedan acceder a rutas de formación laboral y emprendimiento.

### **7.9. Ley 1929 de 2018 (Esquema de solidaridad)**

Es una modificación temporal (por un periodo de cinco años) y parcial de la destinación de un porcentaje de los recursos del FOSFEC (Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante), definida en el artículo 6 de la Ley 1636 de 2013, el cual cita que las cajas de compensación deben destinar estos recursos a la prestación de servicios de gestión y colocación de empleo, y los procesos de capacitación de la población desempleada. La Ley 1929 de 2018, faculta a las cajas de compensación familiar que hayan administrado o administren programas de salud y/o se encuentren en liquidación, para utilizar del 40% de los recursos apropiados del FOSFEC un porcentaje de 10%, para el saneamiento de pasivos en salud de sus afiliados.

### **7.10. Desempleo y Legislación Laboral en la Pandemia**

La pandemia aunque no es abarcada en el periodo de estudio definido en este trabajo, en términos laborales ha representado un reto tanto para empleadores como empleados, lo que causó que se dieran una serie de cambios en torno al teletrabajo y las nuevas necesidades que presenta el mercado laboral actual, sin duda la pandemia ha logrado esfuerzos a nivel tecnológico que las empresas durante años no habían logrado implementar, esta situación trajo consigo una

serie de cambios legislativos, que fueron los siguientes: para el año 2021, la Ley 2121 mediante la cual se crea el régimen de trabajo remoto, normas para promoverlo, regularlo y otras disposiciones, la Ley 2088 que regula el trabajo en casa, la Ley 2102 por medio de la cual es reducida la jornada laboral de manera gradual sin reducir el salario, hasta llegar al 2026 a una jornada de 42 horas, la Ley 2114 que amplió la licencia de paternidad y creó la licencia parental compartida y flexible de tiempo parcial, y la Ley 2191 que regula la desconexión laboral que constituye el derecho que tienen los trabajadores de desconectarse de cualquier medio o herramienta relacionadas con su actividad laboral, en horarios fuera de su jornada laboral.

La pandemia afectó tanto al trabajo formal como informal, cabe aclarar que las circunstancias antes de la pandemia como se ha mostrado a lo largo de este trabajo tampoco eran las ideales, por lo que las condiciones de trabajo precarizado en algunos casos empeoraron aún más, adicionalmente evidenciando el cierre de miles de empresas sobre todo micro que con sus recursos no pudieron afrontar la crisis, llevando esto a aumentos en los niveles de desempleo, que no se veían desde la crisis del 2008 y que afectaron en mayor medida a las mujeres y jóvenes que son grupos que como ya lo hemos mencionado se ven especialmente afectados.

## **8. Caracterización de la evolución del desempleo 2000-2019**

La información utilizada en este apartado proviene de las encuestas de hogares colombianos recopiladas por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística –DANE– y los Informes de la Junta Directiva al Congreso de la República de Colombia del Banco de la República. Dichas encuestas brindan información sobre las características individuales (sexo,

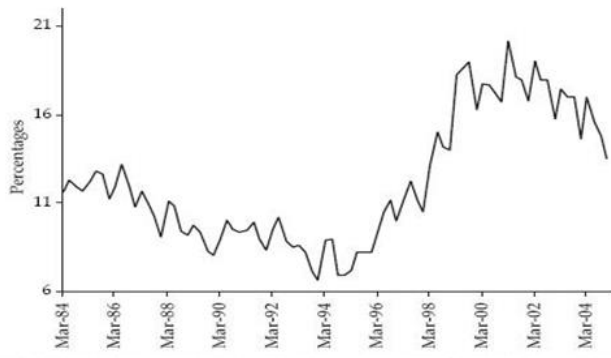
edad, nivel de educación, estado civil, posición familiar, participación en el mercado laboral, situación laboral, trabajo y otro tipo de ingresos, etc.), que han sido fundamentales en la evolución del desempleo en el periodo estudiado, además de más adelante permitir el análisis de los cambios en el marco legislativo en el país respecto al desempleo en la población nacional. Asimismo, en los últimos años otros aspectos del mercado laboral se recogen en encuestas de opinión, registros administrativos y encuestas industriales y comerciales.

En este contexto, el análisis del desempleo es importante para los gobiernos, ya que enmarca el comportamiento de la población, así como aspectos sociales, políticos y económicos que van a determinar niveles de pobreza y desigualdad en una sociedad. En Colombia este da algunas pistas sobre qué tan bien funciona el mercado laboral, las fallas que presenta y el tipo de instituciones que podrían estar rigiendo sobre él. Como podemos observar en la figura 1, la tasa de desempleo mostró una tendencia decreciente entre 1984 y mediados de 1994, pero aumentó entre 1994 y 2000. (Arango y Posada, 2009, p.10).

Este comportamiento es una prueba de que había y persisten en la actualidad algunas dificultades en el mercado laboral. Tan solo hasta este punto en el sentido de la investigación se considera que el continuo aumento de la tasa de desempleo, en un período prolongado, sugiere que un conjunto suficientemente sólido de instituciones necesarias para apoyar el crecimiento económico no existía en un mercado laboral de este tipo.

**Figura 1**

*Comportamiento de la tasa de desempleo, Colombia, 1984-2004.*



Nota: Tasa de desempleo periodo 1984 – 2004. Adaptado del Departamento Administrativo Nacional de Estadística DANE, 2005; Arango y Posada, 2009.

Para finales de los años 90, Colombia vivió una de las peores crisis en su historia, tanto a nivel nacional como internacional; a nivel nacional la crisis financiera y fiscal, causada por el aumento de créditos bancarios, la especulación entorno al mercado de la vivienda cuya valorización iba en ascenso y la liberalización de las tasas de interés en el gobierno de Virgilio Barco, lo que llevó a un aumento de las cuotas y la dificultad de los colombianos para pagar sus créditos. Lo anterior sumado a la crisis económica asiática, que logró afectar a América latina.

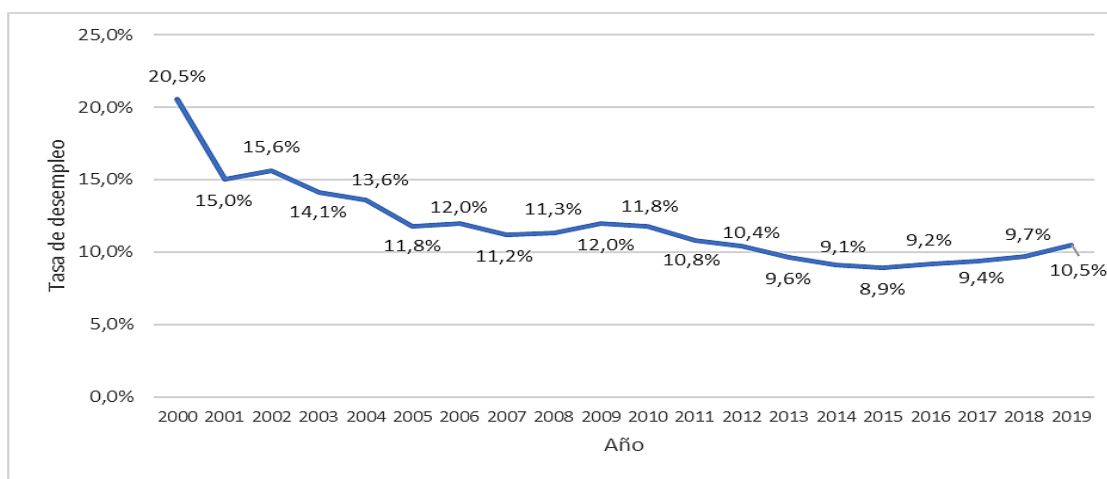
Durante la década de los noventa se produjeron en Colombia algunas reformas importantes en materia de seguridad social. En primer lugar, la Ley 50 de 1990 que redujo las indemnizaciones por despido a los empleadores. Una segunda ley, conocida como Ley 100, se llevó a cabo en 1993, entre muchos otros ajustes, incrementó las contribuciones a los planes de salud y fondos de jubilación tanto para los empleados como para los empleadores. De hecho, la Ley 100 introdujo cambios profundos en la legislación que ocasionaron un incremento en los ítems anteriores de alrededor de diez puntos porcentuales (Arango y Posada, 2009).

Para los años 2000, con el avance de las nuevas tecnologías a nivel mundial, surgen nuevos conceptos para el mercado laboral en Colombia, como la nueva industrialización, las economías de escala y el nuevo panorama de ventas en línea a partir del que se crearon miles de nuevas empresas, y que resultó en la burbuja de las puntocom, debido a la especulación sobre el auge de las nuevas tecnologías, lo que resultó en pérdida de confianza en este tipo de mercados, aunque ello no afectó de manera directa la economía colombiana, si logró afectar la economía a nivel mundial, disminuyendo el empleo en este sector.

Aunado a esto, para el año 2000, Colombia vivía un proceso de internacionalización en su economía, implementando políticas comerciales que modificaron el sistema de producción. De acuerdo con esto, la tasa de desempleo ha presentado una reducción dinámica desde el año 2001 (Ramos y Álvarez, 2020). Como se observa en la figura 2, la tasa de desempleo durante el período 2000-2019, refleja que para el año 2001 la tasa de desempleo presentó una caída del -5,48% comparado con las cifras del año inmediatamente anterior.

## Figura 2

*Evolución de la tasa de desempleo, Colombia, 2000-2019.*



Nota. Adaptado de DANE, 2021.

Así mismo, como lo afirma el Banco de la República (BRC, 2000) durante este año la creación de empleos no absorbió en su totalidad el aumento de la fuerza laboral, dada principalmente por la inclusión de estudiantes y amas de casa a la oferta de trabajo, situación que se ve reflejada en el aumento de la tasa global de participación; en cuanto a los salarios se da un aumento real de los mismos por cuanto se dio una reducción de la inflación.

La política monetaria desde el año 2000 fue holgada, sin embargo, su efecto sobre el producto había sido moderado, ello debido a que la economía estaba teniendo un bajo crecimiento a causa de la disminución del gasto privado, encontrándose este sector endeudado y con temores respecto al crecimiento futuro de la economía, a su vez los bancos debido a su bajo nivel de capital y su vulnerabilidad asignaron sus recursos principalmente al sector público, lo que afectó el producto y el empleo.

Para el año 2001, se dieron dos eventos que afectaron el crecimiento de la actividad productiva privada: la huelga de la industria de las bebidas y los atentados contra la infraestructura petrolera, específicamente los ataques terroristas al oleoducto Caño Limón Coveñas.

A nivel sectorial, el crecimiento de la industria se desaceleró considerablemente en el primer trimestre de 2001 con respecto al 2000. Dentro de los factores que explican este resultado se puede destacar la caída anual de 10,8% en la producción de bebidas -explicada por la huelga en este sector- el crecimiento negativo de 9,9% en la producción de la industria maderera, por problemas de abastecimiento de materias primas, y la contracción de industrias como los derivados del petróleo (-3,2%), los alimentos (-3,0%), la carne y el pescado (-3,0%) y el azúcar (-0,5%) (BRC, 2001, p.16).

La dependencia de las actividades extractivas como se indicó anteriormente afectó el crecimiento de la actividad económica, a pesar de que la industria en su conjunto como lo indica el Banco de la República creció en un 2.2%, lo último debido al crecimiento de industrias como el cuero, el tabaco, papel y cartón, maquinaria y equipo y derivados del caucho. Para este año, la tasa de desempleo disminuyó, esto es explicado principalmente por una disminución de la población económicamente activa, así mismo para el primer trimestre de 2001 se dan incrementos en los reajustes salariales tanto para obreros como para empleados, que acompañados de una disminución de la inflación, representaron un aumento del salario real de un 1.4%.

Durante el año 2001 y el primer semestre de 2002, se dio para el país un contexto tanto nacional como internacional adverso, a nivel internacional a causa del bajo crecimiento de las economías desarrolladas y la crisis argentina, situación que se vio reflejada en la demanda mundial de exportaciones y a nivel nacional una mayor carga tributaria y el aumento de la violencia por parte de los grupos armados, esto último acrecentado gracias al rompimiento de las negociaciones de paz entre el gobierno de Andrés Pastrana y las FARC, deteriorándose así el nivel de confianza de los consumidores. En cuanto a los indicadores del mercado laboral, se presenta un aumento en la tasa de desempleo, reflejado en una disminución de la tasa de ocupación y una disminución en la participación, siendo este un tema preocupante para el país.

Como lo afirma el BRC (2001) durante los dos años anteriores al 2003, se dio un bajo crecimiento económico, que para ese año comienza a mejorar, a causa de los flujos externos de capital, así también se da un aumento de la confianza de los agentes en la economía, a causa de las políticas de seguridad y monetarias aplicadas con el fin de corregir los desequilibrios que se habían generado en la economía desde los años 90.

Para el año 2003, se reflejan los resultados de la política monetaria expansiva, dando como resultado un sector financiero fortalecido, que incrementó su capacidad de préstamo, aumentando así la inversión y el consumo. La generación de empleo se ha venido recuperando gradualmente, mejorando la calidad del empleo, lo que se ve reflejado en el aumento del número de ocupados en mayor medida que el aumento del número de subempleados y el número de subempleados por horas.

El mejoramiento de las variables del mercado laboral se ha dado por la recuperación de la actividad económica, generando mayor crecimiento en los sectores de comercio y construcción, por su parte el sector industrial presenta una disminución del empleo debido a que su recuperación se ha basado en el crecimiento de la productividad.

Para 2004 la economía colombiana continúa recuperándose, a nivel interno debido a la política monetaria expansiva con el mantenimiento de las tasas de interés a los niveles mínimos históricos y a nivel externo, a causa de la recuperación de la economía mundial y de Venezuela en particular y al aumento de los precios de los principales productos de exportación como son el café, el carbón, el níquel, el oro y el petróleo.

En cuanto al mercado laboral, como lo indica el BRC (2004), para este año, la tasa de desempleo se ha disminuido de manera significativa desde el año 2001, ello debido al buen desempeño de sectores como la construcción y el comercio, que son intensivos en mano de obra, dicha disminución de la tasa de desempleo se da a su vez por un crecimiento del PIB agropecuario, que curiosamente no se ve reflejado en el desempleo rural que al parecer se mostró invariable. “Entre el año 2000 y 2003, este sector creció a una tasa promedio anual de 2,5%, superior a la tasa de crecimiento promedio del total de la economía (1,9%) para el mismo período” (Banco de la República, 2004, p.46).

Así mismo comparado desde el año 2001, la tasa de ocupación a nivel nacional ha aumentado en 1.2 millones de personas y la tasa de desempleo de las 13 principales ciudades disminuyó a nivel nacional de 15% a 13.6%. dado principalmente por un aumento de la demanda dada por la tasa de ocupación y no de la oferta dada por la tasa global de participación.

Para el año 2005 como lo afirma el BRC (2005) el contexto es favorable para Colombia, debido a que se mantienen altos los precios externos del café, el petróleo y el carbón y continúa el crecimiento de los principales socios comerciales del país: Estados Unidos, Ecuador y Venezuela, lo que favorece la demanda externa. En torno al mercado laboral, las condiciones mejoraron, disminuyó la tasa de desempleo, y se mantuvo la tendencia hacia una mayor formalización del empleo, sin embargo, a pesar de su disminución, la tasa de desempleo continúa siendo alta.

La disminución del desempleo anteriormente mencionada se da como lo afirma el BRC (2005), en parte debido a un menor crecimiento de la población económicamente activa y principalmente al aumento del empleo, que se ve reflejado en el incremento de los ocupados. Lo anterior, refleja el dinamismo de la actividad productiva privada, que es el sector que está generando grandes demandas de trabajo. Así mismo un factor que ha generado mejora en la tasa de desempleo, es la tasa global de participación que ha disminuido a pesar de su aumento histórico, posiblemente debido al aumento del ingreso familiar, lo que ha causado que jóvenes y mujeres salgan del mercado.

Para el año 2006 como lo señala el BRC (2006), la economía del país continúa en expansión completando cuatro años de recuperación económica, ello principalmente a causa de un aumento de la demanda interna, los sectores que presentaron un mayor crecimiento fueron las obras civiles (17,8%), el sector de transporte y comunicaciones (9,7%), el comercio (8,4%) y la

industria manufacturera (7,3%). Respecto al sector agropecuario aportó un crecimiento modesto a causa de la mala cosecha de café dada del año 2005-2006 debido a las condiciones climáticas.

Así mismo la mejora de la actividad económica desde el año 2002 se ha visto reflejada en el mercado laboral, la tasa global de participación y la tasa de desempleo como lo indica el (Banco de la República, 2006), durante este periodo tuvieron una tendencia decreciente, ello a causa de tres razones, el aumento de la tasa de ocupación (aumento de los ocupados en las cabeceras en 1.2 millones de 2002 a 2005), una mejoría de las condiciones económicas de los hogares (que permite que la población joven retorne a las actividades académicas y que en algunos casos los cónyuges vuelvan a los oficios del hogar) y los programas de retención escolar del Gobierno nacional, sin embargo, la recuperación del mercado laboral no se ha dado de manera simétrica, la tasa de desempleo de los jóvenes continuó por encima del 20% y el subempleo afectó a la cuarta parte de la población ocupada.

En cuanto a los ingresos laborales, según el BRC (2006), durante el periodo mencionado una tercera parte de la población ocupada devengo menos de un salario mínimo al mes, ello podría estar relacionado con el subempleo, la cantidad de horas de trabajo y el nivel educativo, para el año 2005 según el DANE el 49% de la población ocupada alcanzaba un nivel igual o inferior a secundaria incompleta.

Hacia el año 2007 como lo evidencia el BRC (2007) la expansión económica continua, dada principalmente por el comportamiento dinámico de la inversión pública y privada y en menor proporción el consumo de los hogares. Para este año como lo menciona el Banco, comparado con el año anterior se presenta una disminución de la tasa de desempleo, la tasa global de participación y la tasa de ocupación.

En términos absolutos, la reducción de la TGP y de la TO se reflejan en una caída de la población económicamente activa (PEA) entre 2006 y 2007: de 311.000 personas a nivel nacional, de las cuales 226.000 estaban ocupadas y 85.000 estaban buscando trabajo. Este fenómeno se concentró en el área rural dispersa, donde 455.000 personas dejaron de participar en el mercado laboral (411.000 eran ocupadas y 44.000 estaban desempleadas), mientras que en las cabeceras municipales se observó un aumento de la PEA en 144.000 personas, donde el total de ocupados se incrementó en 185.000 y el total de desempleados se redujo en 41 mil (BRC, 2007, p.26).

En ese sentido, el empleo asalariado aumentó respecto al año anterior, de 39.7 % a 43.7% y la diferencia entre la cantidad de ocupados y las personas subempleadas, muestra que aumentó la proporción de personas que estaban conformes con su trabajo y no desean cambiarlo, frente al 2006. Por otra parte, para este año 2007 el empleo continuó aumentando de acuerdo con el crecimiento económico y se presentó un aumento de las cotizaciones a la seguridad social en salud, pensiones y riesgos profesionales, lo cual es indicativo de que se dio un aumento del empleo formal.

Por otra parte, como lo indica el Banco a pesar del crecimiento de la economía, el mercado laboral mostró un comportamiento menos dinámico debido al aumento de la contribución en salud en 50 pb a partir de la Ley 1122 de 2007, lo que aumentó el costo de uso del trabajo mientras que durante los últimos años el costo de uso del capital había disminuido. Siendo incentivado de esta manera el uso del capital causante de ese aumento en productividad y prescindiendo de las labores de algunos trabajadores.

Durante el periodo 2005-2007 el crecimiento fue mayor comparado con el año 2008, ello a causa de diferentes situaciones ya expuestas como el aumento de la demanda interna (lo que

causó un incremento de las importaciones), el aumento de la inversión bruta en capital fijo, el aumento de las exportaciones a causa del buen desempeño de la economía mundial, entre otros.

Como lo señala el BRC (2008) el crecimiento para el año 2008 fue menor, debido a diferentes motivos como menor cantidad de días hábiles, la huelga de Cerromatoso y la menor ejecución presupuestal por parte de las nuevas administraciones locales. Según el Banco para el caso de Colombia las cifras históricas muestran que cuando se dan durante tres años aumentos promedios del PIB real superiores al 6% es altamente probable que en el año siguiente se den crecimientos no superiores al 4%. En este sentido, se da una moderación del ritmo de crecimiento del empleo, en donde continúa disminuyendo la tasa de desempleo pero aumenta en mayor medida la creación de empleo por cuenta propia que el empleo formal, ante los altos costos de contratación de la mano de obra los empleadores prefieren contratar trabajadores de manera escalonada, de acuerdo con la expansión de sus empresas, sin embargo esta tendencia se estabiliza para finales del año 2008 y presenta recuperación a comienzos del 2009.

Para el año 2009 como lo señala el BRC (2009), se da un debilitamiento de la producción del país, especialmente en los sectores vinculados al comercio exterior, ello debido a los efectos que se comienzan a dar debido a la crisis externa. Se da un incremento de la ocupación, pero a su vez un aumento en la tasa de desempleo, causado por un aumento superior de la oferta laboral, que a su vez pudo ser causado por la disminución de los ingresos corrientes de los hogares o por un retorno de colombianos inmigrantes, adicionalmente las cifras de la GEIH muestran que se dio un aumento de los ocupados no asalariados, hecho que incentiva la informalidad.

Dicho aumento del desempleo como lo señala el Banco se reduce a las áreas metropolitanas en donde se concentra el sector industrial, específicamente el sector de la industria manufacturera que fue uno de los sectores más golpeados por la crisis internacional, además la

tasa de desempleo presentó mayores aumentos para los jefes de hogar, por lo cual la creación de empleo se concentró en los trabajadores adicionales.

En consecuencia para finales del año 2009 la oferta laboral llegó a su punto máximo según la Gran encuesta integrada de hogares (GEIH), y empezó a desacelerarse, de modo que para el primer trimestre del año 2010 la tasa de desempleo se había estabilizado a nivel nacional, lo que puede explicarse debido a la participación de los jefes de hogar en el mercado laboral y la mejora en la calidad del empleo, lo que podía estar generando que se reduzca la entrada de otros miembros del hogar a la oferta de mano de obra, y con esto disminuir la TD que alcanzó el 10,98%.

De acuerdo con lo anterior, y según estimaciones del Banco de la República indican que los niveles de desempleo en el 2010 podrían no estar lejos de su nivel natural o no inflacionario, lo que sería la tasa de desempleo que no acelera la inflación (NAIRU, según sus siglas en inglés).

Para el año 2010 se da una reactivación rápida de la actividad económica, debido a varios factores como el aumento de la demanda privada debido a un aumento de la confianza y una política monetaria expansiva y un aumento de la demanda pública, por lo cual fue la demanda interna la que impulsó el crecimiento durante la recuperación. Así mismo los empresarios respondieron ante la caída de la demanda venezolana con procesos graduales de sustitución de mercados lo que permitió que el impacto fuera menor al esperado en términos de empleo e ingreso nacional.

A nivel del empleo se dio un aumento que estimuló el ingreso de los hogares y junto a la apreciación de la moneda se reflejó en un aumento de la compra de bienes importados, a su vez la tasa de desempleo comienza a ceder desde diciembre de 2009 debido a que la oferta laboral se comenzó a desacelerar, probablemente por las mejores condiciones de los hogares, lo que causó que contrario a la tendencia de los dos años anteriores (determinada por la estabilidad y calidad

del empleo de los jefes de hogar), se presentará una disminución de la oferta laboral. En cuanto a la demanda, el número de ocupados a nivel nacional disminuye, pero aumenta el número de empleados en las trece áreas principales, lo que es muestra de que hay un mayor dinamismo en las grandes ciudades.

A continuación como lo expone el BRC (2010) en cuanto a la calidad del empleo se observa que el empleo asalariado creció y debido a que este tipo de empleo representa trabajos estables y acceso a la seguridad social, se puede inferir que el empleo generado es de alta calidad; y según la información consultada por el Banco en la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE, acerca del número de ocupados por nivel educativo se observa que el empleo aumentó tanto para los trabajadores de baja calificación como en los calificados, siendo estos últimos las personas con más de doce años de educación.

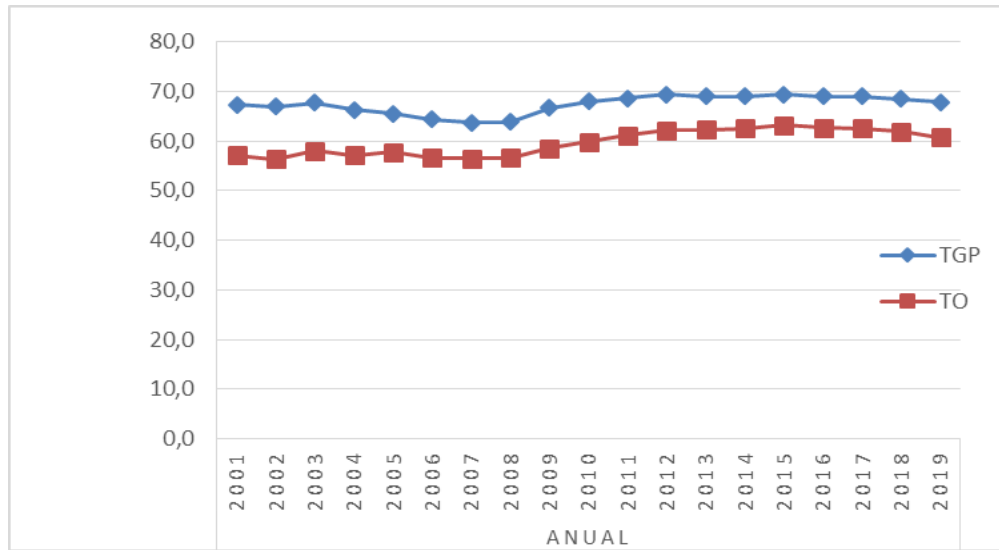
A pesar de lo anterior, como señala el BRC (2010) el desempleo se concentró en el de larga duración o también conocido como desempleo estructural y los indicadores de desempleo y subempleo a pesar de las mejoras aún continúan elevados comparados con los años previos a la contracción económica, por lo cual al analizar los avances del mercado laboral se debe tener precaución, sólo una recuperación sostenida será indicativo de avances importantes en la creación de empleo formal.

De modo que para 2011 con el proceso de crecimiento económico iniciado en 2010, la tasa global de participación fue 63,7%, la tasa de ocupación 56,8% y la tasa de desempleo 10,8%. Sin embargo, según el Banco de la República (2012) la disminución en la ocupación frente al 2010, se debió principalmente a la disminución del empleo no asalariado (normalmente identificado con los empleos de baja calidad, alta inestabilidad y de menores ingresos) entre diciembre de 2011 y mayo de 2012, pero con una recuperación en el número de puestos asalariados en el mismo

período, motivados por los bajos ajustes de los salarios reales que se observaron en el primer trimestre, con resultados estables para 2012.

**Figura 3**

*Tasa global de participación y tasa de ocupación, Colombia, 2001 - 2019.*



Nota: Total nacional. Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2021.

A comienzos del año 2013, como lo menciona el BRC (2013) en su informe al Congreso de la República de Colombia, la economía se desaceleró levemente, a nivel interno a causa de los paros presentados en algunos sectores de la producción entre febrero y marzo, lo que afectó las exportaciones, viéndose principalmente afectado el sector de la industria a causa de una demanda externa e interna débil y una mayor competencia de las importaciones. Caso contrario ocurrió con la construcción y la minería, que presentaron una recuperación, la construcción con un crecimiento de 16.9% solo en el primer trimestre del año 2013, siendo muestra de los efectos de las políticas de gobierno para incentivar el sector como el programa de las 100 mil viviendas y el Programa de Impulso a la Productividad y el Empleo (PIPE).

Respecto al mercado laboral, se presenta un crecimiento del empleo menor que el presentado en el segundo trimestre del año anterior 2012 y la tasa de desempleo continúa disminuyendo, ubicándose en mínimos desde el año 2001, sin embargo, como lo menciona el BRC (2013) al presentar la tasa de desempleo una marcada estacionalidad, se deben consultar las series desestacionalizadas, lo que permite ver que durante el año 2013 hubo pocos cambios en la tasa de desempleo. Lo anterior se da porque a nivel nacional y para las trece áreas la demanda de trabajo (tasa de ocupación) fue similar a la oferta (tasa global de participación).

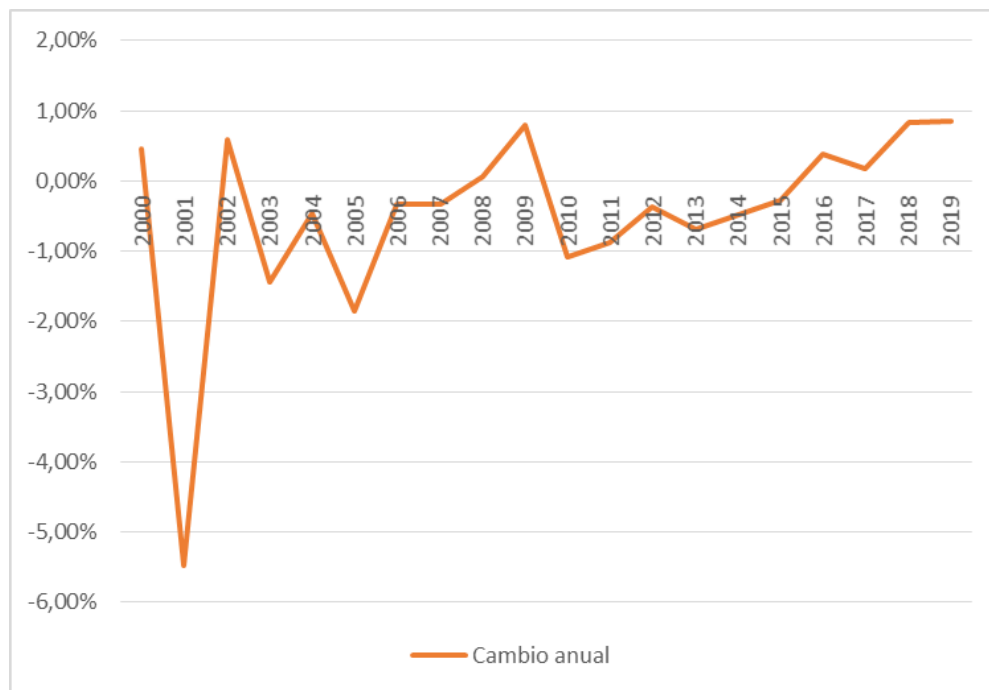
En las zonas urbanas la creación de empleo no fue homogénea, reflejándose un aumento en ciudades como Bogotá, Barranquilla, Medellín, Ibagué y Bucaramanga, principalmente en los sectores del comercio, servicios inmobiliarios, empresariales y de alquiler. Siendo en su mayoría trabajadores asalariados, lo que representa una mejoría a nivel de calidad del empleo y mayor capacidad de consumo de los hogares.

Para el año 2014 el crecimiento de la demanda interna se dio principalmente en la inversión por la construcción de obras civiles, de acuerdo con la información del Banco de la República (2014), así como el incremento en la oferta, luego del mejoramiento en la industria.

La TD para este año continuó decreciendo, en el primer trimestre de 2014 fue de 8,57%, pese al deterioro en el ingreso nacional y al contexto de crecimiento mundial lento, hasta llegar a los niveles más bajos en el primer trimestre de 2015, la cual fue de 8,30%. Sin embargo, este año, la TO mostró una desaceleración en términos relativos debido a una baja en el empleo urbano, así como una disminución en los ritmos de crecimiento, explicados por una caída significativa en los precios internacionales del petróleo y las condiciones económicas de los países de la región, que afectaron las exportaciones por una menor demanda externa.

**Figura 4**

*Variación anual de la Tasa de desempleo, Colombia, 2000-2019.*



Nota: Adaptado de DANE, 2021.

Sin embargo, y pese a los factores internos y externos que contribuyeron a la desaceleración del ritmo de crecimiento de la economía colombiana durante el año 2015, el incremento en la tasa de desempleo para el 2016 fue tan solo de 0,39 puntos porcentuales, lo que muestra que no sufrió deterioros importantes como se evidencia en la figura 4, y de acuerdo con el BRC (2016), este comportamiento al alza se dio debido a que la TO disminuyó más rápido que la TGP, ello a causa de una menor dinámica en la generación de empleo del sector de la construcción en marzo.

En este sentido, el desempleo en el país siguió en aumento desde 2015, explicado principalmente por el comportamiento de la economía.

En el contexto interno, por su parte, a lo largo del primer trimestre la entrada en vigencia de la reforma tributaria y con esto el aumento del impuesto al valor agregado (IVA), los efectos rezagados del endurecimiento de la postura de política monetaria entre septiembre de 2015 y julio de 2016, el choque a la demanda originado por la menor dinámica del ingreso nacional, y el deterioro en la confianza de los hogares, generaron una desaceleración del consumo privado. Adicionalmente, la depreciación acumulada del peso produjo de nuevo un cambio de los precios relativos, lo que propició una reconfiguración del gasto en favor de los bienes y servicios no transables (BRC, 2017, p.31).

Así como su respuesta ante la caída de los precios internacionales del petróleo. Y sin embargo el aumento en este indicador no muestra grandes cambios (0,18% pb). De acuerdo con el DANE (2017), la agricultura, el transporte y la construcción fueron las ramas de actividad que más aportaron a la generación de empleo en el último trimestre del 2017, lo que explica la mejora en la TGP.

Continuando así, para el año 2018 según el DANE (2018) la economía colombiana registró una expansión en términos reales de 2,2% frente al mismo período de 2017, donde la mayor contribución al crecimiento de la población ocupada se dio en las ramas de Construcción; Servicios comunales, sociales y personales; e Industria manufacturera, estas contribuyeron en conjunto con 1,2 puntos porcentuales. Lo que explica que la tasa de desempleo no experimentara grandes cambios, respecto al año inmediatamente anterior, pasando de 9,4% en 2017 a 9,7% en 2018.

En Colombia, para el año 2019, la tasa de desempleo siguió mostrando síntomas de deterioro, como lo ocurrido en los últimos cuatro años, de acuerdo con el Banco de la República (2019), los puestos de trabajo creados no son suficientes para la oferta de trabajo, y este

comportamiento puede explicarse dado una leve reducción de los ocupados, mientras que la población en edad de trabajar (PET) registra un mayor crecimiento.

Según el DANE (2020) la tasa de desempleo nacional para el período agosto-octubre de 2019 fue de 10,3%, mientras que en el mismo período de 2018 fue de 9,2%, es decir, se registró un aumento de 1,1 puntos porcentuales. Por otro lado, la tasa de crecimiento de la economía para el tercer trimestre del año fue de 3.3%, mientras que durante el mismo período de 2018 fue de 2.6%.

De otro lado, desde 2014 Colombia se ha enfrentado a grandes cifras de migrantes principalmente de Venezuela, debido a los problemas internos de orden social, político y económico que sufre este país. Para 2015 según cifras oficiales de Migración Colombia registraba 31.471 personas venezolanas residentes en el país, y para 2019 esta cifra fue de 1.771.237 migrantes (Migración Colombia, 2022). Lo que ha causado gran incertidumbre en el mercado laboral, sin embargo, la absorción de esta población al mercado laboral depende de distintos factores, entre ellos si son migrantes regulares o irregulares entre otros.

Con respecto a la inmigración venezolana, sus efectos sobre salarios, tasa de desempleo y tasa de informalidad, en el caso colombiano, parecen haber sido limitados hasta el momento. Así, se estima que este fenómeno explicaría entre 0,25 pp y 0,40 pp del nivel actual de la tasa de desempleo y que un incremento de 1,0 pp en la tasa de migración se asocia a un aumento de 0,18 pp en la tasa de informalidad (BRC, 2019, p.39).

Así mismo, el desempleo en Colombia aumentó a 13% en enero de 2020 desde 12,8% en el mes correspondiente del año anterior. Fue el índice de desempleo más alto desde enero de 2011, ya que el número de desempleados aumentó en 39 mil a 3,22 millones mientras que el empleo bajó

de 105 mil a 21,65 millones. Mientras tanto, la tasa de empleo cayó al 54,4% desde el 55,3% (DANE, 2020).

Colombia tiene una baja densidad empresarial con una estructura precaria, hasta el punto de que el 98% está conformado por pequeñas empresas y microempresas con baja productividad y poco valor agregado. De acuerdo con cifras de la Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio de los poco más de 1,5 millones de empresas registradas en el país, solo el 0,3% (lo que equivale a 3.851 empresas) pertenece a grandes empresas que concentran el 70% de la riqueza que se acumula, pero contribuyen a sólo el 20% de los puestos de trabajo. En realidad, las actividades sectoriales que impulsan la economía, como la minería de exportación a gran escala y el sector financiero, solo proporcionan el 2% del empleo.

En concordancia, Colombia ha tenido tasas de crecimiento económico relativamente altas en comparación con el resto de América Latina y el Caribe, acompañadas de altas tasas de desempleo y trabajo informal. Al mismo tiempo, las tasas de desempleo juvenil y el empleo informal son más altos que el promedio nacional. Por tanto, el estudio y el trabajo no han contribuido a la movilidad social de los jóvenes. La única forma en que algunos de ellos logran superar la pobreza y la marginalidad, aunque sea fugazmente, es cediendo a las presiones de las estructuras criminales que controlan el tráfico de drogas, la extorsión y otras formas de actividad económica ilegal (Díaz, 2021). Esto pese a los esfuerzos ya mencionados por el Gobierno Nacional en la Ley 1429 de 2010 o Ley del Primer Empleo por formalizar y generar empleo.

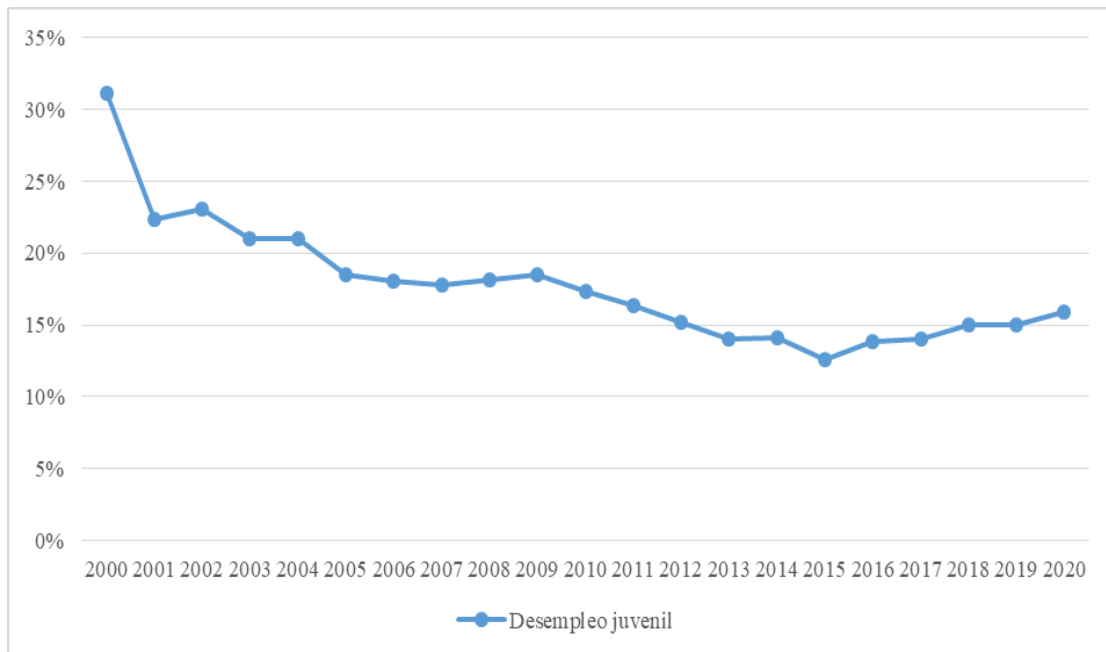
### **8.1 Desempleo en Jóvenes**

Según cifras de la OIT en Colombia el desempleo es particularmente alto entre los jóvenes menores de 24 años, puesto que uno de cada cuatro jóvenes está desempleado (29,7%), y esto sin tener en cuenta su nivel de educación. La tasa de desempleo juvenil nacional aumentó 5.4 puntos

porcentuales en el período de tres meses entre agosto y octubre y se ubicó en 15.7% con una tasa aún mayor para las 13 ciudades principales de Colombia, del 18,2%, 7,5 puntos porcentuales más que en el mismo período de 2019.

### Figura 5

*Tasa de desempleo juvenil, Colombia, 2000-2020.*



Nota: Adaptado de la Organización Internacional del Trabajo, 2021.

La pandemia exacerbó los problemas estructurales de un mercado laboral informal que actualmente está siendo analizado por la Misión de Empleo, un organismo encargado por el gobierno para proponer estrategias e instrumentos de política factibles para mejorar el desempeño del mercado laboral (Cámara de Comercio de Bogotá, 2021).

Algunos de los factores que pueden estar relacionados con el problema del desempleo juvenil son la educación y la experiencia, que son determinantes al momento de comenzar a formar parte de la oferta laboral, y adicionalmente las demás causas estructurales y de coyuntura, que

llevan a fijar la mirada en las políticas enfocadas en la educación y las oportunidades de primer empleo. De acuerdo con esto, como lo señala la OIT (2013) este fenómeno afirma la necesidad de realizar políticas diferenciadas dirigidas al desempleo, el empleo informal y los ninis, es decir, los jóvenes que ni estudian ni trabajan.

La OIT (2013) afirma que según la experiencia de gran parte de los países de América Latina han desarrollado políticas de trabajo decente para los jóvenes y que de ello pueden concluir que no existen soluciones simples o masivas para este problema, sino que se requieren múltiples soluciones, se han dado programas que pretenden realizar un cambio estructural en las políticas de empleo juvenil. “Estas se concentran en: i) Programas de segunda oportunidad: inserción educativa. Empleabilidad, transición de la escuela al trabajo; ii) Programas de capacitación laboral; iii) Microemprendimientos y trabajo por cuenta propia; iv) Legislación específica, y v) Diálogo social y participación juvenil” (OIT, 2013, p.12).

### **9. La evolución del desempleo frente a los cambios en la legislación laboral.**

Una estrategia para crear nuevos puestos de trabajo y reducir la tasa de desempleo en Colombia debe combinar políticas destinadas a impulsar el crecimiento, controlar el déficit fiscal y reestructurar la composición del gasto a favor de la inversión, y atenuar las causas que tienden a mantener el desajuste entre oferta y demanda en el mercado laboral.

### **9.1. Situación del mercado laboral antes de la reforma laboral de 2002**

A principios de 1995, la tasa de desempleo de las siete principales ciudades de Colombia era del 7%. A lo largo de 1996 se hicieron visibles los primeros síntomas de recesión (dos trimestres consecutivos con crecimiento negativo del PIB) y se extendieron rápidamente al mercado laboral. De modo que para los años siguientes se vieron cambios en el gasto agregado, teniendo que incrementarse la tasa de interés real para defender el sistema de tipo de cambio de banda móvil de Colombia. (Guataquí, J., y García, A. 2009).

En 1998 y 1999 Colombia vivió una de las peores crisis en su historia, tanto a nivel nacional como internacional, por una parte, la violencia causada por las problemáticas sociales internas del país, lo que conlleva a daños a la infraestructura del sector petrolero y por otra parte la disminución del crecimiento de la industria, por ejemplo, en la industria de las bebidas a causa de las huelgas. Según el BRC, (2009) en 1999 el PIB cayó a su nivel más bajo -4,5%, ajustándose también el salario mínimo en un 7% dado el comportamiento de la inflación que fue del 9,3%.

Según los reformistas, esto se debió a la inflexibilidad del mercado laboral, especialmente en lo que respecta a los salarios nominales, las empresas se vieron obligadas a despedir a sus trabajadores y la mano de obra se marcó ajustada a través de cantidades (en contraposición a precios). Para 1999 la tasa de desempleo se había triplicado y el nivel de pobreza había aumentado en 10 puntos porcentuales (Núñez y Ramírez, 2002).

A partir de lo anterior, pasados los años más duros de la crisis, contrario a lo que se creía, indicadores como el desempleo, no comenzaron a mostrar una mejoría inmediata, sino que tenían rezagos del comportamiento histórico presentado. Observándose entonces las consecuencias de la crisis incluso hasta años más tarde, situación que pretendía ser mejorada a partir de la reforma laboral del 2002.

Las empresas habían aprendido a producir utilizando una mayor relación capital / trabajo, lo que equivalía a un cambio en la función de producción. Así, la elasticidad empleo-PIB disminuyó drásticamente (Núñez y Ramírez, 2002) y solo se recuperó después de la reforma del mercado laboral de 2002 (López et al., 2006).

Como se mencionó anteriormente, según el BRC (2009) la situación del mercado laboral tuvo efectos importantes en los niveles de pobreza. Como era de esperar, la tasa de desempleo aumentó - y se mantuvo alta - especialmente entre los más jóvenes (35% de desempleo) y menos calificados (24% de desempleo) de la población.

En consecuencia, frente a esta dramática situación, los formuladores de políticas del país diseñaron una reforma laboral, la Ley 789 de 2002, que incluyó elementos para aumentar el empleo entre los grupos más vulnerables y dinamizar los sectores más intensivos en mano de obra. La siguiente sección presenta un resumen de los principales instrumentos desarrollados en la reforma laboral.

## **9.2. Principales elementos de la reforma laboral de 2002 en Colombia.**

La reforma del mercado laboral de Colombia de acuerdo con Gaviria (2004), constó de dos elementos principales: 1) protección laboral y 2) flexibilidad laboral. El primer componente, incluye elementos para proteger a los trabajadores del riesgo de desempleo; esto representa un avance importante en la legislación laboral colombiana que brinda a los trabajadores formales un seguro contra choques covariantes. Sin embargo, una de las formas en las que se establece, crea controversias, al ser mediante la afiliación a las Cajas de Compensación Familiar.

El segundo componente incluyó cambios en la legislación laboral, recogidos en el Código Sustantivo de Trabajo. El principal objetivo de estos cambios fue flexibilizar los contratos

laborales, especialmente en lo que respecta a los turnos de trabajo, los costes de despido y el contrato de aprendizaje (Guataquí, J., y García, A, 2009). Dichos cambios fueron principalmente la extensión de la jornada laboral que fue en retroceso del recargo nocturno, las modificaciones en el pago de indemnizaciones por despido que ahora se pagaban de acuerdo con el salario y en menor porcentaje, la reducción del 25% para el trabajo dominical y festivo, la desvalorización del contrato de aprendizaje, entre otros.

### ***9.2.1. Jornada de trabajo en Colombia***

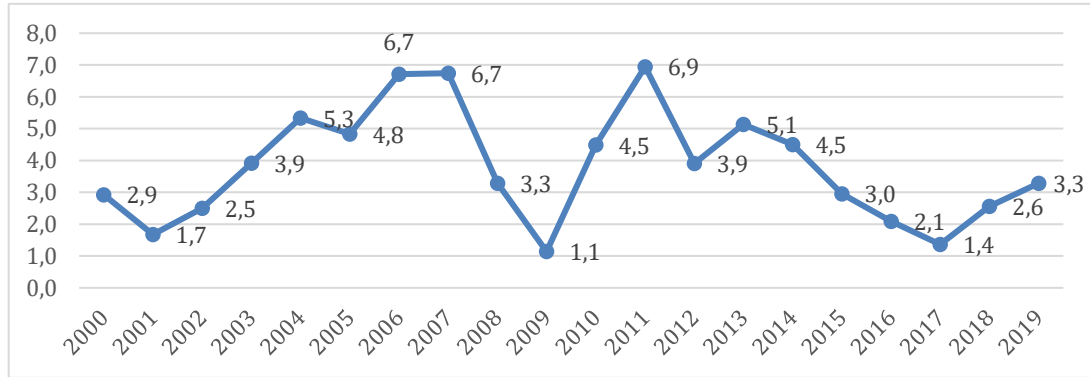
La reforma laboral de Colombia extendió la jornada regular diurna contemplada de 6:00 a.m. a 6:00 p.m. y pasó a ser de 6:00 am a 10:00 p.m. de acuerdo con el artículo 51 de esta ley. Con este cambio, Colombia alcanzó a los países de las regiones, que ya habían tenido mayor progreso en cuanto a una jornada laboral más flexible.

En la misma dirección, el mencionado artículo, fue de gran potencial para los sectores de comercio y servicios, permitía turnos diurnos flexibles que podían distribuirse durante la semana, con un mínimo de 4 horas de trabajo por día y un máximo de 10 horas de trabajo por día. El número exacto de horas trabajadas por cada empleado se negocia entre empleador y empleado con el fin de completar la jornada laboral semanal de 48 horas. Este nuevo turno de trabajo ha sido muy utilizado por restaurantes y hoteles, concentrando la mayor parte de las horas hacia los fines de semana.

Dado que lo anterior fue usado por los empleadores para aumentar su producción sin tener que aumentar sus costos significativamente, el aumento de los salarios de los trabajadores debió ser evidenciado de acuerdo con la relación empleo – PIB, sin embargo, esto no ocurrió. Pues la variación porcentual en los salarios para los cuatro años siguientes a la aprobación de la reforma se mostró tan solo en un punto porcentual.

**Figura 6**

*Variación porcentual anual del PIB, Colombia, 2000 - 2019.*

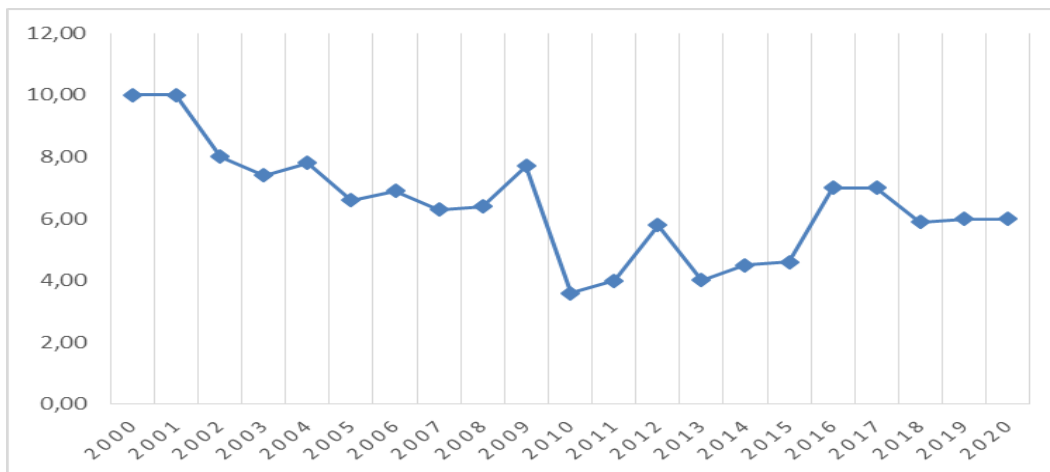


Nota: Adaptado del Banco de la República de Colombia.

Así dicha extensión de la jornada diurna causó aumentos en la producción nacional como se observa en la figura 6 y por el contrario no reflejó un aumento significativo en el salario como se observa en la figura 7, a partir de ello se puede inferir que mejoró el ingreso de los empleadores, pero disminuyó la calidad del empleo asalariado.

**Figura 7**

*Variación porcentual anual del salario mínimo, Colombia, 2000 – 2020.*



Nota: Adaptado del Banco de la República de Colombia.

La reducción de los recargos por trabajo en dominicales y festivos fue otro de los cambios que sufrió el mercado laboral mediante la puesta en marcha de estas políticas neoliberales, de acuerdo con Gaviria (2004) la disminución de los recargos dominicales tiene beneficios directos e inmediatos, al menos para las empresas que operan por fuera de los horarios ordinarios, lo que se traduce en una reducción de los ingresos al trabajador.

### ***9.2.2. Contrato de aprendizaje***

Ante el evidente deterioro de las tasas de desempleo de los trabajadores más jóvenes y menos cualificados, se modificó la reglamentación del contrato de aprendizaje (Ley 789, 2002, artículos 30 a 39). Este contrato involucra a empresas en el proceso de formación de aprendices, tanto en la etapa teórica como práctica de formación, apadrinándolos con el mantenimiento mensual de aprendices durante una etapa “educativa” en la que adquieren conocimientos para su futura ocupación, y una fase “práctica”.

Los principales cambios en los contratos de aprendizaje fueron, por un lado, que sus costos se redujeron en aproximadamente un 44%, al reducir el salario pagado a los aprendices al 50% del salario mínimo legal durante la fase educativa y al 75% del salario mínimo durante la fase práctica, y a que los pagos de pensión por parte del empleador no fueran forzados. Por otro lado, el contrato de aprendizaje pasó a ser una obligación para las empresas con más de 15 empleados.

Sin embargo, bajo el marco legal de la Ley 789 de 2002, el contrato de aprendizaje pierde su naturaleza dejando de ser laboral, por tanto, los aprendices no recibirán beneficios distintos a los pagos a los sistemas de riesgos sanitarios y profesionales. Siendo excluidos de los sistemas de prestaciones sociales o liquidación en caso de despidos injustificados, lo que genera automáticamente una precariedad en los ingresos de los aprendices.

Con la reforma y posterior aplicación, se esperaba que todos los mecanismos descritos anteriormente tuvieran efectos no solo en la generación de empleo, sino también en la calidad del empleo (Ley 789, 2002, artículos 15, 19 y 21). Puesto que algunos de los mecanismos estaban orientados a la formalización del empleo, combinados con otros cambios considerados en la reforma previsional y el régimen de riesgos profesionales, se esperaba que estos impulsaran la producción nacional e internacional y aumentaran el ingreso en la economía del país. Lo anterior en materia de la reducción de costos de remuneración a los aprendices.

El contrato de aprendizaje incentiva la generación de empleo de practicantes tanto en grandes, pequeñas y medianas empresas, generando en los jóvenes la oportunidad del primer empleo y con ello una mejora de sus aptitudes para enfrentarse a los desafíos del mercado laboral. Sin embargo, disminuye los beneficios del trabajador, lo que genera un aumento del empleo en detrimento de la calidad de este y una disminución de los incentivos que influye en la productividad del trabajador joven.

### ***9.2.3. Despidos Injustificados***

Un tercer mecanismo, que no se esperaba que tuviera un gran impacto en el corto plazo, fue el cambio en los costos de compensación del despido unilateral de trabajadores expuesto en el artículo 28 de la reforma laboral. En el pasado, y como consecuencia del aumento de los costos de despido en el décimo año de tenencia, las empresas despedían a sus trabajadores antes de que cumplieran los diez años, independientemente de los efectos sobre la productividad. Según lo descrito por la metodología de Núñez y Sánchez (como se citó en Núñez, 2005), el gobierno ha estimado que esta medida tuvo un impacto de cerca de 40.000 puestos de trabajo durante el primer año de la reforma, aun así, estimar el impacto aislado de este mecanismo es totalmente imposible.

Las leyes de protección del empleo, específicamente las que regulan el despido sin justa causa elevan los costos de contratación y de despido, así mismo dan incentivos a las empresas mediante capacitación esto con el fin de disminuir los costos de despido de sus trabajadores en momento de crisis. Sin embargo, esto puede ocasionar inestabilidad laboral para los empleados despedidos. Algunos de estos efectos potencialmente negativos del despido improcedente y las leyes sobre el tiempo de trabajo pueden mitigarse con sistemas de formación profesional obligatorios por ley (Acemoglu y Shimer, 2000).

La protección contra el despido injustificado también puede ser flexible mediante leyes que regulen los contratos de trabajo por cuenta propia, tiempo parcial, a término fijo y a través de las agencias temporales, evitando costos asociados al trabajo de tiempo completo. Por lo que estas leyes crean segmentos diferentes en las formas de emplear que incentivan menor capacitación e inversión en capital humano.

Actualmente a partir del artículo 28 han disminuido para las empresas los costos de despido de los trabajadores, lo que causó para su época de aplicación que se diera un aumento de los despidos, principalmente para los empleados con un ingreso de menos de un salario mínimo, cuyo costo de indemnización era menor, aumentando la tasa de desempleo temporalmente, sin embargo, esto causó que se diera un aumento de productividad en las empresas, quienes han podido despedir a sus empleados menos productivos y aumentar con ello su producción, dándose una disminución de la duración media del desempleo y la duración media del empleo, ello dejando claro que esta ley atentó contra la estabilidad de los trabajadores.

#### ***9.2.4. Régimen de protección al desempleado***

Otra de las disposiciones del Gobierno fue en materia de protección social, planteando por primera vez un subsidio temporal para la protección al cesante administrado por el Ministerio de

Trabajo y Seguridad Social, los cuales se concedían mediante las Cajas de Compensación Familiar. A este, tenían acceso los desempleados con vinculación anterior a estas entidades y trabajadores que hubiesen perdido su trabajo antes de la vigencia de la presente ley siempre y cuando su desvinculación hubiese sido dentro del último año, pudiendo acceder a los servicios de educación, capacitación y recreación de las Cajas de Compensación.

Si bien, esto benefició a parte de la población desempleada, no fue suficiente para cubrir con la oferta de mano de obra, por el contrario, se redujo a aquellas personas que por haber pertenecido al sector formal tenían este beneficio, lo cual se podría traducir que era mano de obra con mayor nivel de capacitación, dejando de lado a los menos calificados.

Esta herramienta de protección hace parte de reformas planteadas para el corto plazo, por lo que algunos artículos propuestos en Ley 789 de 2002, específicamente los artículos 7°, 8°, 10 y 11 fueron eliminados al igual que todas las disposiciones que le sean contrarias por el artículo 48 de la ley 1636 de 2013.

### **9.3. Formalización y generación de empleo Ley 1429 de 2010**

La formalización y la generación de empleo fueron las iniciativas principales de la Ley 1429 de 2010 como se mencionó anteriormente, puesto que en Colombia la informalidad es una alternativa que tienen las personas que por distintos factores como la educación, la edad o sexo, condicionan la posibilidad de que puedan ingresar al sector formal, y también vista desde las empresas, es una opción que usan estas para disminuir los costos asociados a la mano de obra o los relacionados con cargas impositivas de legalidad.

Así mismo, las empresas prefieren el incentivo que da la informalidad, a pesar de las dificultades que tienen a la hora de obtener beneficios, entre estos los económicos, como por

ejemplo el acceso a créditos, aunque la solicitud de estos es menor desde estas empresas, ya sea porque no los requieren debido al tamaño de esta, o por las altas tasas de interés que deben pagar.

La definición de empleo informal de acuerdo con DANE-PREALC (Departamento Administrativo Nacional de Estadística – DANE- y el Programa Regional del Empleo para América Latina y el Caribe –PREALC-) corresponde a:

- Los empleados particulares, domésticos, obreros, jornaleros, peones y obreros que laboran en establecimientos, negocios o empresas que ocupen hasta cinco personas en todas sus agencias y sucursales, incluyendo al patrono y/o socio.
- Los trabajadores familiares y de otros hogares sin remuneración en empresas de cinco trabajadores o menos.
- Los patrones o empleadores en empresas de cinco trabajadores o menos.
- Los trabajadores cuenta propia que laboran en establecimientos de hasta cinco personas, excepto los independientes profesionales.

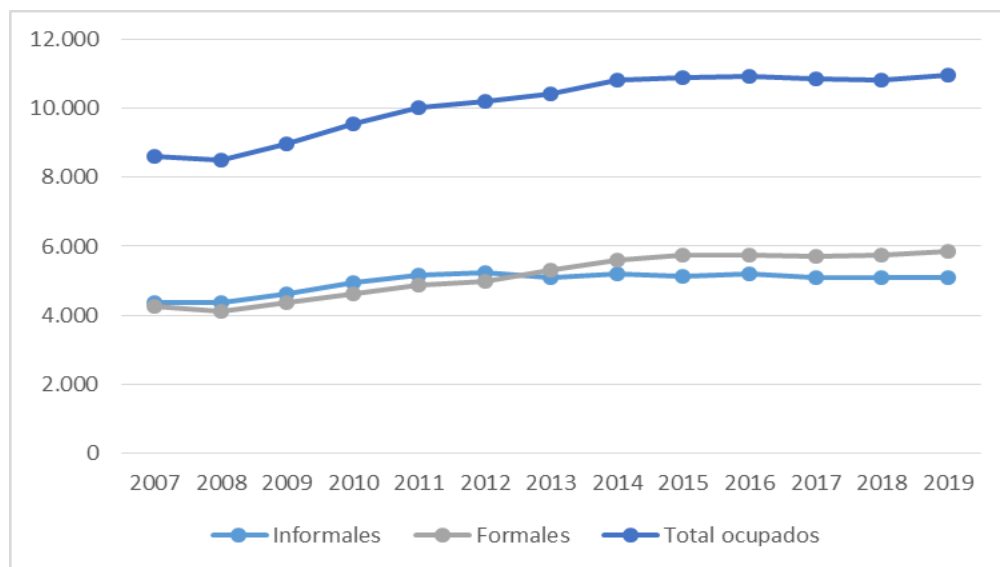
En Colombia las cifras muestran la alta incidencia de actividades económicas informales y del empleo informal, según el Observatorio de la Universidad del Rosario (2018) “el 47,2% de la población ocupada es informal; es decir que cerca de cinco millones de trabajadores son informales bajo la definición PREALC de informalidad para las 13 ciudades principales y sus áreas metropolitanas” (p.5).

Del mismo modo, que golpea fuertemente a las mujeres, aunque son los hombres quienes tienen el mayor porcentaje de participación en el mercado laboral, 54,35% frente al 45,65% de las mujeres, lo que se puede atribuir a diferentes obstáculos que presentan las mujeres, como por ejemplo la discriminación, la desigualdad salarial, o la economía del cuidado, entre otras. Así, según el DANE (2018) la informalidad afecta a las mujeres en un 47.13%.

Por otro lado, para el total de la población ocupada, durante los años de 2007 a 2012 como se observa en la figura 8, el número de trabajadores informales era mayor al número de personas en el empleo formal, sin embargo, fue a partir del 2013 y hasta 2019 que el trabajo formal se sobrepone al informal.

### Figura 8

*Población ocupada total, informal y formal para tamaño de empresa hasta 5 trabajadores, Colombia, 2007-2019.*

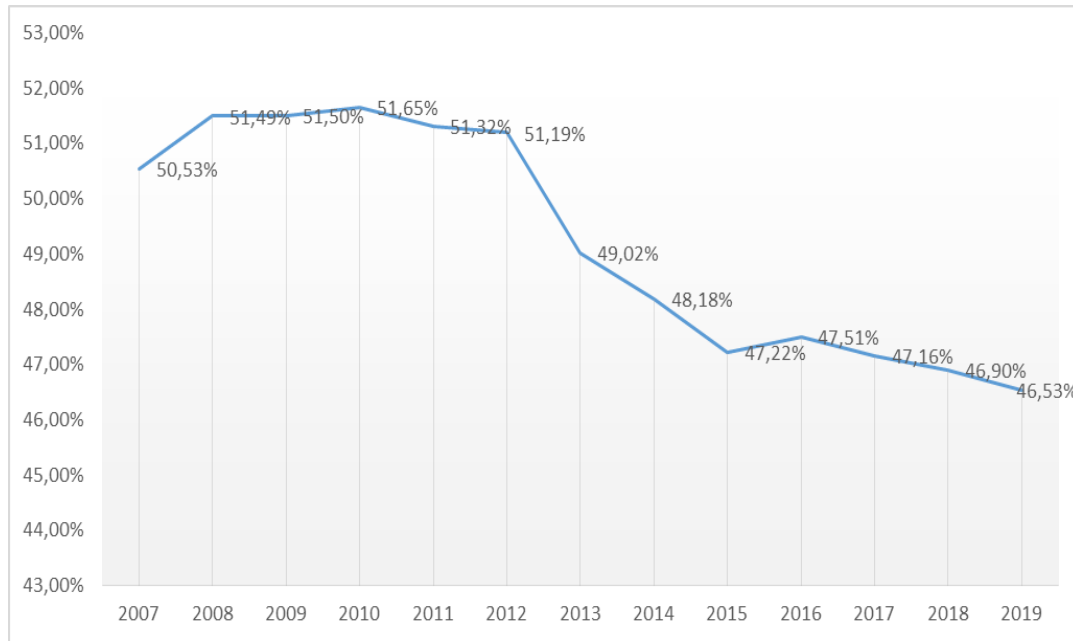


Nota: Trimestre móvil octubre - diciembre, trece ciudades y áreas metropolitanas. Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2021.

Del mismo modo la figura 9 muestra que el comportamiento del trabajo informal no presentó una disminución significativa con la entrada en vigor de la Ley 1429 de 2010, para 2011 la disminución fue tan solo de 0,34% respecto al año anterior. Sin embargo y como se mencionó anteriormente, durante los años siguientes sí presentó una disminución frente al total de los ocupados.

**Figura 9**

*Porcentaje de Población Informal, frente al total de la Población ocupada total para tamaño de empresa hasta 5 trabajadores, Colombia, 2007-2019.*

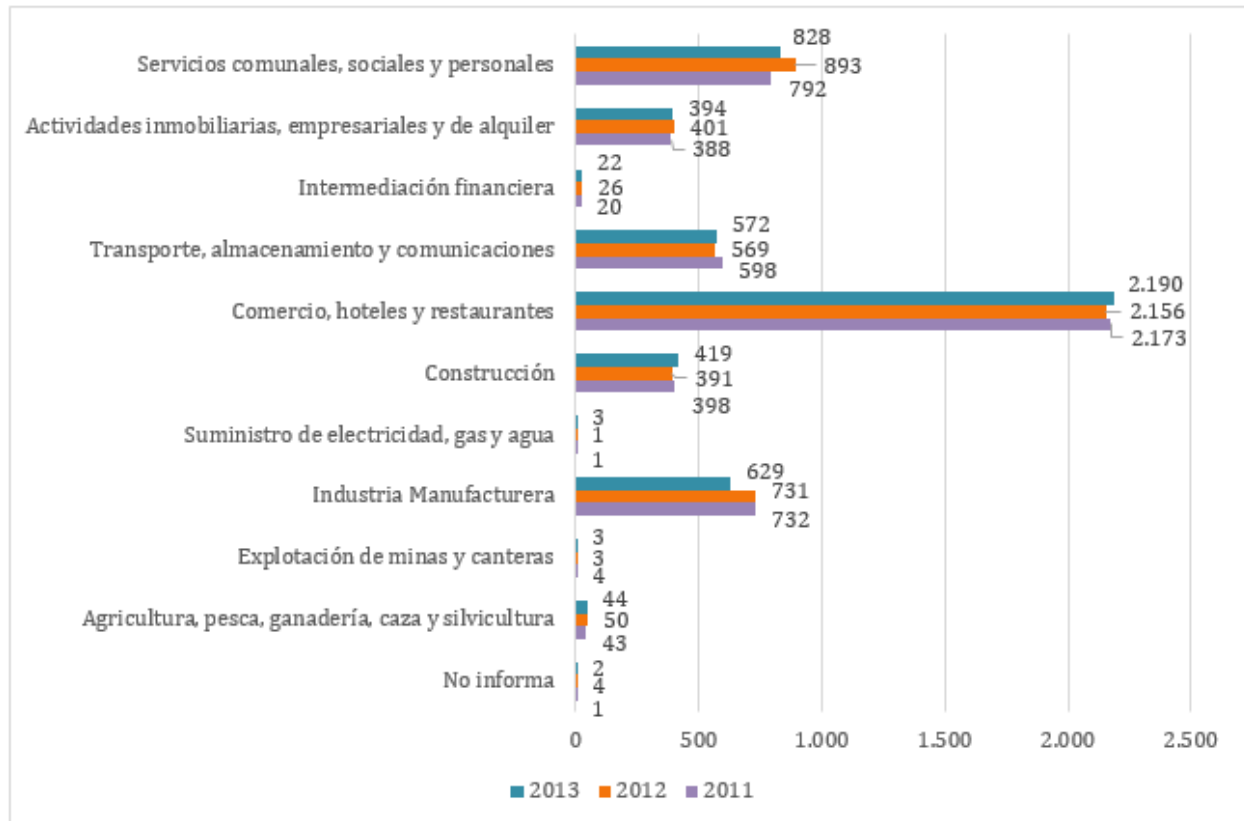


Nota: Trimestre móvil octubre - diciembre, trece ciudades y áreas metropolitanas. Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2021.

En Colombia, la informalidad afecta principalmente a los sectores que concentran la mayor proporción de mano de obra menos calificada, como se muestra en la figura 10 son las actividades relacionadas con el comercio, hoteles y restaurantes. Para los años posteriores a la aplicación de la Ley 1429, se observa que la cantidad de personas informales por rama de ocupación disminuye para el año 2013, de la misma manera que se observa en la figura 9.

**Figura 10**

*Informalidad por rama de ocupación para tamaño de empresa hasta 5 trabajadores, Colombia, años 2011-2013.*



Nota: Trimestre móvil octubre - diciembre, trece ciudades y áreas metropolitanas. Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2021.

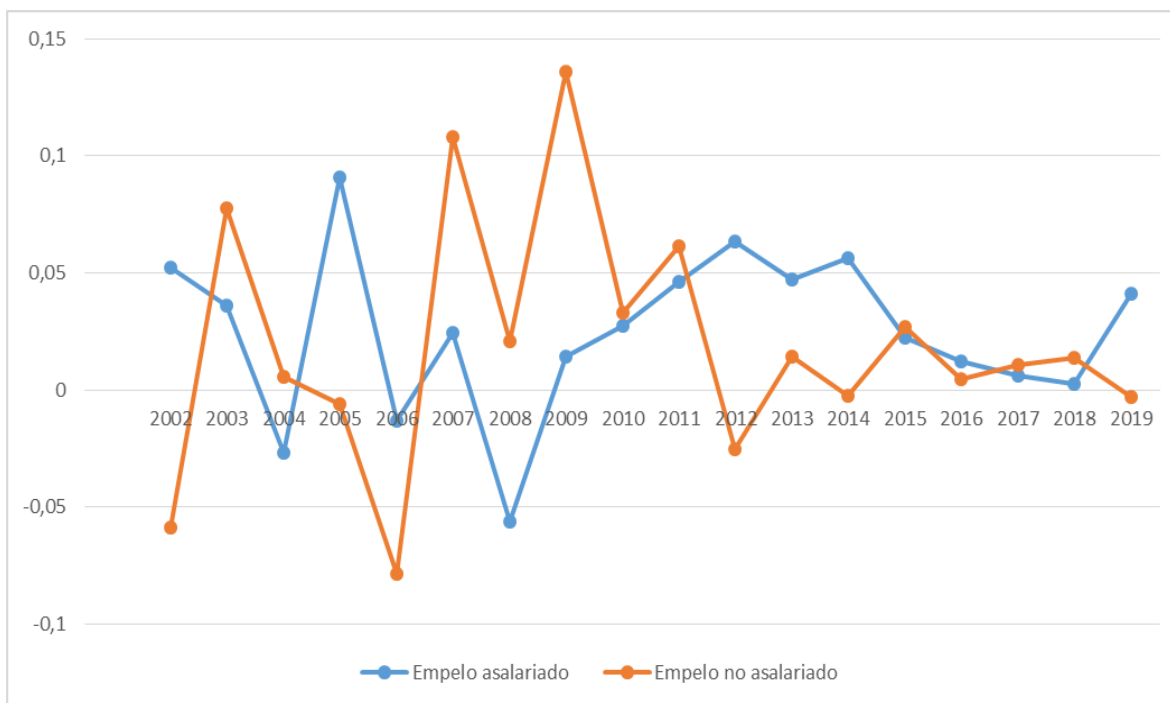
De modo que, aunque el empleo informal disminuyó, no se puede afirmar que estas mejoras se atribuyen completamente a los beneficios ofrecidos por la Ley 1429 de 2010, debido a que el buen momento que atravesaba la economía colombiana, mostró una mejora en las cifras de empleo formal desde el año 2011. Como lo señala el BRC (2011) esto se debió principalmente a la demanda interna dinámica, que logró movilizar mayor cantidad de mano de obra hacía una mayor estabilidad y remuneración. Al igual que para el 2012, pese a la desaceleración de los sectores de la construcción e industria, los cuales fueron los que impulsaron en mayor medida el crecimiento del empleo asalariado, que venía creciendo ya desde 2009.

Como se mostró anteriormente en la figura 8, la población ocupada formal presentó un crecimiento para 2013, y pese a que el ritmo del empleo asalariado no fue igual que el año anterior,

el empleo de calidad siguió contribuyendo en mayor medida al crecimiento del empleo hasta 2015 como se evidencia en la figura 11.

### Figura 11

*Variación empleo Asalariado y empleo no Asalariado, Colombia, 2002 -2019.*



Nota: Trimestre móvil octubre - diciembre, trece ciudades y áreas metropolitanas. Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2021.

De esta manera como ya se mencionó, a causa de las condiciones económicas del país, no se puede atribuir completamente a la aplicación de esta ley la disminución de la tasa de desempleo, que pasó de 11.8% en el año 2010 a 9.6% en el año 2013, sin embargo, debido al aumento porcentual del empleo asalariado, que demuestra un aumento del empleo formal para el año 2013, se puede inferir que la mejoría en la calidad del empleo contribuyó en cierta medida a la disminución de la tasa de desempleo.

### ***9.3.1. Beneficios para las empresas, generación de empleo y disminución del desempleo***

En materia laboral, la Ley 1429 de 2010 incluyó beneficios a las empresas que se formalizaran, dentro de los cuales abordó los siguientes puntos:

1. La focalización de programas de desarrollo empresarial (art. 3°)
2. Progresividad en los pagos o requisitos legales que cumplen las empresas (art. 4°, 5°, 6° y 7°). \*(Nota: El artículo 4° fue derogado por la Ley 1819 de 2016 artículo 376)
3. Incentivos para la generación de empleo y formalización laboral en los sectores rural y urbano (9°, 10°, 11 y 13).
4. Disposiciones acerca de las cooperativas de trabajo asociado (art. 63).
5. Simplificación de trámites (art. 17 a 23).
6. Creación del Sistema Nacional de Información sobre demanda de empleo (arts. 51 a 59)

De acuerdo con esto, Confecámaras (2011) en su primer informe sobre el impacto de la formalización empresarial en Colombia, muestra que el crecimiento en las nuevas matrículas en el registro mercantil de personas naturales y jurídicas presenta un incremento del 9,6% para el periodo de enero a agosto entre los años 2010 y 2011.

Del mismo modo, Confecámaras (2011) indica que no solo las empresas nuevas obtuvieron beneficios de esta ley, si no también aquellas ya inscritas al registro mercantil que se pusieron en orden con sus obligaciones, de modo que el número de pequeñas empresas beneficiadas para el 2011 es de 231.566 dentro de las cuales 87.043 ya se encontraban inscritas.

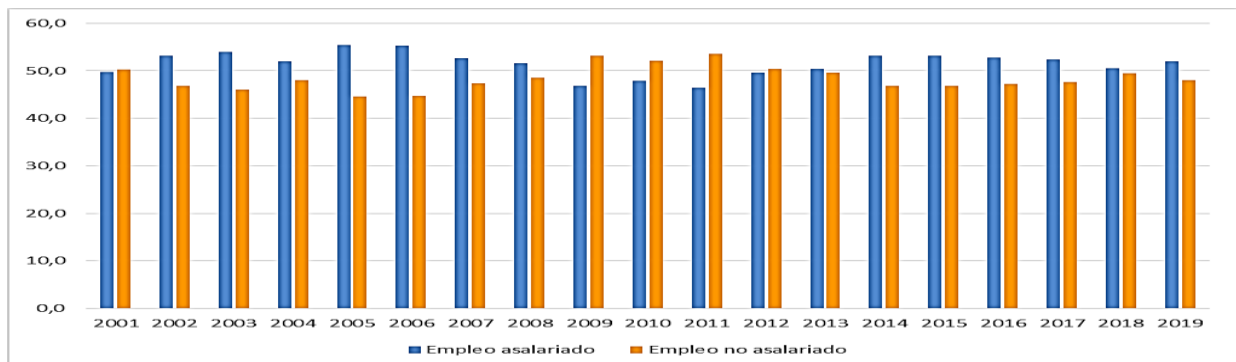
En materia de impuestos, los beneficios de esta ley se extendieron de forma progresiva por 6 años y se dieron de la siguiente forma:

Las contribuciones parafiscales de los nuevos empleos para los siguientes grupos de población serán 100% descontables del impuesto de renta, siempre que: (1) no haya sustitución de trabajadores, (2) aumente el número de empleados y (3) aumente el valor de la nómina: Menores de 28 años, Mujeres mayores de 40 años, Personas en situación de desplazamiento, Personas en proceso de reintegración, Personas en condición de discapacidad, Empleados que devenguen entre 1 y 1,5 SMMLV (Confecámaras, 2011, p.17).

Por lo anterior en la figura 12, se evidencia que el porcentaje de población joven (de 14 a 28 años), que pertenece al empleo asalariado, es menor a la que se encuentra laborando en condición de no asalariados, sin embargo, la diferencia entre estos dos no es grande, con lo cual se evidencia la problemática latente que vive Colombia sobre la formalización del empleo juvenil y su inclusión en el mercado laboral formal, con lo cual se pueda garantizar la calidad de vida, la inclusión y participación al sistema de seguridad social, al acceso a créditos y al goce de beneficios como adquirir vivienda propia, o emprender.

**Figura 12**

*Empleo por tipo de ocupación en población de 14 a 28 años, Colombia, 2001-2019.*



Nota: Trece áreas, trimestre móvil octubre- diciembre. Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2021.

Así, teniendo en cuenta los beneficios tributarios para las empresas, y los resultados de estos, pues conforme con la DIAN (2013) el número de empresas que cumplieron con los requisitos para acogerse a los beneficios tributarios de esta ley fue muy bajo, pues de las 231.566 ante las Cámaras de Comercio, se registraron en la DIAN 7.345 de las cuales 6.675 declararon impuesto de renta durante el 2011 y 6.441 cumplieron los requisitos para los beneficios. El comportamiento del empleo de calidad en la población menor de 28 años desde 2010 y hasta 2019 mostró una mejoría.

#### **9.4. La protección al cesante de acuerdo con la Ley 1636 de 2013**

Esta ley surge a partir de la recomendación 202 de 2012 del Pacto por el empleo firmado en el año 2009 por los países miembros de la OIT. El propósito fundamental del mecanismo de protección al cesante se daría para la población que cumpliera los siguientes requisitos:

**Tabla 2**

Beneficios de la Ley 1636, Colombia, 2013.

<b>BENEFICIOS LEY 1636 DE 2013</b>
<b>1.</b> Que su situación laboral haya terminado por cualquier causa o, en el caso de ser independiente su contrato haya cumplido con el plazo de duración pactado y no cuente con ningún otro, o no cuente con ninguna fuente de ingresos.
<b>2.</b> Que hayan realizado aportes un año continuo o discontinuo a una Caja de Compensación Familiar durante los últimos tres (3) años para dependientes y dos años continuos o discontinuos en los últimos tres (3) años para independientes.
<b>3.</b> Inscribirse en cualquiera de los servicios de empleo autorizados, pertenecientes a la Red de Servicios de Empleo y desarrollar la ruta hacia la búsqueda de empleo.

4. Estar inscrito en programas de capacitación en los términos dispuestos por la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

5. Adicionalmente, si ha realizado un ahorro al mecanismo de protección al cesante por un mínimo del 10% del promedio del salario mensual durante el último año para todos los trabajadores que devengan hasta dos (2) SMMLV, y mínimo del 25% del promedio del salario mensual durante el último año, si el trabajador devenga más de 2 SMMLV podrá acceder al beneficio monetario de que trata el artículo 12 de la presente ley. (**Art. 13**).

Nota. Adaptado de Ley 1636 Colombia, 2013.

De este modo, si el cesante cumple con los anteriores requisitos, se le garantizará el pago de los aportes a salud y pensión, calculado sobre un (1) SMMLV y si durante su periodo laboral y lo establecido por la ley, voluntariamente hubiese ahorrado en el mecanismo de protección al cesante, recibirá como beneficio monetario un valor proporcional al monto del ahorro.

De acuerdo con lo anterior los beneficios económicos entregados a través del Fondo de Solidaridad de Fomento al Empleo y Protección al Cesante - FOSFEC se dieron como indica la tabla 3, en mayor número de postulados aceptados para salud (85.332) y pensión (84.133) durante el año 2017.

**Tabla 3**

Total de postulados aceptados tipo de aporte - FOSFEC, Colombia, 2015-2019.

Tipo de aporte	julio- diciembre	enero- abril	enero- abril	julio- diciembre	julio- diciembre
	Postulados aceptados 2015	Postulados aceptados 2016	Postulados aceptados 2017	Postulados aceptados 2018	Postulados aceptados 2019
Beneficiarios Pago Aportes en Salud	45.479	37.431	85.332	82.043	78.157
Beneficiarios Pago Aportes en Pensión	45.400	37.378	84.133	81.838	75.908

Beneficiarios Pago Aportes en Cuota Monetaria	31.307	26.062	46.201	47.458	44.014
Beneficiarios Pago Bonos de Alimentación			40.052	82.224	70.590
	122.186	100.871	255.718	293.563	268.669

Nota: Adaptado de Informes Congreso de la República de Colombia, 2015-2019.

Los recursos asignados para el número de postulados aceptados por el mecanismo de protección al cesante a través del pago de seguridad social y por medio del FOSFEC, pretenden facilitar la reinserción de la población que se encuentra cesante al mercado laboral, en condiciones dignas, así como disminuir el deterioro en la calidad de vida, aunque este beneficio sea solo por un periodo de tiempo de seis meses.

#### Tabla 4

Pagos Aportes en Salud, Pensión, Cuota Monetaria y Bonos de Alimentación - FOSFEC, Colombia, 2015-2019.

Beneficios de prestaciones económicas	julio-diciembre		enero-abril		julio-diciembre		julio-diciembre	
	2015 pagado (miles \$)	Valor pagado (miles \$)	2016 Valor pagado (miles \$)	2017 pagado (miles \$)	Valor pagado (miles \$)	2018 pagado (miles \$)	Valor pagado (miles \$)	2019 pagado (miles \$)
Beneficiarios Pago Aportes en Salud	21.372.070		15.494.769	34.825.017		37.123.309		28.370.715
Beneficiarios Pago Aportes en Pensión	27.246.333		19.653.472	41.594.708		45.346.037		36.058.713
Beneficiarios Pago Aportes en Cuota Monetaria	7.980.691		5.790.657	8.951.550		10.298.037		7.876.166
Beneficiarios Pago Bonos de Alimentación				30.087.930		75.599.066		57.688.839
	56.599.094		40.938.898	115.459.205		168.366.449		129.994.433

Nota: Adaptado de Informes Congreso de la República de Colombia, 2015-2019.

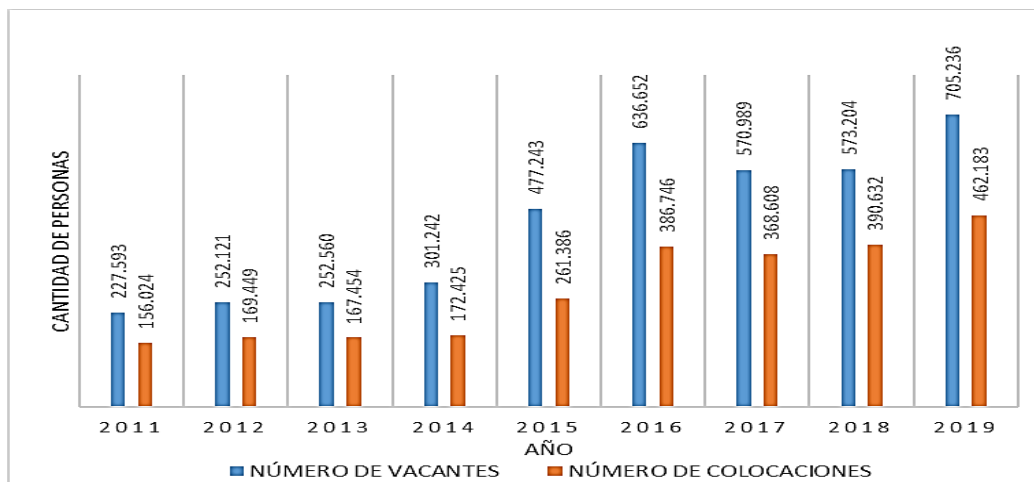
De conformidad con lo anterior y de acuerdo con la Ley 1636, posterior a los seis meses, el cesante estará inscrito en la red de desempleo de las cajas de compensación familiar, de las cuales recibirá capacitación acorde con su perfil, con lo que busca la reinserción de estas personas al mercado laboral y así contribuir a la eficiencia de este.

Por otro lado, mediante la implementación de esta ley se pretendió mitigar las barreras que existen en la búsqueda de empleo mediante las Agencias Públicas de Empleo, por lo que, según cifras del Observatorio Laboral y Ocupacional del Servicio de Empleo Público del SENA para 2013, se publicaron 252.560 puestos de trabajo, a los cuales se vincularon 167.454 personas, lo que equivale a una tasa de colocación del 66%.

Sin embargo, se evidencia que los mecanismos en materia de generación de empleo no son lo suficientemente fuertes para la oferta de mano de obra, pues durante este mismo año, se inscribieron al Servicio de Empleo Público 984.066 personas.

### Figura 13

*Número de Colocaciones Respecto al número de Vacantes, Observatorio Laboral y Ocupacional SENA, Colombia, 2011-2019.*



Nota: Total Nacional. Adaptado del Observatorio Laboral y Ocupacional, SENA.

Del mismo modo como lo informa Fedesarrollo, según información de la Superintendencia de Subsidio Familiar, para el año 2017 habían entregado a nivel nacional más de 428 mil subsidios, capacitado aproximadamente a 1.098.813 personas y brindado orientación laboral a 1.160.418 personas. En este sentido, la aplicación de esta ley influyó en primera medida sobre el desempleo reflejándose en una disminución de 0.7% de 2013 a 2015, sin embargo, a partir del año 2015 la tasa de desempleo comenzó a aumentar, ello debido en parte al lento crecimiento de la economía, causado por la caída internacional de los precios del petróleo, lo que ocasionó una disminución del empleo causada por una menor demanda externa.

### **9.5. Comportamiento del salario frente al desempleo**

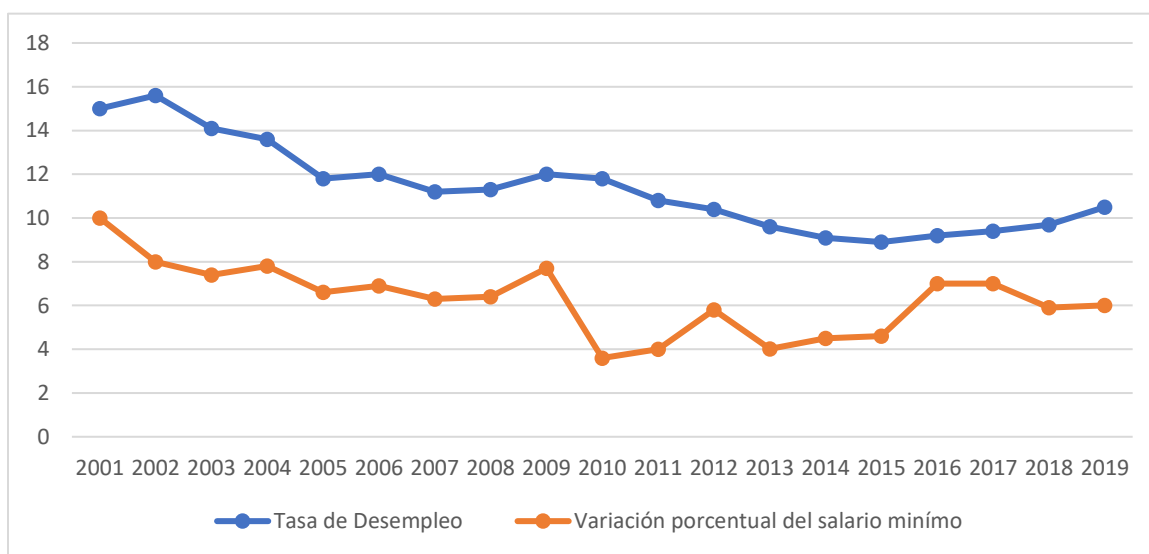
El salario es una herramienta fundamental para el funcionamiento del mercado y la ley colombiana en el artículo 146 del Código Sustantivo del Trabajo lo define como el salario “que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural” (Código Sustantivo del Trabajo, 1950). Sin embargo, es en este mercado donde se presentan diferentes desigualdades, como lo afirma Thomas Piketty (2015) en su texto *La economía de las desigualdades: Cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza.*, en donde expone que las diferencias de salarios se dan por la desigualdad capital/trabajo, la cual está dada por la tenencia del capital, de acuerdo con esto, indica que ésta no sólo no es justa, sino que también es ineficaz, exponiendo el conflicto redistributivo.

Así como el salario mínimo es una herramienta de redistribución, en el mercado laboral, también es una de las instituciones que corresponden a mejorar las oportunidades de los seres humanos para hacer uso de las capacidades y resolver conflictos en el ámbito de la justicia social.

La evidencia empírica internacional, ha logrado demostrar que aumentos modestos en el salario mínimo, no afectan el nivel de empleo y autores Card y Krueger (1990) lo han demostrado por medio de experimentos naturales para Estados Unidos, Reino Unido y Brasil, sin embargo, para el caso particular de Colombia, como lo afirma el premio Nobel de Economía siendo una economía donde la mayoría de la población ocupada formal gana el salario mínimo, aumentos en el mismo si pueden llegar a tener efectos negativos sobre el empleo. De acuerdo con la siguiente gráfica se puede inferir que, según el comportamiento de la tasa de desempleo y la variación del salario mínimo, estos efectos dependen también del momento y del contexto económico nacional e internacional.

### Figura 14

*Tasa de desempleo y variación porcentual anual del salario mínimo, Colombia, 2001-2019.*



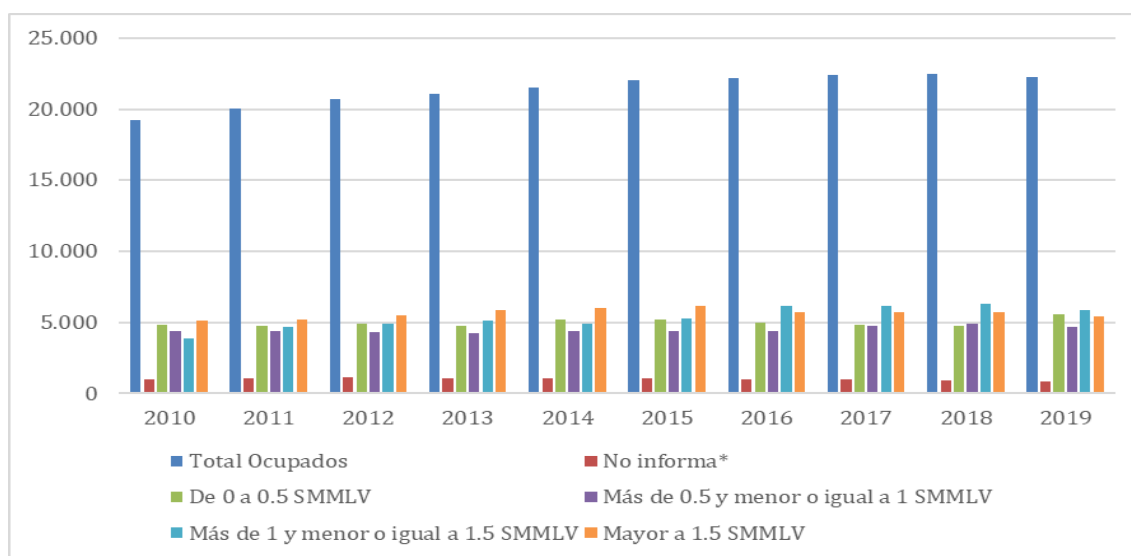
Nota: Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2021.

Al hablar de desempleo, el salario mínimo se convierte en un foco del debate en el país, teniendo en cuenta que un alza del salario mínimo afecta variables como el empleo, el IPC y el PIB, este se convierte en un instrumento de alta relevancia igualmente para la economía en su conjunto.

Según Urrutia y Ruiz (2010) de 1912 a 1950 disminuyó el diferencial de salario entre trabajador calificado y no calificado debido a que la tecnología de esa época no era intensiva en capital humano, sin embargo para 1984 debido a la crisis latinoamericana aumentó el desempleo y hubo una disminución en la tasa de crecimiento del capital humano, esto último junto a un cambio tecnológico intensivo en capital humano, permitió que comenzara a crecer el diferencial entre salarios de personal calificado y no calificado, llegando desde esa época hasta la actualidad donde la educación superior tiene una rentabilidad mayor y los ingresos se vuelven un factor definitivo para el índice de Gini.

**Figura 15**

*Población ocupada según nivel de ingreso, Colombia, 2010-2019.*



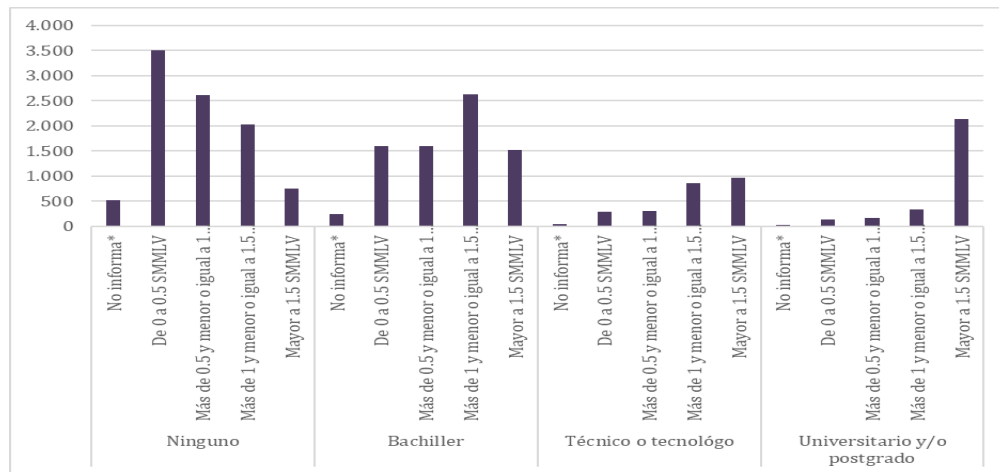
Nota: Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2020.

Como se observa en el anterior gráfico, para datos de 2010 a 2019, el ingreso de la mayor parte de la población en Colombia es menor o igual a 1.5 SMMLV, por ejemplo para el año 2019 16.907 (miles de personas) reciben un ingreso menor o igual a 1.5 SMMLV y 5.381 (miles de personas) personas reciben un ingreso mayor a dicho valor, se asume que el ingreso se concentra en una pequeña parte de la población, sin embargo, los datos no son concluyentes pues no especifican qué cantidad de la población recibe un ingreso considerado como medio y que cantidad de la población recibe ingresos muy superiores al promedio.

La siguiente gráfica muestra la población ocupada según el último título educativo obtenido en el año 2019, en ella se puede observar que las personas que no cuentan con título alguno reciben en su mayoría de 0 a 0.5 SMMLV, los bachilleres reciben en su mayoría más de 1 y menos de 1.5 SMMLV, los técnicos y tecnólogos en su mayoría mayor a 1.5 SMMLV, al igual que los universitarios y graduados de posgrados. Lo anterior es un indicativo de que el nivel educativo y el capital humano adquirido por el trabajador es determinante para su ingreso, entre mayor sea el nivel educativo, mayor será el ingreso de la persona, teniendo en cuenta también que para los requerimientos en capital humano de un país como Colombia y según lo ha mostrado la experiencia teórica en economía el trabajador podrá aumentar su educación y recibir un ingreso superior cada vez, hasta llegar a un punto máximo, a partir del cual la rentabilidad de su inversión decrecerá.

### **Figura 16**

*Población ocupada según último título educativo obtenido y rangos de ingresos, Colombia, 2019.*

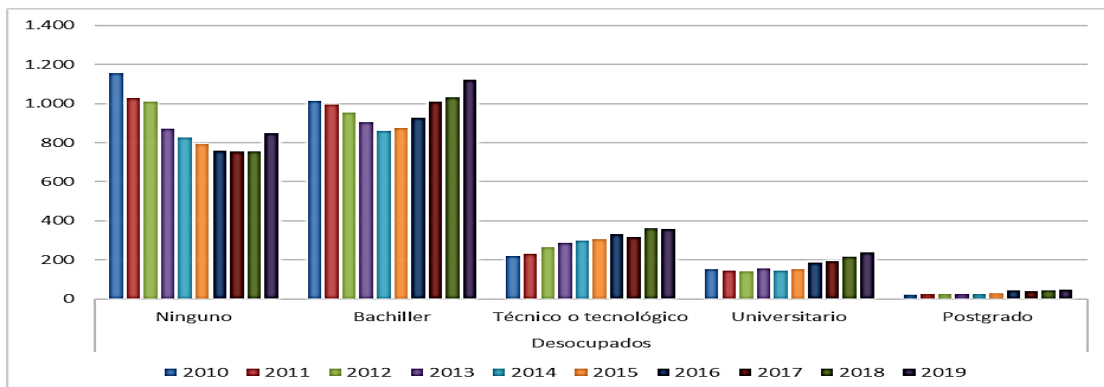


Nota: Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2020.

Como se puede observar en la figura 17, la gran mayoría de la población desocupada no ha obtenido algún título o es bachiller, comparado con una minoría que son técnicos, tecnólogos, universitarios y egresados de posgrados, para el 2019 tenemos que 1.971 (miles de personas) personas desocupadas no contaban con título alguno o eran bachiller, mientras que 644 (miles de personas) personas eran técnicos, tecnólogos, universitarios y egresados de posgrados. Lo cual añade a la conclusión anterior, el hecho de que tener un título superior disminuye las posibilidades de estar desempleado e incluso puede llegar a disminuir el tiempo de búsqueda de empleo.

**Figura 17**

*Población desocupada según el último título obtenido, Colombia, 2010-2019.*



Nota: Total Nacional. Adaptado de la Gran Encuesta Integrada de Hogares, DANE, 2020.

De esta manera, el capital humano se constituye en un elemento que es determinante sobre el salario que recibe cada individuo y que puede estar relacionado con la duración del desempleo y la informalidad, dos aspectos que afectan directamente la economía de los hogares y por ende la calidad de vida de estos. Sin embargo, también se puede inferir que un aumento del salario mínimo afectará a la economía dependiendo del tipo de empresas que la integran, ya sean estas productivas o poco productivas.

## **10. Conclusiones**

En el país las dinámicas presentadas durante el periodo de estudio indican que los movimientos en la tasa de desempleo son causados principalmente por el contexto internacional, el contexto nacional y la legislación laboral. A nivel internacional el comercio y la globalización que hacen que la economía del país se encuentre interrelacionada con el resto del mundo; a nivel nacional la economía, que principalmente en Colombia se basa en la dependencia de las actividades extractivas, la gran cantidad de pequeñas y medianas empresas y el conflicto armado que históricamente ha afectado nuestro país.

La legislación laboral en Colombia estuvo relacionada con la flexibilidad del mercado laboral, que se consideró la base para la atracción de capital y para el desarrollo de mayores niveles de productividad laboral, pero que disminuyó la calidad del empleo para los trabajadores, quienes se vieron afectados con la aplicación de la ley 789 de 2002 en el pago de horas extra, la extensión de la jornada laboral y la disminución de los costos de despido, no viéndose reflejado el aumento en la productividad en la variación porcentual de los salarios. A partir de lo cual el desempleo en algunos sectores aumentó, pero por otro lado el incentivo a la contratación de la población joven

compenso esta respuesta de la tasa de desempleo, disminuyéndola para otros sectores en deterioro de la calidad del empleo.

Del mismo modo, las leyes son herramientas para la reducción de la informalidad y la generación de empleo, por su parte la ley 1429 de 2010 en lo referente a la informalidad empresarial buscó incentivar la contratación de población joven menor de 28 años, mujeres mayores de 40 y población discapacitada, por medio de los beneficios tributarios a las empresas, sin embargo, estas respondieron a los incentivos durante los primeros meses de la aplicación de la ley, presentándose una disminución del desempleo que no se debió exclusivamente a los incentivos ofrecidos por la ley, sino también al buen comportamiento de los sectores productivos de la construcción e industria.

Por otro lado, mediante la Ley 1636 de 2013 se otorgaron beneficios que se precisan sesgados para el total de la población, pues muchos de estos beneficios se condicionaron a haber realizado aportes a las cajas de compensación por un tiempo mínimo de tres años para los trabajadores dependientes y dos años continuos o discontinuos en los últimos tres años para los independientes, lo cual hace uso de los recursos parafiscales provenientes del trabajo, quedando de lado la responsabilidad del Estado, con lo se permite que se creen desigualdades aún mayores a las ya existentes. En este sentido, aunque la capacitación y los subsidios al desempleo reducen el tiempo de desempleo del individuo, rezagan aún más a la población informal que no cuenta con estas posibilidades de capacitación y cuyo desarrollo del talento humano se ve limitado.

Los factores anteriormente mencionados, se ven reflejados en la creación de empleo y la calidad de este, así como también, la experiencia muestra que de acuerdo a las condiciones económicas varía tanto la oferta de trabajo como la demanda, en el contexto colombiano en el periodo de estudio se reflejó que en las épocas de bonanza económica las amas de casa se

dedicaban al hogar y los jóvenes a estudiar, mientras que en épocas de crisis pasaba lo contrario, abandonaban estas actividades para ingresar al mercado laboral y mejorar los ingresos del hogar.

Finalmente, a pesar de los esfuerzos del Estado, la ley en Colombia no ha logrado garantizar el empleo y una protección efectiva contra el desempleo para casi la mitad de la población, puesto que la cifra de desempleo para el año 2019 fue del 10.5%, así como la población informal fue para este año el 46.53% de la población ocupada. Limitando de esta manera la capacidad del Estado para garantizar el cumplimiento del derecho universal al trabajo digno y la protección contra el desempleo. A su vez para el resto de la población, es decir, la población formal, tampoco existe un Estado garante de estas condiciones, pues los beneficios económicos se trasladaron finalmente al empleador y no al empleado.

## Referencias

- Acemoglu, D.; Shimer, R. 2000. Productivity gains from unemployment insurance, *European Economic Review*, vol. 44.
- Agudelo, S. (2019). Three essays on the Colombian labour market: A macroeconomic perspective (Tres ensayos sobre el mercado laboral colombiano: una perspectiva macroeconómica). Universidad Autónoma de Barcelona.
- Arango, L., y Posada, C. (2009). El desempleo en Colombia. Banco de la República de Colombia. <https://www.banrep.gov.co/docum/ftp/borra176.pdf>
- Avella, M. (2010). Las instituciones laborales en Colombia. Contexto histórico de sus antecedentes y principales desarrollos hasta 1990. [https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/borra613\\_0.pdf](https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/eventos/archivos/borra613_0.pdf)
- Banco de la República. (2021, 28 de junio). Boletín de Indicadores Económicos. Departamento Técnico y de Información Económica del Banco de la República. <https://www.banrep.gov.co/economia/pli/bie.pdf>
- Banco de la República. (2000- 2020, marzo). Históricos del Informe de la Junta Directiva al Congreso de la República de Colombia. <https://www.banrep.gov.co/es/publicaciones-investigaciones/informe-junta-directiva-congreso/historico-informes?page=7>
- Barros, R. (2018). Ventajas y desventajas de los pactos de exclusión salarial o pactos de descalificación salarial según lo dispuesto en el ordenamiento jurídico colombiano. (Tesis de pregrado). Universidad Católica de Colombia, Bogotá, Colombia.

Bauman, Z. (1998). Trabajo, consumo y nuevos pobres. Editorial Gedisa.

Cámara de Comercio de Bogotá. (2021, 30 de Julio). Principales resultados del mercado laboral a junio de 2021. Observatorio Cámara de Comercio de Bogotá.  
<https://www.ccb.org.co/observatorio/Analisis-Economico/Analisis-Economico/Crecimiento-economico/Noticias/Principales-resultados-del-mercado-laboral-a-junio-de-2021>

Campos, R. (2015). El salario mínimo y el empleo: Evidencia internacional y posibles impactos para el caso mexicano. *Economía UNAM*, 12 (36), 90-106.  
<https://www.scielo.org.mx/pdf/eunam/v12n36/1665-952X-eunam-12-36-00090.pdf>

Card, D. y Krueger, A. (1990). *Myth and Measurement: The New Economics of the Minimum Wage - Twentieth-Anniversary Edition*. Princeton University Press.

Código Sustantivo del Trabajo [CST]. Artículo 146. Decreto 2663 de 1950. 07 de junio de 1950 (Colombia).

Confederación Colombiana de Cámaras de Comercio. (2011). Impacto de la Formalización Empresarial en Colombia.  
[https://confecamaras.org.co/phocadownload/Cuadernos\\_de\\_analisis\\_economico/Cuaderno\\_de\\_An%20lisis\\_Economico\\_N\\_1.pdf](https://confecamaras.org.co/phocadownload/Cuadernos_de_analisis_economico/Cuaderno_de_An%20lisis_Economico_N_1.pdf)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2020). Principales indicadores del mercado laboral.  
[https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol\\_empleo\\_ene\\_20.pdf](https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech/bol_empleo_ene_20.pdf)

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (Julio, 2021). Registro estadístico de relaciones laborales. <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo#geih-mercado-laboral>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2021). Gran Encuesta Integrada de Hogares GEIH 2020. Dirección de Metodología y Producción Estadística. <http://microdatos.dane.gov.co/index.php/catalog/659/study-description>

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2018, 06 de agosto). Boletín Técnico: Encuesta Nacional de Presupuestos de Hogares. <https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/enph/boletin-enph-2017.pdf>

Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales. (2013). Coordinación de Estudios Económicos, Cuaderno de Trabajo No. 49. Primer informe sobre la aplicación de la Ley 1429 de 2010, Cifras y estimación del Costo fiscal año gravable 2011. <https://www.dian.gov.co/dian/cifras/Cuadernos%20de%20Trabajo/Primer%20informe%20sobre%20la%20aplicaci%C3%B3n%20de%20la%20Ley%201429%20de%202010,%20Cifras%20y%20estimaci%C3%B3n%20del%20Costo%20fiscal%20a%C3%B1o%20gravable%202011.pdf>

Díaz, C. (2021, 20 de mayo). Colombia: del fracaso de las élites a la rebeldía esperanzadora de los jóvenes. Equal Times. <https://www.equaltimes.org/colombia-del-fracaso-de-las-elites#.YTvns1VKhkg>

Eslava, M., y Fernández, M. (2022). El mercado laboral en Colombia: diagnóstico y recomendaciones para un funcionamiento más equitativo y eficiente. <https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/56625/nota-macroeconomica-36.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Gaviria, A. (2004). Ley 789 de 2002: ¿Funcionó o no?.

<https://repositorio.uniandes.edu.co/bitstream/handle/1992/7901/dcede2004-45.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Gracia, O., y Urdinola, P. (2000). Una mirada al mercado laboral colombiano. Unidad de Análisis Macroeconómico. Departamento Nacional de Planeación.

<https://colaboracion.dnp.gov.co/CDT/Estudios%20Economicos/Una%20mirada%20al%20mercado%20laboral%20colombiano.pdf>

Guataquí, J., y García, A. (2009). Efectos de la Reforma Laboral: ¿Más Trabajo Y Menos Empleos?. Ensayos Sobre Política Económica.

[https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/espe\\_060-2.pdf](https://www.banrep.gov.co/sites/default/files/publicaciones/archivos/espe_060-2.pdf)

Gutiérrez, J. (2015). La Reforma Laboral no garantiza la generación de empleo: prevalece el simplismo. Revista Científica Semestre Económico.

<https://revistas.udem.edu.co/index.php/economico/article/view/1370>

Hernández, R., Fernández, C., y Baptista P. (2014). Metodología de la Investigación. Mc Graw Hill.

Joumard, I. y J. Londoño Vélez (2013), “Income Inequality and Poverty in Colombia: the Role of the Labour Market”, OECD Economic Department Working Papers, No. 1036, OECD Publishing, Paris. <http://asip.org.ar/wp-content/uploads/2014/12/Desigualdad-del-ingreso-y-pobreza-en-Colombia.pdf>

Keynes, J. (1936). La Teoría general del empleo, el interés y el dinero. Fondo de cultura económica.

Ley 789 de 2002, “Por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo”, 27 de diciembre de 2002. DO. N° 45046

Ley 1429 de 2010, “Por la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo”, 29 de diciembre de 2010. DO. N° 47937

Ley 1607 de 2012,” Por la cual se expiden normas en materia tributaria y se dictan otras disposiciones”, 26 de diciembre de 2012. DO. N° 48655

Ley 1636 de 2013, “Por medio de la cual se crea el mecanismo de protección al cesante en Colombia”, 18 de junio de 2013. DO. N° 48825

Ley 1780 de 2016, “Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones”, 02 de mayo de 2016. DO. N° 49861

Ley 1929 de 2018, “Por medio de la cual se modifica temporal y parcialmente la destinación de un porcentaje de los recursos del fondo de solidaridad de fomento al empleo y protección al cesante, definida en el artículo 6° de la ley 1636 de 2013; y se faculta a las cajas de compensación familiar a destinar recursos para el saneamiento de pasivos en salud y/o el cumplimiento de condiciones financieras aplicables a las EPS”, 27 de julio de 2018. DO. N° 50667

López, H., Rhenals, R., y Castaño, E. (2006). Impacto de la Reforma Laboral sobre la generación y calidad del empleo. Cuadernos de Protección Social. Ministerio de Protección Social. <https://economia.uniandes.edu.co/sites/default/files/imagenes/eventos/lopez2007.pdf>

Marx, K. (1867). El Capital. Friedrich Engels.

Migración Colombia. (2022). Distribución de venezolanos en Colombia.

[http://fronteraysociedad.org/wp-content/uploads/2022/07/Migracion-Colombia-](http://fronteraysociedad.org/wp-content/uploads/2022/07/Migracion-Colombia-Distribucion-de-venezolanos-en-Colombia-febrero-2022.pdf)

[Distribucion-de-venezolanos-en-Colombia-febrero-2022.pdf](http://fronteraysociedad.org/wp-content/uploads/2022/07/Migracion-Colombia-Distribucion-de-venezolanos-en-Colombia-febrero-2022.pdf)

Misión Alternativa de Empleo e Ingresos. (2021). Propuesta para una Colombia incluyente.

<https://www.ens.org.co/wp-content/uploads/2021/06/MAEI-2021-1.pdf>

Núñez J. (2005), Éxitos y fracasos de la reforma laboral en Colombia.

<https://core.ac.uk/download/pdf/6617787.pdf>

Núñez, J., y Ramírez, J. (2002). Determinantes de la pobreza en Colombia. Años recientes. Serie

Estudios y Perspectivas.

[https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4789/1/S029701\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/4789/1/S029701_es.pdf)

Observatorio de la Universidad del Rosario. (2018). Perfil actual de la informalidad laboral en

Colombia: estructura y retos.

[https://docs.wixstatic.com/ugd/c80f3a\\_5056b1d290ec49ffa46a50ae7ed8435d.pdf](https://docs.wixstatic.com/ugd/c80f3a_5056b1d290ec49ffa46a50ae7ed8435d.pdf)

Ocampo, J., Sánchez, F., y Tovar, C. (2000). Mercado laboral y distribución del ingreso en

Colombia en los años noventa. Revista de la CEPAL.

[https://www.cepal.org/es/publicaciones/10707-mercado-laboral-distribucion-ingreso-](https://www.cepal.org/es/publicaciones/10707-mercado-laboral-distribucion-ingreso-colombia-anos-noventa)

[colombia-anos-noventa](https://www.cepal.org/es/publicaciones/10707-mercado-laboral-distribucion-ingreso-colombia-anos-noventa)

Organización Internacional del Trabajo. (2000). Panorama Laboral 2000, América Latina y el

Caribe. <https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro->

[lima/documents/publication/wcms\\_187603.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_187603.pdf)

Organización Internacional del Trabajo. (2013). Trabajo decente y juventud en América Latina

Políticas para la acción. [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_235577.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_235577.pdf)

Pérez, J., y Mora, M. (2004). De la oportunidad del empleo formal al riesgo de exclusión laboral

Desigualdades estructurales y dinámicas en los mercados latinoamericanos de trabajo. *Alteridades*. 14(28), 37-49. <https://www.redalyc.org/pdf/747/74702804.pdf>

Piketty, T. (2015). *La economía de las desigualdades: Cómo implementar una redistribución justa y eficaz de la riqueza*. Siglo XXI Editores.

Ponce, L., y Ahmad, I. (2021). *Cheque de Trabajo decente en Colombia*.

<https://wageindicator.org/documents/decentworkcheck/latinamerica/colombia-spanish.pdf>

Ramos, C., y Álvarez, R. (2020). La tasa natural de desempleo en Colombia 2001-2018: evolución y estimaciones. *Revista Entramado*, 16(1), 96-93.

<http://www.scielo.org.co/pdf/entra/v16n1/2539-0279-entra-16-01-76.pdf>

Ros, J. (2012). La Teoría General de Keynes y la macroeconomía moderna. 71 (279), 19-37.

<https://www.redalyc.org/pdf/601/60123307002.pdf>

Santos, L. F. (2016). Teoría sociológica y trayectorias profesionales: nociones para el análisis del mercado de trabajo de América Latina. En *Trabajo global y desigualdades en el mercado laboral*. 39-56. JSTOR.

Smith, A. (1776). *La Riqueza de Las Naciones*. Alianza editorial.

Urrutia, M. y Ruiz, M. (2010). Ciento sesenta años de salario reales en Colombia. Ensayos Sobre  
Política Económica, 28 (63), 154-189.

<https://repositorio.banrep.gov.co/bitstream/handle/20.500.12134/6423/espe.pdf>

Yáñez, M. y Cano, K. (2011). Determinantes del Desempleo: Una revisión de la literatura.  
Panorama Económico, 19(0), 135-148.

<https://repositorio.unicartagena.edu.co/bitstream/handle/11227/4029/352-972-1->

[SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unicartagena.edu.co/bitstream/handle/11227/4029/352-972-1-SM.pdf?sequence=1&isAllowed=y)