

► **MEMORANDUM DE COMENTARIOS TÉCNICOS (NORMAS)** sobre el Proyecto de Ley No. 166 de 2023 Cámara acumulada con el Proyecto de Ley No. 192 de 2023 Cámara, y el Proyecto de Ley 256 de 2023C “Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia” - COLOMBIA

► **MEMORANDUM DE COMENTARIOS
TÉCNICOS SOBRE EL PROYECTO DE LEY
No. 166 de 2023 Cámara acumulada con
el Proyecto de Ley No. 192 de 2023
Cámara, y el Proyecto de Ley 256 de
2023C “Por medio del cual se modifica
parcialmente normas laborales y se
adopta una reforma laboral para el
trabajo decente y digno en Colombia” -
COLOMBIA**

Contenidos

1.	Trabajo infantil	3
2.	Discriminación en materia de empleo y ocupación	3
3.	Protección de la Maternidad	5
4.	Descanso semanal	6
5.	Duración de la jornada de trabajo	6
6.	Vacaciones anuales pagadas	7
7.	Trabajadores domésticos	7
8.	Estadísticas del Trabajo	9
9.	Personas en situación de discapacidad	9
10.	Convenio sobre el Servicio del Empleo Núm. 88	9
11.	Libertad sindical y diálogo social	10

Introducción

1. En fecha 17 de agosto de 2024, la Dirección de Derechos Fundamentales del Trabajo del Ministerio del Trabajo de Colombia solicitó a la Oficina, mediante correo electrónico, la elaboración de un comentario técnico sobre el Proyecto de Ley No. 166 de 2023 Cámara acumulada con el Proyecto de Ley No. 192 de 2023 Cámara, y el Proyecto de Ley 256 de 2023C “Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia”.
2. El presente documento contiene el Memorando Técnico elaborado en base al texto del Proyecto de Ley enviado. Dado que el mismo puede cambiar en el futuro a medida que la discusión parlamentaria avance, el presente memorando sólo deberá tenerse en consideración en relación con el documento analizado.
3. La Oficina desea clarificar en relación a este documento que:
 - a. (i) La ausencia de comentarios sobre ciertas disposiciones no debe ser considerada como una indicación de que las disposiciones en sí cumplen con las normas internacionales del trabajo;
 - b. (ii) La Constitución de la Organización Internacional del Trabajo, en adelante OIT, no confiere a la Oficina ninguna autoridad para dar interpretaciones auténticas de los instrumentos adoptados por la Conferencia Internacional del Trabajo; y que
 - c. (iii) Los presentes comentarios se proveen sin prejuzgar cualquier otro comentario que pueda ser realizado por los órganos de la OIT encargados del control de la aplicación de las normas internacionales del trabajo, en su oportunidad.
4. Finalmente, y con carácter general, la Oficina recuerda que los órganos de control de la OIT han puesto de manifiesto en numerosas ocasiones la importancia de realizar una consulta previa, franca y sin trabas, con las organizaciones de trabajadores y de empleadores representativas, cuando se prevea adoptar una modificación en el ámbito de la legislación del trabajo.

Comentarios generales por temática

Trabajo infantil

5. El proyecto de reforma en su artículo 22 (que modifica el artículo 81 del CST) establece que en los contratos de aprendizaje celebrados con estudiantes menores de edad, deberá mediar autorización del inspector de trabajo. No obstante, la Oficina sugiere revisar la redacción de dicha disposición en el sentido de especificar que la edad mínima para suscribir un contrato de aprendizaje es de 14 años, y que la autoridad competente deberá establecer las condiciones de dicho trabajo, previa consulta con las organizaciones de trabajadores y empleadores concernidas, según lo determina el artículo 6 del Convenio núm. 138.

Discriminación en materia de empleo y ocupación

6. En materia de discriminación en el empleo y ocupación, esta oportunidad legislativa ofrece la posibilidad de implementar plenamente el principio establecido en el Convenio núm. 100, que garantiza la igualdad de remuneración entre el trabajo masculino y femenino por un trabajo de igual valor. En este sentido, es relevante destacar que, en su redacción actual, el artículo 143 del Código Sustantivo del Trabajo (CST), en su numeral 1, que establece: "1. A trabajo igual desempeñado en puesto, jornada y condiciones de eficiencia también iguales, debe corresponder salario igual, comprendiendo en este todos los elementos a que se refiere el artículo 127", ha sido considerado más restrictivo que el principio del Convenio por la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones (CEACR). En su observación de 2022, la CEACR señaló que espera que el Gobierno tome las medidas necesarias en el menor plazo posible para avanzar con modificaciones legales que permitan una plena implementación del principio del Convenio.
7. La Oficina observa que el artículo 7, que modifica el artículo 115 del CST sobre el Procedimiento para Aplicar Sanciones o Despido con Justa Causa, podría beneficiarse de incluir una mención al derecho a la no discriminación en su encabezado, en armonía con el artículo 23 del CST. Esta adición ayudaría a evitar que un trabajador sea sancionado más severamente que otro por razones como el sexo o la raza, entre otras. Además, en el numeral 7, que trata sobre el derecho a impugnar decisiones en los procedimientos, se sugiere añadir "o trabajadora" después de "trabajador" para mantener la coherencia con los demás numerales, que se refieren indistintamente a "trabajador o trabajadora". La Oficina propone aplicar esta misma sugerencia al Parágrafo 5. Asimismo, en el Parágrafo 3, que establece derechos para personas con discapacidad para garantizar el debido proceso, se podrían incorporar medidas similares para aquellos trabajadores que no hablen español u otros grupos que requieran ajustes razonables para la accesibilidad lingüística.
8. En relación con el artículo 8, que modifica el artículo 64 del CST sobre la indemnización por despido sin justa causa, la Oficina sugiere que se especifique que la terminación unilateral injustificada incluye los casos de despido motivado por razones prohibidas de discriminación.
9. La Oficina sugiere que, en relación con el artículo 12, que modifica el artículo 4 sobre factores de evaluación objetiva del trabajo de la Ley 1496 de 2011, se aclare si la expresión "salario y demás beneficios" abarca todos los elementos definidos en la remuneración según el Artículo 1, a) del Convenio núm. 100. Este artículo establece que el término "remuneración" incluye el salario o sueldo ordinario, básico o mínimo, así como cualquier otro emolumento en dinero o en especie pagado por el empleador, directa o indirectamente, al trabajador en concepto de empleo. Para más información sobre los criterios y la realización de evaluaciones objetivas del empleo, se pueden consultar los siguientes documentos: (1) la guía de la OIT "Igualdad salarial: Guía introductoria"; y (2) la guía de la OIT "Promoción de la igualdad salarial por medio de la evaluación no sexista de los empleos: Guía detallada".

10. En relación con el Artículo 19, que modifica el artículo 23 del CST sobre los límites a la subordinación, la Oficina sugiere:
 - a. simplificar la redacción del párrafo segundo del literal b), indicando que, en el ejercicio de las facultades del empleador, no se permitirá la discriminación por razones de [sexo, etc.]; y
 - b. incluir una mención expresa de que las facultades del empleador en cuanto a la no discriminación se aplican exclusivamente al empleo y a la ocupación.
11. A su vez, en relación con el Artículo 20, que modifica el artículo 59 del CST sobre la protección contra la discriminación, la Oficina sugiere añadir un nuevo numeral 10, pasando el numeral 10 del proyecto de ley a ser el 11, y así sucesivamente. Este nuevo numeral debería abordar la discriminación de manera integral, proporcionando una definición general en línea con el artículo 1(1) del Convenio núm. 111, que incluya las diversas formas de discriminación (como "discriminación directa", "discriminación indirecta" y "discriminación múltiple") y especifique los motivos prohibidos de discriminación. En este contexto, el Convenio núm. 111 menciona siete motivos en su artículo 1(1)(a): raza, color, sexo, religión, opinión política, ascendencia nacional u origen social. El proyecto de ley propuesto menciona algunos de estos motivos (color, sexo, raza, religión y opinión política), y también hace referencia al "origen nacional".
12. Es necesario determinar si este concepto se alinea con "ascendencia nacional", que incluye distinciones basadas en lugar de nacimiento, ascendencia u origen extranjero. Además, se debería incluir el "origen social" como motivo prohibido de discriminación para garantizar la plena implementación del Convenio núm. 111. La discriminación y desigualdad de oportunidades por motivos de origen social se refiere a situaciones donde la pertenencia de una persona a una clase, categoría socio profesional o casta limita su futuro profesional, ya sea restringiendo el acceso a ciertos empleos o solo ofreciendo determinados puestos (véase Estudio General de la CEACR 2012, para 802).
13. Finalmente, respecto a cómo las mujeres rurales y campesinas accederán al sistema de seguridad social integral en casos no contributivos, teniendo en cuenta sus particularidades biológicas, sociales, y múltiples jornadas de trabajo, incluyendo el cuidado de familias, personas enfermas y con discapacidad, la Oficina considera fundamental señalar que, aunque es crucial considerar estos factores, se debe evitar la perpetuación de estereotipos de género en la redacción e implementación del reglamento.
14. En relación con el artículo 21, que establece medidas para la eliminación de la violencia, el acoso y la discriminación en el mundo del trabajo, la Oficina sugiere:
 - a. aclarar si este artículo introduce una nueva disposición en el CST o si modifica un artículo existente;
 - b. considerando que la redacción parece retomar parcialmente el contenido del artículo 2 del Convenio núm. 190, se podría añadir, después de "acoso", la frase "de los trabajadores y otras personas en el mundo del trabajo, incluidas las personas que trabajan", para mayor claridad;
 - c. adicionalmente, y siguiendo la práctica de la CEACR -donde ha reiterado en numerosas ocasiones que tratar el acoso sexual exclusivamente a través del derecho penal suele no ser suficiente-, es esencial que se defina y prohíba de forma clara y expresa el acoso sexual y, más concretamente, sus dos formas principales:
 - i. Acoso sexual “quid pro quo”: cualquier comportamiento verbal, no verbal o físico de naturaleza sexual u otro comportamiento basado en el sexo, que afecta la dignidad de las mujeres y de los hombres, el cual es no deseado, irrazonable y ofensivo para el destinatario, y siendo el rechazo o la sumisión al mismo utilizado, explícita o implícitamente, como el fundamento de una decisión que afecta el trabajo de esa persona;
 - ii. Acoso sexual a través de un “entorno de trabajo hostil”: un comportamiento que crea un entorno laboral intimidatorio, hostil o humillante para el destinatario. En ese sentido, la CEACR, en su observación de 2022, solicitó al Gobierno de Colombia que explique cómo la Ley núm. 1010 de 2006 garantiza protección efectiva contra el acoso sexual, incluyendo el quid pro quo y el entorno de trabajo hostil, y que tome medidas para establecer una protección específica si no existe; (4) especificar que las conductas de violencia y acoso, conforme al artículo 3 del Convenio núm. 190, pueden ocurrir durante el trabajo, en relación con el trabajo, o como resultado del mismo; (5) identificar de quién se esperan las acciones de prevención y atención. En relación a este último aspecto, se puede ver el artículo 4.3 del Convenio núm. 190, en el que se reconocen las funciones y atribuciones

► **MEMORANDUM DE COMENTARIOS TÉCNICOS (NORMAS)** sobre el Proyecto de Ley No. 166 de 2023 Cámara acumulada con el Proyecto de Ley No. 192 de 2023 Cámara, y el Proyecto de Ley 256 de 2023C “Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia” - COLOMBIA

diferentes y complementarias de los Gobiernos, y de los empleadores y de los trabajadores, así como de sus organizaciones respectivas. Al respecto, véase la Observación General de la CEACR de 2003, el Estudio General de 2012, para. 789 y ss., y el Estudio General de 2023, para. 64 y ss.

15. En relación con el artículo 35, que adiciona un nuevo artículo al CST sobre Trabajo Familiar y Comunitario, se sugiere agregar la prohibición de la violencia y el acoso, además de cualquier forma de explotación, discriminación o abuso. Misma sugerencia es propuesta para el artículo 36, último párrafo.
16. En relación con el artículo 36, que adiciona un artículo al CST sobre Protección al Trabajo Femenino Rural y Campesino, se sugiere especificar los medios especiales de protección dirigidos a la mujer rural y campesina.
17. En relación con el artículo 51, que adiciona los numerales 13, 14, 15 y 16 al artículo 57 del CST en relación con las obligaciones especiales del empleador, la Oficina señala que los hombres trabajadores también pueden ser víctimas de violencia de pareja y de violencia intrafamiliar. Al mismo tiempo, y en relación con las restricciones de cargos y sectores económicos a los que se les impide acceder a personas con discapacidad, la Oficina considera que tales restricciones podrían ser interpretadas como discriminatorias, especialmente dado el entendimiento cada vez más inclusivo y diverso de la discapacidad.
18. La Oficina observa que la reforma legislativa abarca temas tratados en Convenios que aún no han sido ratificados por Colombia. En particular, el Artículo 18, sobre licencias por situaciones familiares (numeral 6, letras c) y f)), el Artículo 47, sobre Jornada flexible para trabajadores y trabajadoras con responsabilidades familiares del cuidado, y el Artículo 48, sobre flexibilidad en el horario laboral para personas cuidadoras de personas con discapacidad, son de especial relevancia para el Convenio núm. 156 sobre los Trabajadores con Responsabilidades Familiares (1981). Asimismo, el Artículo 39 relacionado con los trabajadores migrantes y considerando los Convenios núms. 97 y 143, se plantea la necesidad de aclarar el alcance del principio de igualdad para los trabajadores migrantes, determinando si se aplica a todos los temas tratados en el Código del Trabajo o solo a algunos. En este sentido, el Convenio núm. 97 establece la igualdad de trato y no discriminación en áreas como remuneración, afiliación sindical, convenios colectivos, vivienda, seguridad social, impuestos y acciones judiciales (Art. 6 del C97). Por su parte, el Convenio núm. 143 aborda la igualdad de oportunidades y de trato en materia de empleo y profesión, seguridad social, derechos sindicales, y libertades individuales y colectivas (Art. 10 del C143).

Protección de la Maternidad

19. El artículo 20 del Proyecto de Reforma (protección contra la discriminación) adiciona los numerales 10, 11, 12, 13 y 14 al artículo 59 del Código Sustantivo de Trabajo. El numeral 11 propone el siguiente texto: “Exigir a la persona en embarazo ejecutar tareas que requieran esfuerzos físicos que puedan producir el aborto o impedir el desarrollo normal del feto. La negativa de la trabajadora a llevar a cabo estas labores no puede ser razón para disminuir su salario, ni desmejorar sus condiciones de trabajo, por lo tanto, es obligación de los empleadores garantizar la permanencia y la reubicación en un puesto de trabajo acorde a su estado”.
20. En relación con esta propuesta se realizan las siguientes consideraciones:
 - a. En línea con lo señalado en el Memorándum de Comentarios Técnicos elaborados por LABOURLAW y compartidos con la Oficina de la OIT para los Países Andinos en fecha 3 de marzo de 2023, la protección de la salud no sólo debería predicarse de las mujeres embarazadas, sino extenderse a las mujeres lactantes. Según prescribe el artículo 3 del Convenio sobre la protección de la maternidad, 2000 (núm. 183), no ratificado por Colombia, se deberán adoptar las medidas necesarias para garantizar que no se obligue a las mujeres embarazadas o lactantes a desempeñar un trabajo que haya sido determinado por la autoridad competente como perjudicial para su salud o la de su hijo, o respecto del cual se haya establecido mediante evaluación que conlleva un riesgo significativo para la salud de la madre o del hijo.
 - b. En seguimiento de lo dispuesto por el citado artículo, resultaría conveniente que la determinación de los trabajos perjudiciales fuera llevada a cabo por la autoridad competente, incluyendo un procedimiento de evaluación de riesgos basado en las más modernas evidencias científicas. La finalidad de dicha disposición es garantizar que bajo la aparente protección de la salud no se estén prorrogando estereotipos de género que perjudiquen a la mujer trabajadora embarazada o

► **MEMORANDUM DE COMENTARIOS TÉCNICOS (NORMAS)** sobre el Proyecto de Ley No. 166 de 2023 Cámara acumulada con el Proyecto de Ley No. 192 de 2023 Cámara, y el Proyecto de Ley 256 de 2023C “Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia” - COLOMBIA

lactante, lo que supondría una violación de los principios de igualdad y de no discriminación en el empleo y la ocupación. El numeral 11 adolece de una falta de concreción que permita identificar cuáles sean esas “tareas que requieran esfuerzos físicos que puedan producir el aborto o impedir el desarrollo normal del feto”.

- c. Finalmente, cabría destacar el importante papel que desempeñan los interlocutores sociales en lo relacionado con la realización efectiva y la valoración de las evaluaciones de riesgos en esta materia, tal y como se reconoce igualmente en el mencionado artículo 3 del Convenio núm. 183.

Descanso semanal

21. El artículo 17 del nuevo proyecto propone modificar el artículo 179 del Código Sustantivo del Trabajo (CST) a fin de sustituir la terminología “descanso dominical” o “domingo” por “día de descanso obligatorio”, especificando que se podrá convenir por escrito que el día de descanso sea distinto al domingo.
22. La Oficina observa sin embargo que el proyecto continúa proponiendo modificar el artículo 17 del CST a fin de incrementar el valor de la compensación monetaria por el trabajo durante el descanso semanal, sin mencionar el otorgamiento de descanso compensatorio. A este respecto, la Oficina llama nuevamente la atención del Gobierno sobre la [Observación de la CEACR adoptada en 2022](#) relativa a la aplicación por Colombia de los convenios ratificados sobre tiempo de trabajo (en adelante, Observación de 2022). En dicho comentario, con referencia a los Artículos 5 del Convenio sobre el descanso semanal (industria), 1921 (núm. 14) y 7(2) del Convenio sobre el descanso semanal (comercio y oficinas), 1957 (núm. 106), la CEACR ha destacado la importancia de conceder descanso compensatorio en todos los casos a los trabajadores que han sido privados de su descanso semanal, independientemente de cualquier compensación monetaria. En consecuencia, la Oficina reitera la recomendación de modificar el CST para garantizar la concesión de descanso compensatorio a todos los trabajadores que trabajen en su día de descanso semanal, incluyendo a aquellos que lo hagan de manera excepcional o que efectúen labores que no puedan ser suspendidas, independientemente de toda compensación monetaria.

Duración de la jornada de trabajo

23. La Oficina acoge favorablemente, una vez más, que el artículo 14 del proyecto proponga modificar el artículo 161 del CST para introducir un límite diario a las horas normales de trabajo de ocho horas, además del límite semanal de 42 horas, en consonancia con las recomendaciones de la [CEACR en su Observación de 2022](#), en la que se pedía al Gobierno de Colombia que adoptara las medidas necesarias para asegurar que tanto en la legislación como en la práctica se fije un límite diario específico a las horas normales de trabajo, además del límite semanal, en virtud de los Artículos 2 del Convenio sobre las horas de trabajo (industria), 1919 (núm. 1) y 3 del Convenio sobre las horas de trabajo (comercio y oficinas), 1930 (núm. 30).
24. Asimismo, la Oficina observa que, en el citado artículo, si bien se mantienen los límites (reducidos) a las horas de trabajo diarias y semanales de los trabajadores menores de edad, se ha eliminado la exigencia de que los adolescentes entre 15 y 17 años solo trabajen en jornada diurna “hasta las 6:00 p.m.” y de que aquellos mayores de 17 años sólo lo hagan “hasta las 8:00 p.m.”. Teniendo en cuenta que el nuevo proyecto, en su artículo 13, propone ampliar la duración del horario nocturno y que diversos instrumentos normativos de la OIT, algunos de ellos ratificados por Colombia, prohíben el trabajo nocturno de los menores de edad¹, la Oficina sugiere reintroducir, en el CST, límites al horario nocturno para los trabajadores adolescentes mayores de 17 años.
25. Asimismo, la Oficina observa que el artículo 13 del nuevo proyecto propone modificar el artículo 160 del CST a fin de ampliar en dos horas la duración del horario nocturno, lo que incide favorablemente en la extensión del período durante el cual se aplicará la sobretasa que rige para el pago de las horas extraordinarias trabajadas en dicho horario.
26. Por otro lado, la Oficina observa que el artículo 15 del nuevo proyecto, que modifica el numeral 2 del artículo 162 del CST, continúa proponiendo la eliminación del requisito de que los trabajadores excluidos de la regulación sobre la jornada máxima legal de trabajo excedan dichas jornadas mediante una

¹ OIT: *Garantizar un tiempo de trabajo decente para el futuro, Estudio General relativo a los instrumentos sobre el tiempo de trabajo*, Informe III (Parte B), Conferencia Internacional del Trabajo, 107.^a reunión, Ginebra, 2018, párrafos 432 a 434. Disponible [aquí](#).

► **MEMORANDUM DE COMENTARIOS TÉCNICOS (NORMAS)** sobre el Proyecto de Ley No. 166 de 2023 Cámara acumulada con el Proyecto de Ley No. 192 de 2023 Cámara, y el Proyecto de Ley 256 de 2023C “Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia” - COLOMBIA

autorización expresa del Ministerio del Trabajo y de conformidad con los convenios internacionales del trabajo ratificados. A este respecto, la Oficina reitera que la [CEACR en su Observación de 2022](#), en virtud de los Artículos 6(1)(b) y (2) del Convenio núm. 1 y 7(2), (3) y (4) del Convenio núm. 30, pidió al Gobierno que tome las medidas necesarias para garantizar que:

- i) se limite el recurso a las horas extraordinarias a circunstancias claras y bien definidas;
- ii) se fijen límites legales razonables a las horas extraordinarias y que los mismos se respeten, y
- iii) se remuneren efectivamente dichas horas de conformidad con lo establecido en los Convenios. Sin embargo, la enmienda prevista en el nuevo proyecto no garantiza el cumplimiento de las referidas disposiciones. De este modo, en línea con los comentarios de la CEACR, la Oficina nuevamente recomienda incluir propuestas para: (i) fijar límites legales claros a las horas extraordinarias anuales y mantener el número de horas extraordinarias permitidas dentro de límites razonables que tengan en cuenta tanto la salud y el bienestar de los trabajadores como las necesidades de productividad de los empleadores; y (ii) garantizar que se limite el recurso a las horas extraordinarias a circunstancias claras, bien definidas y limitadas².

27. Asimismo, la Oficina observa que el artículo 16 del nuevo proyecto, que modifica el artículo 22 de la Ley 50 de 1990, elimina la prohibición de trabajar horas extraordinarias (en el mismo día) en aquellos casos en que la jornada de trabajo se amplíe por acuerdo entre empleadores y trabajadores a diez horas diarias. La Oficina también observa que, si bien el proyecto mantiene la vigencia de los límites generales diarios y semanales a las horas extraordinarias, introduce un nuevo párrafo exceptuando de dichos límites a los trabajadores de los sectores seguridad y salud.

28. Con respecto a lo anterior, se observa, por un lado, que el personal de vigilancia y seguridad privada cuenta con un régimen especial de horas de trabajo (excepción permanente a las horas ordinarias de trabajo), que el tope de su jornada ordinaria es ocho horas y que su jornada suplementaria se podrá extender hasta por cuatro horas adicionales diarias (según el numeral 1, c) del artículo 162 del CST y el artículo 7 de la [Ley 1920 de 2018](#)). Por otro lado, se constata que la Oficina no cuenta con información sobre las horas de trabajo en el sector salud y que el Convenio núm. 30 excluye de su campo de aplicación a hospitales e instituciones similares³. No obstante, la Oficina sugiere, de manera general, que se tengan en cuenta las recomendaciones de la CEACR antes descritas para todos los sectores de la economía en la medida que sea razonable y factible en el contexto del país.

Vacaciones anuales pagadas

29. El artículo 74 del nuevo proyecto modifica el artículo 186 del CST a fin de prever un mayor período de vacaciones anuales pagadas a favor del personal operativo de los servicios de vigilancia y seguridad privada.

30. Sin embargo, la Oficina observa que aún no se considera enmendar el artículo 189 del CST a efectos de ponerlo en conformidad con los Artículos 4 del Convenio sobre las vacaciones pagadas. 1936 (núm. 52) y 8 del Convenio sobre las vacaciones pagadas (agricultura), 1952 (núm. 101) ratificados por Colombia. A este respecto, la Oficina recomienda una modificación que prevea que se considerará nulo todo acuerdo que implique el abandono del derecho a vacaciones anuales pagadas o la renuncia a las mismas (quedando entendido que este principio se aplica a la duración de las vacaciones anuales pagadas establecida en cada Estado Miembro que haya ratificado los Convenios, cualquiera sea su duración).

Trabajadores domésticos

31. El proyecto de ley establece que los trabajadores domésticos y sus empleadores deben concluir un contrato de trabajo por escrito, de acuerdo con las normas laborales existentes (Art. 37). Esta disposición tiene como objetivo formalizar el trabajo doméstico, mejorar su inspección, vigilancia y control, y garantizar la afiliación de los trabajadores domésticos al sistema de seguridad social.

² OIT. Ibid, párrs. 119 y 151.

³ OIT. Ibid, párr. 38.

32. Mientras que el Convenio No. 189 no requiere un contrato escrito, sí establece que la forma escrita es preferible (Art. 7). Por lo tanto, el artículo 37 del proyecto de ley es compatible con el Convenio y constituye un avance normativo para el trabajo doméstico decente. Su impacto en la práctica sobre los trabajadores domésticos deberá ser evaluado. Se puede señalar en este sentido que el artículo 37 del proyecto de ley parece abordar algunos de los comentarios realizados por la Comisión de Expertos en su solicitud [directa](#) más reciente (2019), particularmente aquellos relacionados con la implementación de los artículos 7, 14 y 17 del Convenio No. 89.
33. Sin embargo, parece que el Gobierno no ha aprovechado la oportunidad de la actual reforma laboral para abordar la [observación](#) del Comité de expertos (2019), a pesar de que se refieren a la compatibilidad de la ley colombiana con el Convenio No. 189:
- a. **Artículo 6 del Convenio. Condiciones de empleo equitativas y condiciones de trabajo decentes.** En sus comentarios anteriores, la Comisión solicitó al Gobierno que adoptase las medidas necesarias para modificar los artículos 77 y 103 del Código Sustantivo del Trabajo con miras a garantizar que los trabajadores domésticos gocen del mismo período de prueba y de preaviso para la terminación de los contratos a término fijo, así como de las mismas garantías, que el resto de los trabajadores. Asimismo, solicitó al Gobierno que indicase las medidas previstas o adoptadas a fin de asegurar que los trabajadores domésticos, como los demás trabajadores en general, disfrutasen de condiciones de empleo equitativas y condiciones de trabajo decentes. Además, la Comisión señaló que, en la sentencia No. C-028/19 del 30 de enero de 2019, la Corte Constitucional de Colombia declaró inaplicable la sección 77(2) del Código Sustantivo del Trabajo. De hecho, mientras que la Sección 77(2) prevé la presunción de un período de prueba de 15 días en los contratos de trabajadores domésticos, tal presunción no existe para otros trabajadores. El proyecto de ley no propone la derogación consecuente de la Sección 77(2) del Código Sustantivo del Trabajo.
 - b. **Artículos 6, 9, apartado a), y 10. Trabajadores que residen en el hogar para el que trabajan. Condiciones de vida decentes que respeten su privacidad.** En su observación de 2019, la Comisión recordó que, bajo los términos del Artículo 9(a) del Convenio No. 89, cada miembro deberá tomar medidas para garantizar que los trabajadores domésticos sean libres de llegar a un acuerdo con su posible empleador sobre si residir en el hogar. La Comisión enfatizó que cuando los trabajadores residen en el hogar, las disposiciones legales que abordan sus condiciones de vida son cruciales para promover un trabajo decente. En consecuencia, la Comisión consideró que la legislación colombiana debería establecer las obligaciones de los empleadores en este sentido y solicitó información detallada sobre la manera en que se regula la calidad de la comida, la naturaleza de la vivienda y el derecho a la privacidad de los trabajadores domésticos que residen en el hogar. El proyecto de ley no incluye disposiciones que regulen la calidad de la comida, la naturaleza de la vivienda o el derecho a la privacidad de los trabajadores domésticos.
 - c. **Artículo 6 y 10. Trabajadores que residen en el hogar. Igualdad en relación con otros trabajadores en cuanto a horas de trabajo y compensación por horas extras.** En su observación de 2019, la Comisión tomó nota de las indicaciones del Gobierno de que, si bien las horas máximas ordinarias de trabajo establecidas por ley para los trabajadores domésticos externos o diarios son ocho horas por día y 48 horas por semana, los trabajadores domésticos que residen en el hogar no pueden trabajar más de diez horas por día (según la sentencia No. C-372 de 1998 del Tribunal Constitucional). La Comisión reiteró su solicitud al Gobierno para que tome las medidas necesarias para garantizar condiciones de trabajo iguales tanto para los trabajadores domésticos que no residen en el hogar como para aquellos que sí, en términos de horas de trabajo. El proyecto de ley no aborda este tema. Además, el proyecto de ley no especifica que los períodos durante los cuales los trabajadores domésticos no son libres de disponer de su tiempo como deseen y permanecen a disposición del hogar se consideran horas de trabajo pagadas, de acuerdo con el Artículo 10 del Convenio No. 89. El Gobierno puede desear tomar las medidas necesarias para abordar estos problemas planteados por la Comisión ya sea en el proyecto de ley o a través de otra medida legislativa.

Estadísticas del Trabajo

34. El proyecto de ley no se refiere a la implementación del Convenio sobre Estadísticas Laborales, 1985 (No. 160). La única referencia a estadísticas se encuentra en el artículo 38, párrafo 3, del proyecto de ley, que establece que el Ministerio de Trabajo revisará, cada dos años, los sectores que se priorizan para la participación en el programa de incentivos para el acceso al crédito para microempresas, basándose en estadísticas del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). Además, la sección explicativa del informe sobre el proyecto de ley incluye varias estadísticas relacionadas con el empleo, trabajadores informales, disputas laborales, la brecha salarial entre hombres y mujeres, y otros temas relacionados.

Personas en situación de discapacidad

35. En sus comentarios anteriores sobre el Convenio núm. 159, la Comisión había formulado una observación en la que se destacaba la necesidad de que el Gobierno prosiguiera sus esfuerzos para garantizar, preservar y promover las oportunidades de las personas con discapacidad para encontrar empleo en el mercado de trabajo abierto, tanto en el sector público como en el privado. Incluidas medidas dirigidas al sector de la pequeña y mediana empresa, promover la formación profesional y el empleo de las personas con discapacidad en las zonas rurales y las comunidades remotas, en consulta con las organizaciones que representan a las personas con discapacidad.
36. En relación con la readaptación profesional y el empleo de las personas con discapacidad, el proyecto indica en la parte introductoria que algunas de las políticas gubernamentales de generación de empleo “pretenden ampliar la política existente de trabajo decente con un enfoque diferencial que, por ejemplo, fomente la inclusión laboral de personas con discapacidad: los artículos 76 y 77 – ruta de empleabilidad - fomentan y promueven la inclusión de las personas con discapacidad en el mercado laboral”. En este sentido, el proyecto prevé obligaciones especiales del empleador de implementar ajustes razonables para garantizar el goce y ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad, en igualdad de condiciones con las demás, para la remoción de barreras actitudinales, comunicativas y físicas (art.51) así como los ajustes razonables que se requieran por cada trabajador en el lugar de trabajo, con el fin de que las personas con discapacidad puedan acceder, desarrollar y mantener su trabajo. Se prevén también medidas para la integración y no discriminación de las personas con discapacidad, así como cuotas de empleados con discapacidad en las empresas. El número de contratos firmados con personas con discapacidad se comunica al Ministerio junto con una justificación cuando es imposible contratar a estas personas vulnerables. Un punto positivo del proyecto es la voluntad de cerrar la brecha abierta por la “deslaborización” de los contratos de aprendizaje que obstaculiza el pleno ejercicio de los derechos laborales.
37. En vista de lo anterior, el proyecto representa un avance en la implementación de la Convención por parte de la legislación nacional, ya que contiene disposiciones que podrían fortalecer la aplicación de la legislación nacional en la práctica.

Convenio sobre el Servicio del Empleo Núm. 88

38. El propósito del proyecto de ley no es revisar el marco normativo que regula el Servicio Público de Empleo (SPE). Sin embargo, el proyecto aborda ciertos temas relacionados con el SPE y categorías específicas de solicitantes de empleo, lo cual es un punto que la CEACR había planteado en sus últimos comentarios sobre la aplicación del Convenio sobre el Servicio de Empleo No. 88. En este sentido, representa un avance señalar que el proyecto exige a los empleadores adoptar acciones guiadas por la Unidad de Servicio Público de Empleo, dentro de un período de doce (12) meses, para eliminar cualquier tipo de barrera de acceso o permanencia, y fomentar la colocación sin ningún tipo de discriminación, especialmente de mujeres, jóvenes, migrantes, víctimas del conflicto, y de municipios con Programas de Desarrollo con Enfoque Territorial (PDET) y Áreas Más Afectadas por el Conflicto Armado (ZOMAC) o aquellos que los modifiquen o complementen, personas LGBTIQ+, comunidades étnicas, víctimas del conflicto armado, entre otros grupos vulnerables (sect.51).

Libertad sindical y diálogo social

39. **Empresas de plataformas digitales de reparto.** La Oficina toma nota que el artículo 28 del proyecto de ley prevé que las empresas de plataformas digitales de reparto informarán a sus trabajadores sobre sus sistemas automatizados de supervisión y toma de decisiones. La Oficina sugiere que la referida información se extienda a las organizaciones sindicales cuando las mismas existan en el seno de la empresa y que dichas organizaciones sean consultadas en caso de introducción de modificaciones a los referidos sistemas⁴.
40. **Garantías Laborales, Sindicales y de Seguridad Social para los teletrabajadores.** La Oficina observa que, a pesar de su título, el artículo 58 del proyecto de ley no contiene garantías específicas en materia sindical.
41. **Consulta a organizaciones sindicales en los procesos de automatización y de descarbonización y transición energética.** La Oficina toma nota con interés de que el artículo 60.3 del proyecto prevé la consulta previa de las organizaciones sindicales presentes en la empresa sobre el plan de automatización. La Oficina sugiere incorporar una disposición similar en al artículo 61 del proyecto relativo a los procesos de descarbonización y transición energética.
42. **Permisos sindicales.** El artículo 62 del proyecto establece que “los representantes y dirigentes de las organizaciones sindicales tendrán derecho a los permisos y comisiones sindicales remuneradas que les permitan el desempeño rápido y eficaz de sus funciones durante sus horas de trabajo”. A la luz del artículo 2 del Convenio sobre los representantes de los trabajadores, 1971 (núm. 135) y de la posición del Comité de Libertad Sindical al respecto⁵, la Oficina invita a que dicha disposición se refiera también a las necesidades del funcionamiento de la empresa.
43. **Protección contra actos de discriminación y conductas antisindicales.** La Oficina toma nota de que la parte del artículo 62 del proyecto de ley relativa a la “protección contra actos de discriminación” indica que “En los términos del Convenio 98 de la Organización Internacional del Trabajo, todos los trabajadores sindicalizados deberán gozar de protección frente a conductas antisindicales”. La Oficina observa también que el apartado a) del mismo artículo sobre conductas antisindicales se refiere a “Despedir, desmejorar o perjudicar en cualquier forma a dirigentes a causa de su afiliación sindical o de su participación en actividades sindicales legítimas”. De conformidad con el artículo 1 del Convenio número 98, ambas disposiciones deben ser revisadas para abarcar a todos los trabajadores, que estos sean dirigentes sindicales o no y que sean trabajadores ya afiliados a un sindicato o no. Se garantizará de esta forma la prohibición de actos dirigidos a disuadir la afiliación sindical.
44. **Procedimiento judicial sumario de protección de los derechos sindicales.** La Oficina toma nota con interés de que el artículo 63 del proyecto de ley establece un procedimiento judicial especial para garantizar una protección eficaz de los derechos sindicales. La Oficina observa con agrado que la introducción de tal procedimiento atiende las observaciones de la Comisión de Expertos en Aplicación de Convenios y Recomendaciones “acerca de la necesidad de brindar una respuesta judicial rápida y eficaz a todos los actos de discriminación antisindical e injerencia”⁶. La Oficina observa que el proyecto prevé que los tribunales “podrán adoptar cualquier medida que consideren pertinente” para la efectiva protección de los derechos sindicales. Al tiempo que subraya la importancia de fortalecer la eficacia de la respuesta judicial a los actos antisindicales, la oficina invita a que se evalúe si la referida redacción puede ameritar una mayor precisión o concreción con miras a garantizar claridad y seguridad jurídica.
45. **Contrato sindical.** La Oficina toma nota con interés de que el artículo 67 del proyecto “prohíbe la celebración de contratos sindicales o cualquier tipo de acuerdo civil o mercantil que tenga por objeto o efecto encomendar a las organizaciones de trabajadores la ejecución de obras, trabajos o la prestación de

⁴ Sobre la importancia de consultar a las organizaciones sindicales acerca de cuestiones susceptibles de afectar los derechos e intereses de sus miembros, Véase Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, sexta edición 2018, párrafos 1517 y siguientes. Como ejemplo de derecho comparado, Véase el Real Decreto-ley 9/2021 de España *para garantizar los derechos laborales de las personas dedicadas al reparto en el ámbito de plataformas digitales*

⁵ Recopilación de decisiones del Comité de Libertad Sindical, sexta edición 2018, párrafo 1603.

⁶ Observación de 2023 de la CEACR sobre la aplicación del Convenio núm. 98 por parte de Colombia.

► **MEMORANDUM DE COMENTARIOS TÉCNICOS (NORMAS)** sobre el Proyecto de Ley No. 166 de 2023 Cámara acumulada con el Proyecto de Ley No. 192 de 2023 Cámara, y el Proyecto de Ley 256 de 2023C “Por medio del cual se modifica parcialmente normas laborales y se adopta una reforma laboral para el trabajo decente y digno en Colombia” - COLOMBIA

servicios en favor de terceros a cambio de un precio”. La Oficina recuerda a este respecto las observaciones de la CEACR en el marco del control de la aplicación del Convenio núm. 87⁷.

46. **Pactos colectivos.** La Oficina observa que el artículo 66 del proyecto de ley mantiene la posibilidad de concluir pactos colectivos con trabajadores no sindicalizados cuando el o los sindicatos en la empresa no agrupen más de la tercera parte de los trabajadores de la empresa. La Oficina recuerda que tanto la CEACR⁸ como el Comité de Libertad Sindical han pedido al Gobierno de Colombia que se modifique la legislación de manera que la conclusión de pactos colectivos sólo sea posible en ausencia de sindicatos en la empresa. La CEACR recuerda en particular que el Convenio núm. 98 define en su artículo 4 como sujetos de la negociación colectiva a los empleadores o sus organizaciones, por una parte, y las organizaciones de trabajadores, por otra, reconociendo que estas últimas presentan garantías de autonomía de las cuales podrían carecer otras formas de agrupación. Consecuentemente, la Comisión siempre ha considerado que la negociación directa entre la empresa y grupos de trabajadores sin organizar por encima de organizaciones de trabajadores cuando las mismas existen no es acorde al fomento de la negociación colectiva previsto en el artículo 4 del Convenio. La Oficina recomienda por lo tanto que se modifique el artículo 66 del proyecto de ley a la luz de dichos comentarios.
47. **Observación de carácter general.** La Oficina observa que varias cuestiones relativas a la libertad sindical y la negociación colectivas respecto de las cuales los órganos de control de la OIT solicitan reformas legislativas de larga data ya no forman parte de la versión actual del proyecto de ley (derecho de las federaciones y confederaciones de declarar una huelga, definición de los servicios esenciales, promoción de la negociación colectiva en todos los niveles). La Oficina invita a que, en consulta con los interlocutores sociales, se retome el examen de dichas cuestiones a la luz de los comentarios pertinentes de los órganos de control.

⁷ Observación de 2023 de la CEACR sobre la aplicación del Convenio núm. 98 por parte de Colombia: “La Comisión espera firmemente que el actual proceso de reforma laboral contribuirá a la eliminación de los riesgos generados por la figura del contrato sindical sobre la actividad sindical”.

⁸ Observación de 2023 de la CEACR sobre la aplicación del Convenio núm. 98 por parte de Colombia; Caso núm. 2796 del Comité de Libertad Sindical, 362 y 368 informes del Comité.