



# **EFFECTOS DEL COVID-19 EN COLOMBIA**

**UNA VISIÓN DESDE EL DERECHO  
DEL TRABAJO Y EL EMPLEO**

**ADRIANA CAMACHO-RAMÍREZ**

*Coordinadora académica*





Universidad del  
**Rosario**



# **Efectos del Covid-19 en Colombia**

## **Efectos del Covid-19 en Colombia. Una visión desde el derecho del trabajo y del empleo**

### **Resumen**

El trabajo, como fuente de riqueza, desarrollo, bienestar social y derecho fundamental, debe estar en primera línea frente a cualquier modificación o adaptación del ordenamiento jurídico de un país. De ahí que, con un enfoque en el derecho laboral, este libro aborde los efectos y los cambios que generó, y sigue generando, la pandemia de covid-19 en Colombia, así como la protección social de nuestros ciudadanos y el fortalecimiento del diálogo social, la negociación colectiva y las instituciones y mecanismos de las relaciones laborales en materia colectiva. Dado lo anterior, cada uno de los capítulos que componen esta obra presentan un problema jurídico específico, con un estilo de investigación y una metodología propia, que, con estadísticas, cifras, derecho comparado y normas administrativas o legales, ofrecen análisis y propuestas diversas, que podrán ser el inicio de muchas reflexiones, incluso en el periodo pospandémico.

*Palabras clave:* Covid-19, aspectos jurídicos, aspectos socioeconómicos, derecho laboral, desempleo, asuntos médicos y sanitarios, 2020, Colombia.

## **Effects of Covid-19 in Colombia: A labor and employment law perspective**

### **Abstract**

As a source of wealth, development, social welfare, and a fundamental right, labor must be at the forefront of any modification or adaptation of a country's legal system. Hence, focusing on labor law, this book addresses the effects and changes that the Covid-19 pandemic generated and continues generating in Colombia, as well as the social protection of our citizens and the strengthening of social dialogue, collective bargaining, and the institutions and mechanisms of labor relations regarding collective matters. Thus, each chapter in this work presents a specific legal problem with a proper research style and methodology. Based on statistics, figures, comparative law, and administrative or legal norms, they offer diverse analyses and proposals, which may be the starting point for many reflections, even in the post-pandemic period.

*Keywords:* Covid-19, legal aspects, socioeconomic aspects, labor law, unemployment, medical and health issues, 2020, Colombia.

Citación sugerida/Suggested citation

Camacho-Ramírez, A. (2022). *Efectos del Covid-19 en Colombia. Una visión desde el derecho del trabajo y del empleo*. Bogotá, D. C.: Editorial Universidad del Rosario. <https://doi.org/10.12804/urosario9789587849288>

# **Efectos del Covid-19 en Colombia**

**Una visión desde el derecho del  
trabajo y el empleo**

Adriana Camacho-Ramírez  
*—Coordinadora académica—*

---

Efectos del Covid-19 en Colombia. Una visión desde el derecho del trabajo y el empleo / Adriana Camacho-Ramírez, coordinadora académica. - Bogotá: Editorial Universidad del Rosario, 2022.

ilustraciones, gráficas.

Incluye referencias bibliográficas.

1. Covid-19 (Enfermedad) - Aspectos jurídicos - Colombia. 2. Covid-19 (Enfermedad) - Aspectos socioeconómicos - Colombia. Derecho laboral - Colombia. 3. Desempleo - Asuntos médicos y sanitarios - Colombia. 4. Desarrollo económico - Colombia - 2020. I. Camacho-Ramírez, Adriana. II. Universidad del Rosario. III. Título.

344.01

SCDD 20

Catalogación en la fuente - Universidad del Rosario. CRAI

DJGR

Marzo 31 de 2022

---

Hecho el depósito legal que marca el Decreto 460 de 1995



Universidad del  
**Rosario**

- © Editorial Universidad del Rosario
- © Universidad del Rosario
- © Varios autores
- © José Roberto Herrera Vergara, por el Prólogo

Editorial Universidad del Rosario  
Carrera 7 n.º 12B-41, of. 501  
Tel. (601) 297 0200, ext. 3113  
<https://editorial.urosario.edu.co>

Primera edición: Bogotá D. C., 2022



ISBN: 978-958-784-926-4 (impreso)

ISBN: 978-958-784-927-1 (ePub)

ISBN: 978-958-784-928-8 (pdf)

<https://doi.org/10.12804/urosario9789587849288>

Corrección de estilo: Andrea Carolina Liñán Durán

Diseño de cubierta y diagramación:

Andrea Julieth Castellanos Leal

Conversión ePub: Lápiz Blanco S.A.S.

Hecho en Colombia

*Made in Colombia*

Los conceptos y opiniones de esta obra son de exclusiva responsabilidad de sus autores y no comprometen a la universidad ni sus políticas institucionales.

El contenido de este libro fue sometido al proceso de evaluación de pares, para garantizar los altos estándares académicos. Para conocer las políticas completas visitar: [editorial.urosario.edu.co](http://editorial.urosario.edu.co)

Todos los derechos reservados. Esta obra no puede ser reproducida sin el permiso previo escrito de la Editorial Universidad del Rosario.

# AUTORES

**Adriana Camacho-Ramírez.** Doctora en Derecho, magíster en Derecho Laboral y Recursos Humanos. Profesora y miembro del Grupo de Investigación en Derecho Privado, Universidad del Rosario.

**Mónica María Cuervo Aparicio.** Abogada, Universidad del Rosario. Magíster en Desarrollo Humano Organizacional y especialista en Derecho Laboral.

**Juliana Morad Acero.** Abogada y filósofa de la Pontificia Universidad Javeriana. Especialista en Derecho Laboral y especialista en Derecho de la Seguridad Social de la misma institución. Magíster en Políticas Públicas, Universidad de los Andes.

**María Paula Uricoechea.** Antropóloga, Pontificia Universidad Javeriana.

**Víctor Solano Urrutia.** Antropólogo, Pontificia Universidad Javeriana.

**David Camilo Beltrán Ávila.** Abogado, Universidad Católica de Colombia. Especialista en Derecho Laboral y de la Seguridad Social, Universidad del Rosario.

**Iván Francisco Fuentes Peñaloza.** Abogado, Universidad Santo Tomás de Aquino. Especialista en Derecho Laboral y de la Seguridad Social, Universidad del Rosario.

**Marcela Bello Leal.** Abogada, Universidad Santo Tomás. Especialista en Derecho Laboral y Seguridad Social, Universidad del Rosario y estudiante de la maestría en Derecho Laboral y Seguridad Social de la misma universidad.

**Paola Andrea Gómez Díaz.** Abogada, Universidad Santo Tomás. Especialista en Derecho Laboral y de la Seguridad Social, Universidad del Rosario y especialista en Salud ocupacional y Riesgos Laborales, Universidad Manuela Beltrán.

# Contenido

## Prólogo

*José Roberto Herrera Vergara*

## Introducción

*Adriana Camacho-Ramírez*

## Desafíos iniciales que el Covid-19 ha traído a Colombia frente al derecho fundamental del trabajo

*Mónica María Cuervo Aparicio*

*Adriana Camacho-Ramírez*

## Impacto de la pandemia en la situación laboral y de protección social de la población migrante venezolana en Bogotá

*Juliana Morad Acero*

*María Paula Uricoechea*

*Víctor Solano Urrutia*

## Análisis normativo de la atención en salud a migrantes venezolanos no regularizados en Colombia en el marco de la pandemia de Covid-19

*David Camilo Beltrán Ávila*

## Políticas adoptadas por Colombia para mitigar los efectos económico-laborales del Covid-19, en relación con el marco de políticas propuesto por la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

*Iván Francisco Fuentes Peñaloza*

[Impacto en la informalidad y el incremento de plataformas digitales de ubicación durante la pandemia del Covid-19 en Colombia](#)

*Marcela Bello Leal*

[La pandemia por el Covid-19 y el trabajo en casa: ¿hacia dónde vamos?](#)

*Paola Andrea Gómez Díaz*

[Desconexión laboral en Colombia en época del Covid-19](#)

*Juan Sebastián Arboleda Currea*

[Incidencia del Covid-19 en las formas de trabajo y su regulación](#)

*Lenny Johanna Duque Mendieta*

[Efectos de la pandemia Covid-19 en la terminación del contrato de trabajo en Colombia](#)

*Carlos Antonio Clavijo Torres*

[Factores que influyen en la calificación del origen del Covid-19 como enfermedad laboral en pacientes no pertenecientes al sector salud](#)

*Julys Sofía Pupo Martínez*

[El derecho al trabajo, igualdad y dignidad humana de las trabajadoras domésticas en Colombia durante el Covid-19](#)

*Viviana Carolina Veloza Acosta*

[Pandemia por Covid-19 y acoso laboral](#)

*María Alejandra Carrillo Herrera*

[La revisión de las Convenciones Colectivas de Trabajo en el marco de la emergencia sanitaria declarada por Colombia con ocasión del Covid-19](#)

*Juan Guillermo González Gallo*

## **Prólogo**

El mundo del trabajo, fuente de riqueza, de desarrollo, de bienestar social y derecho fundamental, se ha visto profundamente afectado por la pandemia mundial del SARS-CoV-2. Además de la volátil y sorprendente estadística de contagiados y fallecidos, existe un alto índice de trabajadores que perdieron sus empleos, cuyos contratos de trabajo fueron suspendidos, o que sufrieron la reducción de beneficios, pues ni Colombia ni ningún país del resto del mundo estaba preparado para afrontar esta descomunal tragedia.

Transitamos entre la restricción de la mayoría de actividades económicas y de las facultades legales más básicas del empleador, y, de esta manera, el derecho del trabajo tuvo que adaptarse y habituarse a una transición de nuevas formas, resoluciones, circulares, protocolos y hasta permisos por parte del Estado, con el fin de salvaguardar empleos en medio de una crisis mundial.

Hoy todos los países del orbe buscan generar políticas que conduzcan eficazmente a reactivar la economía y salir exitosa y prontamente de la gran crisis financiera y social que afrontamos. Estimular el crecimiento económico, conservar y generar los puestos del trabajo y hermanar al derecho laboral con la seguridad social se ha convertido en

una prioridad, y, aún más, en un elemento esencial para ello.

*Efectos del Covid-19 en Colombia. Una visión desde el derecho del trabajo y el empleo* encara acertadamente los enormes desafíos a que estamos abocados, es el resultado de un ingente esfuerzo realizado por sobresalientes alumnos e insignes docentes; por eso es, sin duda, un producto excelso de la investigación, de las virtudes y del pensamiento rosarista que analiza magistralmente el impacto que ha traído esta nefasta crisis en el mundo laboral.

A manera de proemio, los autores ilustran al lector sobre las primeras medidas que se adoptaron con ocasión de la emergencia sanitaria y que intentaron proteger el derecho fundamental al trabajo, y pasan a analizar la normatividad expedida con base en el Estado de Emergencia Social y Económica para formular críticas atinentes a la aplicación práctica de estas, para finalmente enseñar, en sus palabras, que “el reto no es la creación de un marco jurídico totalmente diferente a aquel con que contamos para ajustarlo al dilema actual, porque seguramente a futuro tendremos que enfrentar muchos otros retos como el que vivimos. El reto real es entender que, partiendo de los fundamentos constitucionales en materia de trabajo y el respeto por la dignidad humana, el desarrollo de los procesos productivos de bienes y servicios puede ser compatible con una visión que flexibilice la concepción de la relación laboral, mediando el acompañamiento juicioso y eficaz del Ejecutivo, las autoridades administrativas y judiciales, sin que todo ello tenga que significar el sacrificio de las conquistas logradas por los trabajadores a lo largo del tiempo”.

Posteriormente examinan cómo los flujos migratorios masivos han afectado sustancialmente ámbitos como la respuesta estatal, la política migratoria y el comportamiento de la economía nacional en el marco de la pandemia, para concluir que urgen medidas que protejan a estas personas frente a los riesgos de salud y seguridad que pueden hallar en sus plazas de trabajo habituales, pero que a su vez incentiven un acceso facilitado al Sistema de Seguridad Social para restar las cargas financieras sobre los entes territoriales. De igual modo, se recalca la importancia de ampliar los canales de comunicación de la población migrante y generar mecanismos de orientación y atención que permitan a la población acceder de manera ágil y efectiva a los procesos de regularización.

Por otra parte, se realiza un juicioso estudio de cómo el Estado ha acatado el marco de políticas propuesto por la OIT, en concordancia con las Normas Internacionales de Trabajo, las cuales, según Guy Ryder, director general de ese organismo, proporcionan una base de probada eficacia para las respuestas de política que se centran en una recuperación sostenible y equitativa, y pone de presente que se debe apostar por el fortalecimiento del diálogo social como vehículo para lograr consensos sociales, que asegure la participación en la toma de decisiones de los distintos actores sociales en aras de propender por la democratización de las relaciones dentro de nuestro entorno laboral y social.

Es interesante su aserto, respecto del trabajo en casa y del teletrabajo consistente en que “la crisis ha demostrado que el mismo ha servido como una eficaz herramienta con la que cuentan los empleadores, resaltando la necesidad de cambiar en estos últimos la mentalidad acerca de la concepción de rendimiento en el trabajo, pues estas nuevas



formas de trabajo se encaminan a basar tal rendimiento en los resultados y en metas propuestas, cambiando de manera radical la concepción del trabajador desempeñando sus funciones a la vista del empleador”, pero que su implementación y permanencia contemplan el análisis de varios retos y dificultades de digitalización y virtualidad, encontrándose expuestos al fácil incremento de conductas constitutivas de acoso laboral y el derecho a la desconexión como el equilibrio por el que debe velar el empleador para mantener el bienestar integral del trabajador.

De la misma manera, se analiza la economía colaborativa desde el contexto internacional y nacional para entender el funcionamiento del trabajo en las plataformas digitales y su impacto en la tasa de informalidad ante el aumento del desempleo durante la pandemia de la Covid-19 en Colombia.

Ya como colofón, se examina cómo el Covid-19 puede ser calificado como origen laboral tratándose de pacientes-trabajadores que no pertenecen al sector salud, cuando se evidencie una afectación en su esfera intralaboral, permitiéndole así al trabajador acceder a las prestaciones económicas y asistenciales a cargo de la ARL a la cual se encuentre afiliado; cómo durante la emergencia sanitaria los empleadores desconocieron gran parte de la regulación existente sobre trabajo doméstico por días y, aun así, las trabajadoras decidieron no demandar y, por último, se efectúa un detallado análisis de la figura de la revisión de las Convenciones Colectivas de Trabajo, según lo dispuesto el artículo 480 del Código Sustantivo del Trabajo.

*Efectos del Covid-19 en Colombia. Una visión desde el derecho del trabajo y el empleo*, la obra que tengo el inmenso honor de prologar, es una fuente de consulta de gran valía, un enorme logro académico de los autores,

profesores y estudiantes, bajo la certera orientación de Adriana Camacho. Esta obra enriquece la eximia galería de textos jurídicos rosaristas, relucen las destrezas y competencias académicas, y se evidencia que, como lo ha destacado la Organización Internacional del Trabajo (OIT), “los principios y derechos fundamentales en el trabajo pueden desempeñar una función primordial en la adopción de medidas de respuesta eficaces y consensuadas que faciliten la recuperación frente a la crisis del Covid-19 y contribuyan a una reconstrucción más adecuada y justa del mundo del trabajo”.

José Roberto Herrera Vergara

# Introducción

Una de las más grandes crisis sanitarias que ha afrontado la humanidad traspasó fronteras y afectó la salud física-mental y la vida de los seres humanos, así como los ingresos y derechos de los trabajadores, la sostenibilidad de las empresas, el empleo, la sociabilidad, la manera de impartir justicia, entre otras muchas afectaciones a nivel nacional y mundial. En efecto, el virus del SARS-CoV-2, según datos de la OIT, ha traído la caída del empleo y reducción de horas de trabajo, lo cual se ha reflejado en una reducción drástica de los ingresos laborales y el consiguiente aumento de la pobreza (OIT, 2021).

La pandemia ha durado mucho más de lo previsto inicialmente, y, aún después de casi dos años del descubrimiento del virus causante, no sabemos las verdaderas consecuencias. Por el momento, podemos valorar en gran medida la importancia que reviste la disciplina del derecho laboral, el derecho colectivo del trabajo y el derecho de la seguridad social en cualquier cambio o fenómeno que ocurra en el país o en el mundo, en especial cuando se impacta positiva o negativamente la economía. Por lo anterior, publicaciones como *Efectos del Covid-19 en Colombia. Una visión desde el derecho del trabajo y el empleo*, se permean de capital importancia no solo para revisar esos cambios e impactos que la pandemia

ha traído a Colombia, sino también para autocriticarnos, para analizar lo positivo y lo que habría sido mejor tratar de distinta manera. Para reconocer en esta experiencia, por cuanto difícil, cómo puede enriquecerse el ordenamiento laboral para que no volvamos a estar desprevenidos ni desprotegidos como seres humanos, pero también como miembros de partes sociales que deben estar coligados y prestos a concertar estrategias para salir adelante juntos. También es interesante analizar qué ha funcionado y qué no, así como las instituciones que aportaron y aquellas que no lo hicieron.

En el libro *Efectos del Covid-19 en Colombia. Una visión desde el derecho del trabajo y el empleo*, dieciséis autores explican distintos temas sobre estos cambios de los que hemos reflexionado. Nos aportan un análisis detallado y trascendente que, estamos seguros, podrá ser el inicio de muchas meditaciones, incluso en el periodo *pospandémico*. Es evidente la importancia de la investigación científica en el área del derecho laboral, pues el trabajo, como fuente de riqueza, de desarrollo, de bienestar social y como derecho fundamental, debe estar en primera línea frente a cualquier modificación o adaptación del ordenamiento jurídico de un país. De igual manera, el análisis frente a la protección social de nuestros ciudadanos y del fortalecimiento del diálogo social, la negociación colectiva y las instituciones y mecanismos de las relaciones laborales en materia colectiva también deben estar presentes.

En adelante, encontrarán trece capítulos, cada uno con un problema jurídico específico, con una metodología propia y un propio estilo de investigación. A pesar de ser un libro colectivo y en donde sus autores poseen diversidad de opiniones y posiciones filosóficas y pragmáticas, se mantiene una unidad en la estructura de cada capítulo, lo

cual lo hace un libro conjunto y de fácil entendimiento. Los autores, quienes han escogido sus temas voluntariamente, por considerar que estos son los efectos de la pandemia más importantes hasta el momento frente al derecho laboral y al empleo, no solo se limitan a explicar los temas, sino que con estadísticas, cifras, derecho comparado y normas administrativas o legales ofrecen una variedad de análisis y de propuestas, basadas en investigación científica, que seguramente engrosará la doctrina nacional e internacional sobre el tema.

El presente trabajo fue elaborado dentro del marco de la línea de investigación en Derecho Laboral y de la Seguridad Social, del Grupo de Derecho Privado de la Facultad de Jurisprudencia de la Universidad del Rosario y contó con investigadores invitados del Grupo de Estudios en Derecho Laboral y Seguridad Social de la Pontificia Universidad Javeriana.

Adriana Camacho-Ramírez

# Desafíos iniciales que el Covid-19 ha traído a Colombia frente al derecho fundamental del trabajo

Mónica María Cuervo Aparicio\*

Adriana Camacho-Ramírez\*\*

## **Introducción**

Las decisiones de confinamiento y de reducción de la movilidad derivada del Covid-19, buscando salvaguardar el derecho fundamental a la vida, salud, seguridad e integridad de los ciudadanos, han generado una afectación de las actividades económicas, del empleo, del comercio y de la industria a nivel global. Tal como ha indicado el Fondo Monetario Internacional, “estamos en una situación sin precedentes en la que una pandemia mundial se ha convertido en una crisis económica y financiera” (FMI, 27 de marzo 2020). Naturalmente, las consecuencias funestas para los países no son solo en materia laboral y de empleabilidad, pero esta investigación se centrará en ellas.

Así, analizaremos las primeras medidas que se han tomado con ocasión a la emergencia y que han intentado

proteger el derecho fundamental al trabajo de las personas para posteriormente dedicarnos a analizar la normatividad expedida con base en el Estado de emergencia social y económica y formular críticas relacionadas con la aplicación práctica de estas frente a escenarios posibles como el cierre de empresas o limitaciones en su productividad. Finalmente, analizaremos los desafíos que, durante este estado, nos ha traído a los colombianos el Covid-19 en relación con el derecho del trabajo.

La metodología de investigación empleada ha sido la cualitativa con enfoque dogmático, analizando y comprendiendo conceptos con la ayuda de fuentes doctrinales y normativas propias y comparadas con normas italianas y españolas, así como afrontando la problemática práctica que nos ha permitido entender tanto las oportunidades como las falencias de las normas laborales surgidas en esta pandemia.

La decisión de analizar las normas de los dos países europeos obedeció a la importancia en número de contagiados y muertes por coronavirus y por haber sido de los primeros en tomar medidas al respecto, además de ser países cercanos a Colombia en idiosincrasia, burocracia y contar con entidades administrativas laborales comunes.

## **Medidas que se han tomado en materia de derecho laboral con ocasión de la emergencia sanitaria del Covid-19**

El día 6 de marzo de 2020, el Ministerio de Salud y Protección Social confirmó en Colombia el primer caso de Covid-19, en una mujer de 19 años que regresó de un viaje por Italia<sup>1</sup>. Con la llegada de la pandemia del coronavirus que todos conocemos (OMS, 2020), la mayoría de los países ordenaron en distintos tiempos el aislamiento obligatorio

de sus ciudadanos, así como el cierre de negocios y de actividades productivas. Con esto se desató una crisis laboral y económica de la cual se va haciendo evidente su alcance, presentándose en Colombia para principios del 2020 una contracción del crecimiento económico cercana al -2.03 % y un riesgo potencial de pérdida de empleo en las áreas metropolitanas para unas 2 457 275 personas (Serna-Gómez, Barrera-Escobar y Castro-Escobar, 2020). Con el fin de proteger el trabajo y la actividad productiva, los países adoptaron distintas medidas.

En Colombia, la medida de aislamiento preventivo obligatorio fue contemplada inicialmente en el Decreto 457 del 22 de marzo de 2020, y se ha ido prorrogando en varias oportunidades con algunas excepciones puntuales. Estas medidas han servido de sustento para la emisión de normativas específicas en materia de derecho del trabajo, las cuales trataremos más adelante, haciendo previamente un comparativo con Italia y con España, para, a través de similitudes y diferencias, analizar en general las propuestas de los tres países, en especial, la colombiana.

La primera medida que se hace pública en Italia es la prohibición de despedir por sesenta días, desde el 23 de febrero, con ocasión de la emergencia sanitaria, pero solo para algunas provincias en el norte (Decreto Legge de 23 de febrero de 2020, Italia). Para aquellos trabajadores que podían desempeñar sus funciones desde casa, se estableció rápidamente el denominado “trabajo ágil” o “trabajo a distancia” (coloquialmente llamado *smart-office*), como una medida de flexibilización debido a la fuerza mayor del confinamiento obligatorio. De igual manera, se acudió a cambio de turnos, cambio de horarios, disminución de jornada laboral, disminución de salarios, y cambio en la forma de prestar el servicio (teletrabajo) (Decreto Legge de



9 marzo de 2020, Italia). El Ministerio del Trabajo comunica que por la pandemia y para agilizar no hay que hacer un acto formal para entrar en modalidad *smart-office*. Se suspenden los beneficios que a algunos trabajadores se conceden por ir a trabajar a la oficina: ayudas como bonos de gasolina o bonos de alimentación, toda vez que han perdido el objeto de concederlos, como el hecho de conducir hacia el trabajo y alimentarse en restaurantes o bares.

Para aquellas personas para quienes, por su labor, es imposible trabajar desde casa, y respecto de las cuales las empresas tienen la prohibición de terminar el contrato, las empresas vienen optando por conceder el derecho a disfrutar vacaciones remuneradas anticipadas y colectivas (cuatro semanas, y por contrato colectivo pueden ser más), o también por los permisos remunerados (que pueden ser de hasta cuarenta horas al año, es decir, una semana adicional). Una vez agotadas estas posibilidades, las empresas han acudido a la figura de la *Cassa Integrazione e Guadagni*, manejada por la misma entidad que administra las pensiones en Italia, el inps. La *Cassa Integrazione e Guadagni* consiste en que esta caja integra el dinero que el trabajador subordinado o dependiente no está recibiendo por la disminución de su remuneración, bien sea total (suspensión del contrato) o parcial (por ejemplo, por disminución de la jornada y la consecuente disminución del salario)<sup>2</sup>. Para los trabajadores autónomos, en cambio, y por un clamor de ellos, se destinó la ayuda de 600 euros como indemnización por el mes de marzo (Decreto Legge de 17 marzo de 2020, n.º 18, Italia).

Colombia tiene varias similitudes con las medidas italianas. Inicialmente hay un paquete de herramientas que viene concedida a las empresas como fueron: trabajo en

casa; teletrabajo; jornada laboral flexible; vacaciones anuales, anticipadas y colectivas; y permisos remunerados (pago de salario sin prestación de servicios) (Circular 021 de 17 de marzo de 2020, Colom.). Estas medidas ocasionaron problemas, como lo veremos en el siguiente capítulo de este artículo, entre ellas mucha confusión entre empleadores y trabajadores. Otra similitud es la ayuda tardía para los trabajadores por cuenta propia, autónomos o independientes que, aunque son distintas clasificaciones de prestadores de servicios, para esta investigación se tratarán como los no dependientes o no subordinados del empleador. En efecto, en Colombia los trabajadores no subordinados se beneficiaron de la norma en donde por los meses de abril y mayo se decretó la disminución de la cotización de pensiones del 16 % del Ingreso Base de Cotización al 3 % (Decreto Ley 558 de 15 de abril de 2020, Colom.)<sup>3</sup>. La mayor y más notable diferencia es aquella medida de la Cassa Integrazione, en donde el Estado empieza a asumir la responsabilidad de los trabajadores, integrando dinero para conceder una gran parte de la remuneración y proteger los trastornos económicos de los trabajadores dependientes.

Ahora bien, frente al país hermano español, es importante indicar que la figura más importante usado por ellos es el ERTE (expedientes de regulación temporal de empleo) como medida de flexibilización laboral que habilita a la empresa a reducir jornadas o suspender contratos de trabajo. Esos trabajadores se consideran afectados por un ERTE, y si se encuentran al día en el pago de la seguridad social recibirán el 70 % de su IBC (promedio de los últimos 180 días cotizados), además de la seguridad social, que será asumida por el Estado (si la empresa cuenta con una nómina de más de 50 personas, deberá asumir el pago del

25 %). En contraprestación de esta ayuda económica, se le exige al empleador que mantenga los empleos al menos por seis meses tras la finalización del ERTE, en las mismas condiciones en que se encontraban antes de la epidemia, garantizando así el desarrollo del derecho fundamental al trabajo<sup>4</sup>. En lo que atañe a los autónomos, el Gobierno español ha reaccionado igualmente tarde. Con el Real Decreto-Ley 11 de 2020 de 31 de marzo, modificado recientemente por el Real Decreto-Ley 15 de 21 de abril 2020, se otorga el aplazamiento en el pago de las cotizaciones a la Seguridad Social por los meses de abril, mayo y junio.

Una diferencia sustancial entre Colombia y España es que este país no ha accedido a políticas que de alguna manera trasladen cierta responsabilidad de la remuneración a la empresa. Desde el inicio, el Estado se hizo cargo a través de la baja laboral y en especial con los ERTE. De hecho, no se permitió, por ejemplo, que concedieran vacaciones colectivas, causadas o anticipadas, o entregaran permisos. Consideramos que es una diferencia con Colombia, pues con el paquete de medidas de protección al trabajador dependiente la responsabilidad de los trabajadores y de su remuneración es de la empresa.

Frente a similitudes con España, podemos encontrar la ayuda tardía a los trabajadores no subordinados. Otra similitud está relacionada con aquellos trabajadores que han podido laborar desde casa porque su labor lo permite y en donde el contrato se ha flexibilizado acudiendo, por ejemplo, a cambios de turno, alteración y flexibilidad del horario (jornada partida o continuada), cambio de centro de trabajo, cambio de funciones, cambio en la forma de prestación del trabajo (teletrabajo y trabajo remoto).

Por último, una reflexión derivada de cifras presentadas por el Ministerio de Trabajo y Economía Social español: no obstante la gran ayuda estatal del ERTE, entre el 12 y el 31 de marzo del 2020 (en veinte días), se registró el periodo más intenso de cifras de nuevos desempleados. El Ministerio informó que durante ese periodo se registró un aumento del desempleo en 484 678 personas y, según datos del Servicio Público de Empleo Estatal (SEPE), las mujeres y los menores de treinta años son los que más han quedado sin empleo (El Periódico, 21 de abril de 2020). Vale la pena reflexionar por qué siempre estos grupos poblacionales son siempre los que se encuentran desocupados o en mayor riesgo de empleabilidad, no solo en España sino también en Colombia, en donde, según el DANE, por ejemplo, en el año 2019 había 9 224 000 mujeres ocupadas frente a 13 063 000 hombres ocupados (Herrera Idárraga y Tribín, 2020).

A través de esta comparación de medidas en materia laboral, hemos visto el primer grupo de herramientas con las que contó el empresario colombiano para sobrellevar el cierre total o parcial de sus actividades económicas o el cambio de modalidad cuando la labor se podía continuar realizando, pero desde casa, consolidadas desde la Circular 017 de 2020 del Ministerio de Trabajo y seguridad social pasando por las circulares 021 y 027 de 2020 de la misma entidad.

A continuación, no solo veremos las demás medidas que el Ministerio de Trabajo diseñó, sino presentaremos la problemática jurídica que ha originado la normatividad expedida en estado de emergencia económica, social y ecológica<sup>5</sup>.

## **Problemática jurídico-normativa en materia de derecho laboral en época de Covid-19: Colombia**

## **Necesidad de ajustar la legislación laboral a las nuevas realidades**

La emergencia actual ha generado para los empleadores la necesidad de hacer ajustes en las condiciones de la relación laboral, basados en las afectaciones técnicas, financieras, económicas, administrativas o de mercado sufridas en los últimos meses y el panorama poco alentador al respecto.

Cuando se busca soluciones y respuestas adecuadas a los interrogantes que supone el manejo del capital humano se trata, una dificultad que se ha hecho evidente de tiempo atrás y que en las actuales circunstancias cobra mayor relevancia es el hecho de que la legislación interna en materia laboral no se encuentra ajustada ni actualizada frente a las realidades que supone el cambio en el paradigma de ejecución de la actividad humana.

El solo hecho de que no se haya adoptado en Colombia un estatuto del trabajo que haga realidad el mandato constitucional contenido en el artículo 53 es una razón más que poderosa para comprender por qué los actores económicos y sociales del país reclaman una revisión de la legislación sobre este particular y permite vislumbrar la necesidad de lograr un avance normativo con miras a que los países puedan beneficiarse de las nuevas oportunidades que brinda la tecnología y a las cuales, en concepto del Banco Mundial, solo pueden acceder las sociedades que proyecten nuevos contratos sociales fundados en “el aumento de las inversiones en capital humano y la prestación de protección social universal en forma gradual” (Banco Mundial, 2019).

Así las cosas, la noción de la relación de trabajo que contempla el Código Sustantivo de Trabajo habrá de replantearse para otorgar, como se anotó, respuestas

eficientes y sobre todo ágiles a las necesidades de las organizaciones frente a situaciones que, como la pandemia actual, no se originan en omisiones o actuaciones a ellas imputables y que requieren pensar en escenarios jurídicos innovadores o en la posibilidad de adecuar aquellos que, aunque están previstos de alguna manera en las normas existentes, como el caso del teletrabajo y el trabajo remoto, aún exigen un desarrollo más detallado y pertinente.

Se hará necesario preguntarse, entonces, a medida que se van enfrentando las consecuencias de la pandemia, de un lado, si la falta de una nueva conceptualización del derecho del trabajo plasmada en las disposiciones legales ha implicado durante la emergencia dificultades sustanciales para los empleadores y si las normas existentes acompañan de manera adecuada la toma de decisiones en los procesos de gestión humana de la organización, y, de otro lado, por la forma en que los mercados y las economías inciden en las medidas a implementar, especialmente cuando hablamos de “mercados emergentes y economías en desarrollo dependientes de productos básicos, los cuales, en concepto del Banco Mundial, serán los más vulnerables a los efectos económicos de la pandemia en virtud de las dificultades sanitarias”, la recesión económica de nivel global, y las afectaciones en la demanda de exportaciones y cadenas de suministro (Banco Mundial, 23 de abril de 2020).

Ahora bien, algunos hacen referencia a las normas laborales expedidas en el marco del actual estado de emergencia como a una especie de *derecho laboral de emergencia* de carácter excepcional en el cual se distinguen dos fases: una fase de *hibernación* de la economía y del empleo, y otra de *recuperación de la actividad productiva* gradual y lenta.