



MÁS
PAÍS

CESLA

Centro de Estudios Sociales y Laborales

COVID

-19

Mayo 2020

Informe de
coyuntura



Informe de coyuntura, COVID-19

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia

ANDI

©Todos los derechos reservados.

Bajo sanciones establecidas en las leyes, queda rigurosamente prohibida, sin autorización escrita de los titulares del Copyright, la reproducción total o parcial de esta obra por cualquier medio o procedimiento, comprendidos la reprografía y el tratamiento informático, así como la distribución de ejemplares mediante alquiler o préstamo público.

Las contribuciones publicadas en la Colección Trabajo y Sociedad son responsabilidad exclusiva de sus respectivos autores y no comprometen la posición oficial de ninguna instancia institucional.

Editor:

Alberto Echavarría Saldarriaga

Autores:

Camilo Fernández Londoño

Juanita Vieco Giraldo

Catalina Sepúlveda Zea

Juliana Restrepo Zuleta

Enán Arrieta Burgos

Centro de Estudios Sociales y Laborales (CESLA)

Tiraje:

Digital

Diseño y diagramación.

Centro de Estudios Sociales y Laborales (CESLA)

cesla@andi.com.co

www.andi.com.co

Medellín, Colombia

Mayo, 2020.

Aliados del CESLA



Presentación

El 7 de enero de 2020, la Organización Mundial de la Salud (OMS) identificó la existencia de un nuevo coronavirus, SARS-CoV-2, causante de la enfermedad COVID-19. El 11 de marzo de 2020, la OMS declaró este brote como emergencia de salud pública de importancia internacional.

El virus y la enfermedad han ocasionado que los diferentes países del mundo adopten medidas de aislamiento social, las cuales han provocado, independientemente del lugar del mundo o del sector de que se trate, repercusiones en la fuerza de trabajo. La Organización Internacional del Trabajo (OIT) ha mencionado que las respuestas políticas deben centrarse en aliviar la carga de las empresas y trabajadores, a fin de salvaguardar los medios de subsistencia y la sostenibilidad económica, de modo que estén dadas las condiciones para una pronta recuperación, una vez la pandemia haya sido controlada.

Es así que presentamos un informe sobre la coyuntura ante la presencia de la enfermedad COVID-19, que permite entender de forma general el impacto social, económico y jurídico que ha tenido la pandemia en el mercado laboral colombiano.

De esta manera, esperamos que el lector encuentre, en este nuevo informe, un ejercicio de contribución reflexiva para el mejoramiento de la realidad laboral ante la coyuntura que atraviesa el mundo y nuestro país.

Alberto Echavarría Saldarriaga

Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI)

ÍNDICE

I. PANORAMA MUNDIAL	2
1. Datos generales de contagio.	2
2. Aislamiento social en el mundo.	9
3. Impacto de la COVID – 19 en la capacidad hospitalaria.	11
4. El tránsito hacia la virtualidad del sistema educativo y su incidencia en el ámbito laboral.	13
5. El teletrabajo y la situación escolar.	17
II. PANORAMA NACIONAL	20
1. Datos generales.	20
2. Educación y trabajo remoto en Colombia.	24
III. IMPACTO LABORAL DEL COVID-19	28
IV. MEDIDAS EMPRESARIALES ANTE LA COVID-19	44
V. ASPECTOS JURÍDICOS	46
1. Análisis cuantitativo de las medidas gubernamentales nacionales.	46
2. Medidas laborales adoptadas por el Gobierno de Colombia.	54
3. Protocolos de Bioseguridad.	60
4. Panorama mundial de medidas laborales ante la pandemia COVID-19.	63
5. Balance General medidas	68
VI. CONCLUSIONES	70
VII. REFERENCIAS	73

Introducción

La pandemia de la COVID-19 no solo ha afectado la salud de la población mundial, sino que también ha implicado profundas transformaciones en los campos sociales, económicos y jurídicos. El impacto se ha hecho sentir, especialmente, en la salud pública, la productividad empresarial y el mercado laboral. Así, además de las consecuencias derivadas directamente de la pandemia, es necesario analizar la incidencia que esta ha tenido en los indicadores sociales, el trabajo y la productividad, para afrontar de mejor manera los desafíos que demandan un esfuerzo conjunto del Estado y la sociedad.

Con este panorama, el CESLA ha trabajado en la elaboración de un informe sobre la coyuntura de la pandemia causada por el brote de la enfermedad Covid-19 y sus impactos sociales, laborales y jurídicos en Colombia. Es así que, en su respectivo orden, en este informe de coyuntura se analiza: (i) el contexto epidemiológico y social, en los niveles global y nacional; (ii) el posible impacto en el mercado laboral en Colombia; (iii) y la forma cómo se ha ajustado el ordenamiento jurídico para dar respuesta a la crisis.

Esperamos que este estudio sirva como insumo para la toma de decisiones que se requieren en materia de política pública y en los procesos de adaptación de las organizaciones.

Centro de Estudios Sociales y Laborales (CESLA)

I. PANORAMA MUNDIAL

La COVID-19 plantea un nuevo escenario global, el cual exige la capacidad de tomar decisiones adecuadas y la posibilidad de implementar estrategias inmediatas. Dentro de este nuevo escenario, el mundo se enfrenta a superar dos crisis que surgen como consecuencia de la pandemia, por un lado, la recesión económica, debido, principalmente, al cierre de empresas y lugares de trabajo y, por otro lado, a su vez, está la afectación social que se produce a partir de los prolongados periodos de confinamiento decretados en la mayoría de los países afectados por el virus.

Así las cosas, el impacto económico y social en el mundo, generado a partir del brote de COVID-19, sin duda, ha medido la capacidad de respuesta que han tenido los diferentes países al momento de afrontar, de la mejor

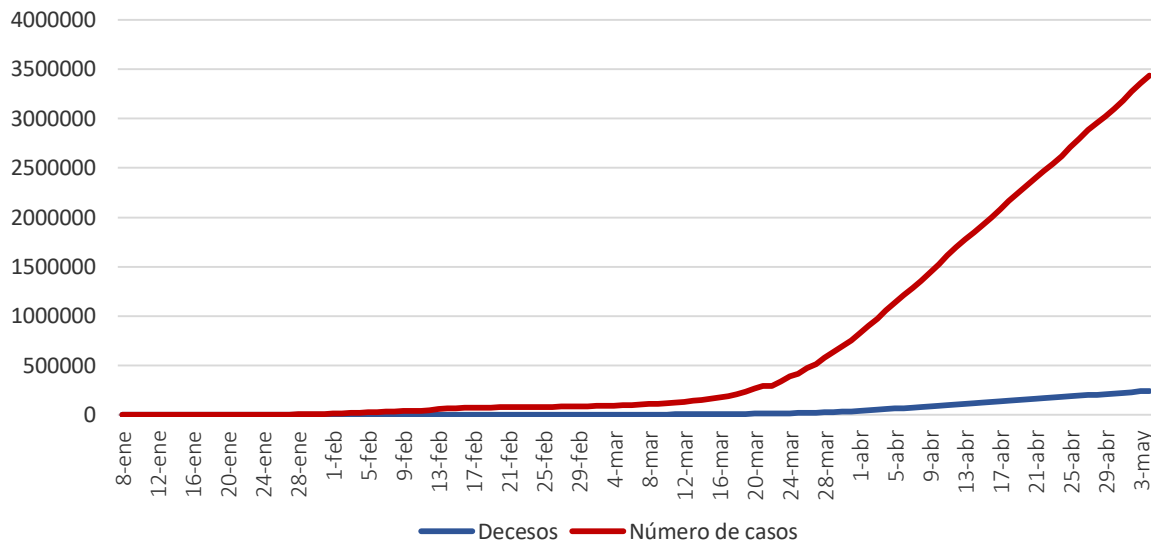
manera posible, la propagación del virus.

Para comprender el alcance de las medidas implementadas como estrategias para frenar la expansión del virus a nivel mundial, presentamos un análisis del panorama mundial a partir de datos que son suministrados por diferentes organismos internacionales, de modo que se posibilite una visión más amplia, desde una perspectiva global, frente al fenómeno del COVID-19 y sus implicaciones en diferentes ámbitos sociales.

1. Datos generales de contagio.

Según estadísticas de la OMS con corte al 4 de mayo de 2020, a nivel mundial se estimaba un aproximado de 2.402.250 casos confirmados de COVID-19, incluidas 239.604 muertes (Organización Mundial de la Salud, 2020).

Gráfica 1: Curva de contagio y decesos por COVID-19



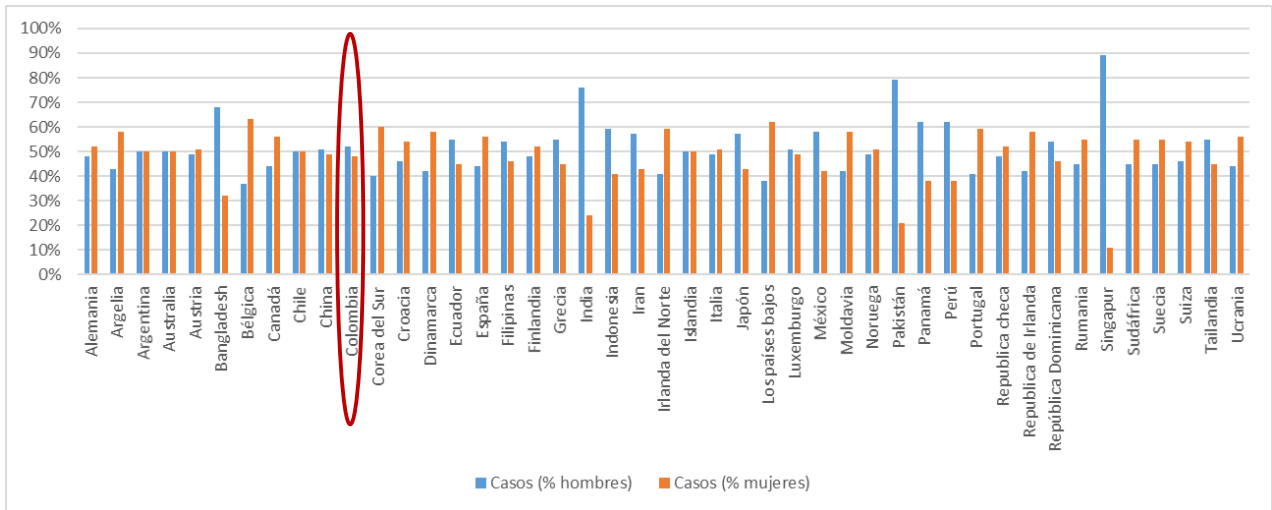
Fuente: elaboración propia con datos de la OMS.

Ahora bien, para tener una comprensión más detallada del impacto del COVID-19 en la población mundial, es importante analizar los datos desagregados por sexo. Estos datos desagregados no están disponibles para todos los países que han reportado contagios, dado que el reporte mundial cuenta los casos totales. Sin embargo, hay países que

reportan los casos con mayor nivel de detalle.

Es claro que el género no es una causa determinante para contraer, o no, el virus. De este modo, al examinar los datos vemos que la probabilidad de infección es muy similar en hombres y mujeres, y al obtener un promedio sobre el total de contagiados, los hombres representan el 51% de los contagios y las mujeres el 49%.

Gráfica 2: Porcentaje de casos COVID- 19 por género

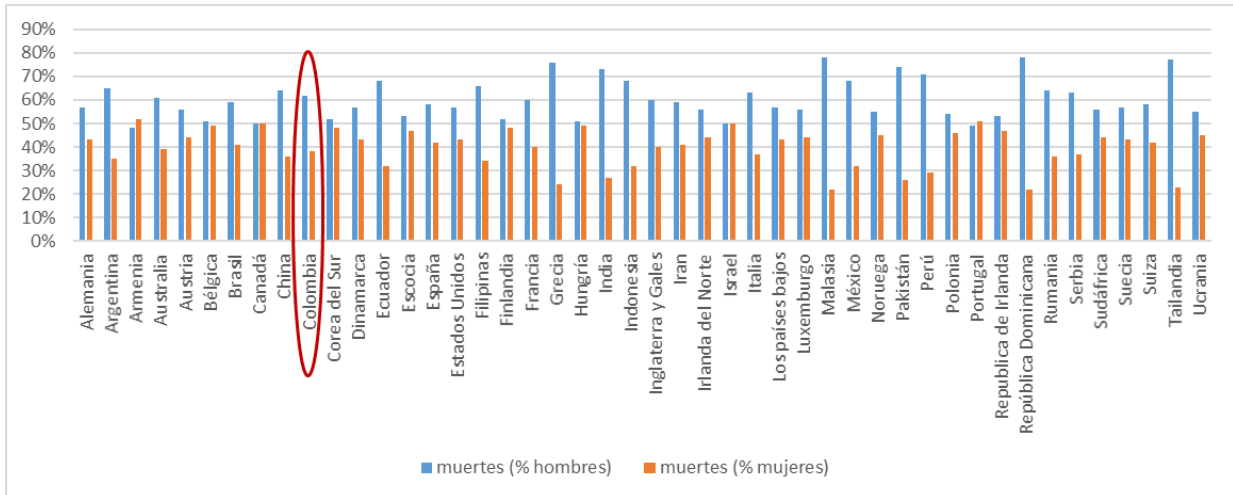


Fuente: elaboración propia con datos de Global Health 50/50.

Si bien el sexo no establece una diferencia sustancial en el número de casos confirmados, sí se evidencia que, dentro de los casos confirmados, los hombres son quienes tienen un número mayor de muertes con relación a las mujeres. A la fecha, se

cuenta que, con un promedio sobre el total de muertes registradas por consecuencia del COVID-19, los **hombres representan el 60% de las muertes**, mientras las mujeres el 40%.

Gráfica 3: Porcentaje de muertes por género



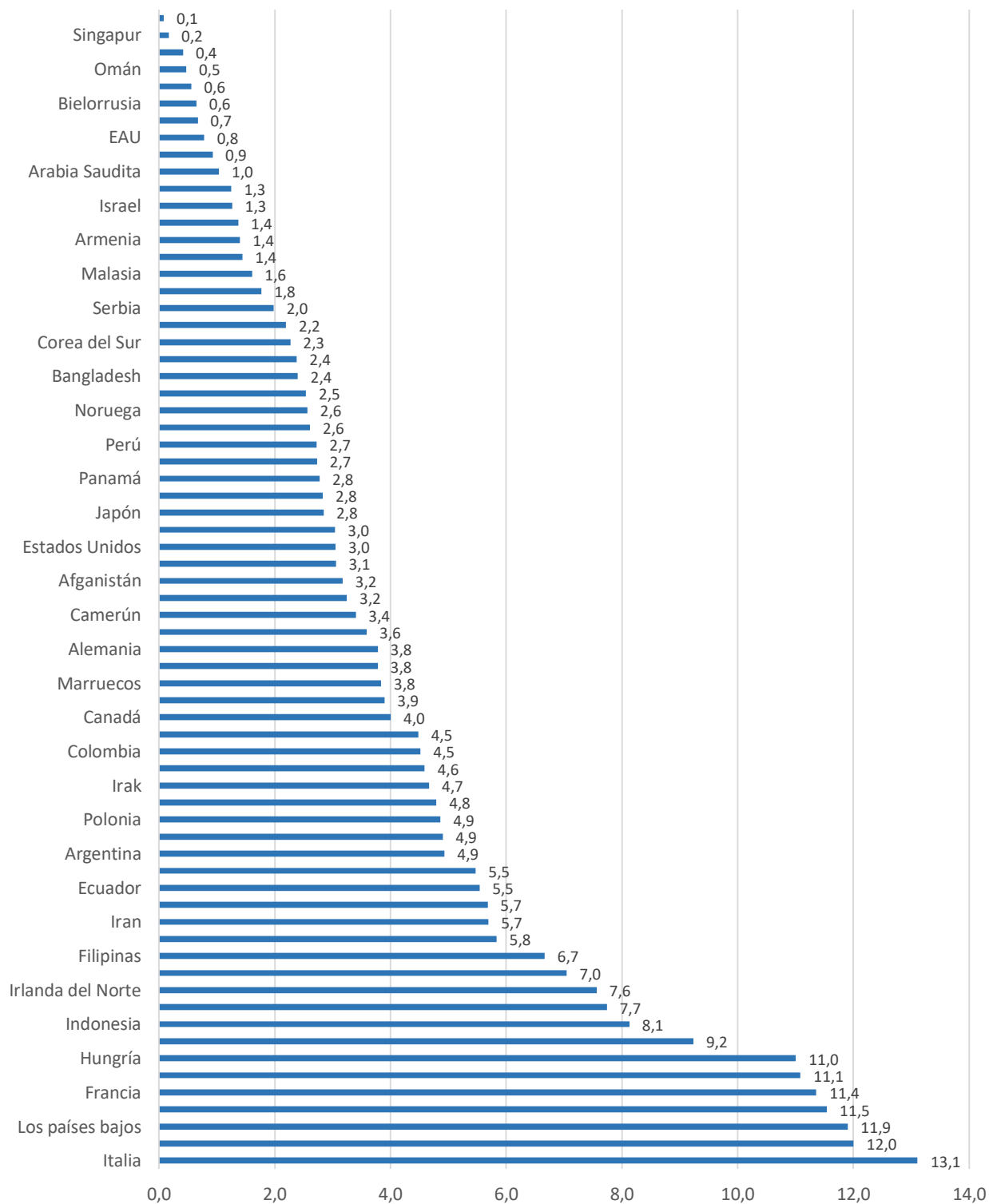
Fuente: elaboración propia con datos de (Global Health 50/50, 2020).

La brecha en el número de muertes entre hombres y mujeres es más amplia en determinados países, como lo es, por ejemplo, República Dominicana, donde los hombres representan el 80% de las muertes y las mujeres el 20%. A su vez, en países como Malasia, Tailandia, Grecia y Pakistán la diferencia es mayor que el promedio del resto de países.

Dentro de las estadísticas de decesos por causa del COVID-19, la tasa de

mortalidad es relativamente baja si es comparada con el número de casos confirmados y el número de personas recuperadas (Ruan, S. 2020), pero no deja de ser un dato alarmante, y a la fecha, la tasa de mortalidad en promedio a nivel global es del 6,31% aproximadamente. Es fundamental aclarar que, las estadísticas de mortalidad del virus no son comparables entre países, dado que cada país establece criterios de medición diferentes.

Gráfica 4: Proporción de muertes en casos confirmados

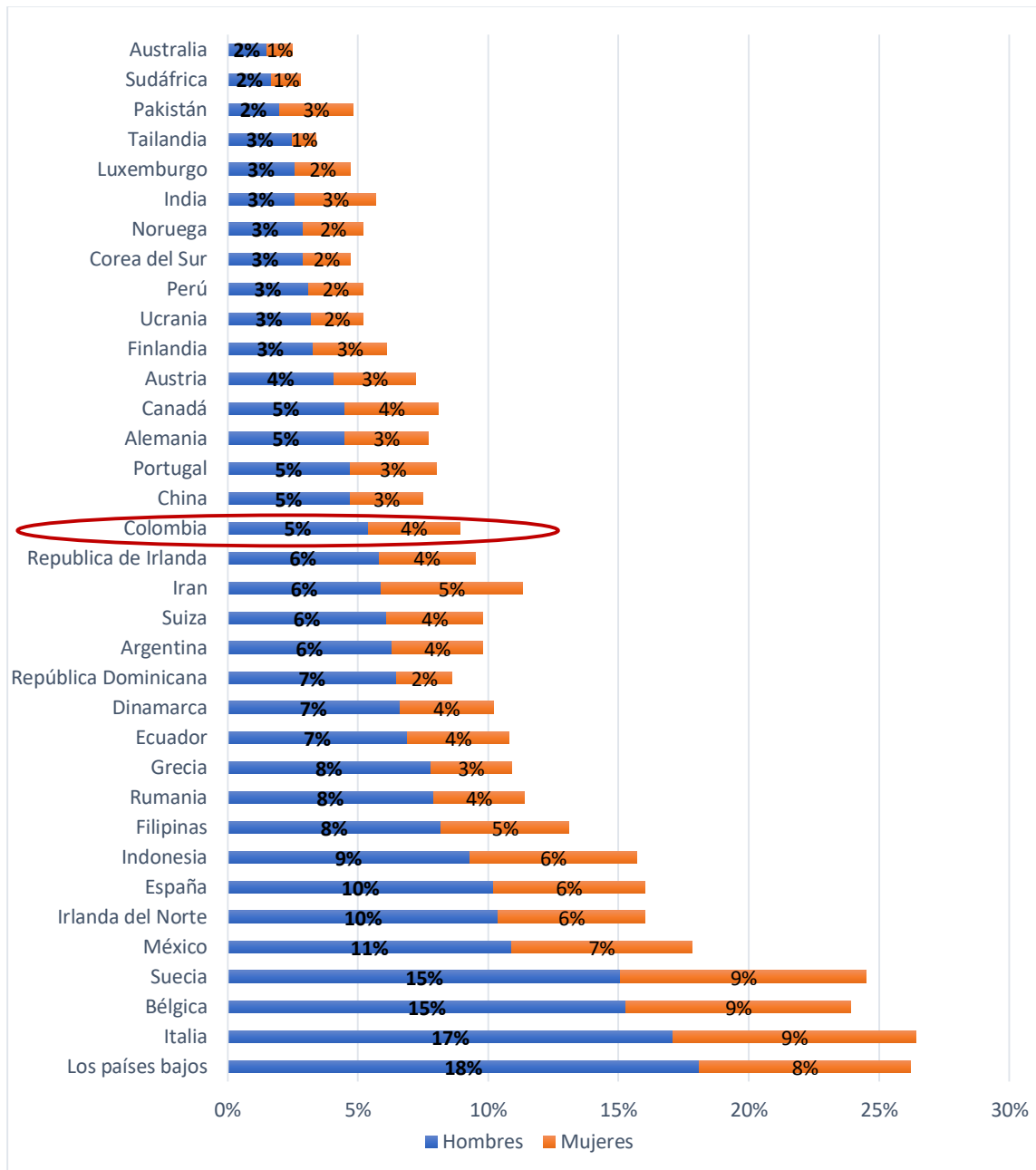


Fuente: elaboración propia con datos de (Global Health 50/50, 2020).

Vemos que Italia es el país que cuenta con la tasa más elevada de mortalidad por COVID-19 (13,1%), muy por encima del promedio mundial,

seguido de Suecia, los Países Bajos y Argelia. Colombia sostiene, aún, una tasa inferior al promedio mundial, al estar ubicada en un 4,5%.

Gráfica 5: Proporción de muertes en casos confirmados por género



Fuente: Elaboración propia con datos de (Global Health 50/50, 2020)

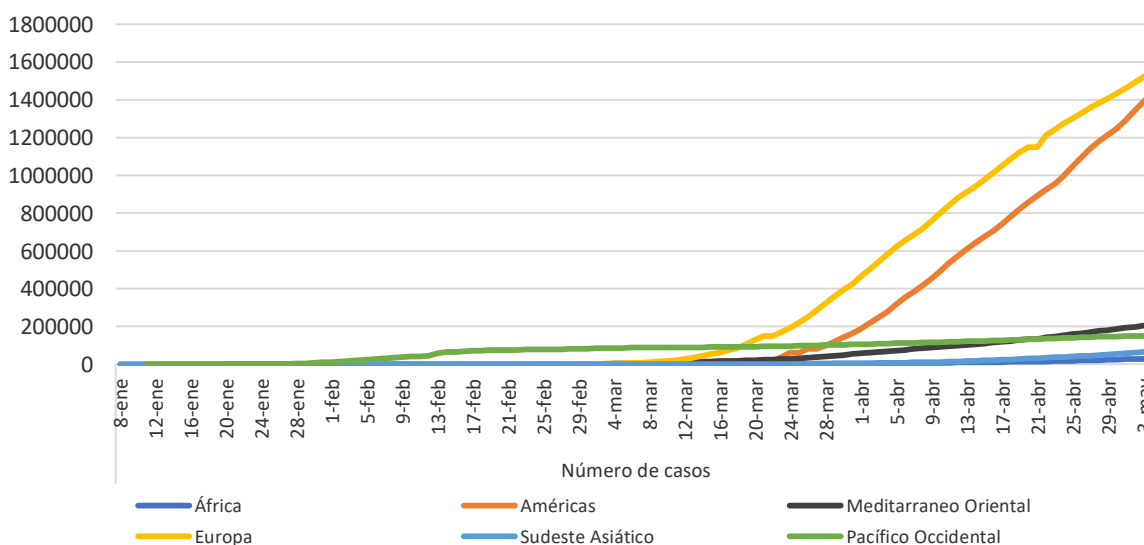
La tasa de mortalidad varía según el sexo, y esto se debe, a que se presenta mayor número de muertes en los hombres a causa del COVID-19. En Los países Bajos, por ejemplo, la tasa de muerte de hombres contagiados por el virus es, a la fecha, de 18%, mientras que, en las mujeres, la tasa fue del 8%.

En el comportamiento de la curva de contagio, detallada por las regiones del mundo, se evidencian diferencias entre cada una de ellas. Vemos que Europa es la región del mundo más afectada en cuanto a número de

contagiados, estando muy cerca de igualar el número de contagios la región que comprende las Américas. Es necesario precisar que gran parte de los contagios en América son casos confirmados en Estados Unidos.

Para el caso de los países asiáticos, la curva de contagio ha permanecido constante durante los últimos meses, manteniendo los niveles de contagio, muy por debajo de las regiones del mundo más afectadas por la pandemia.

Gráfica 6: Curva de contagio por regiones en el mundo

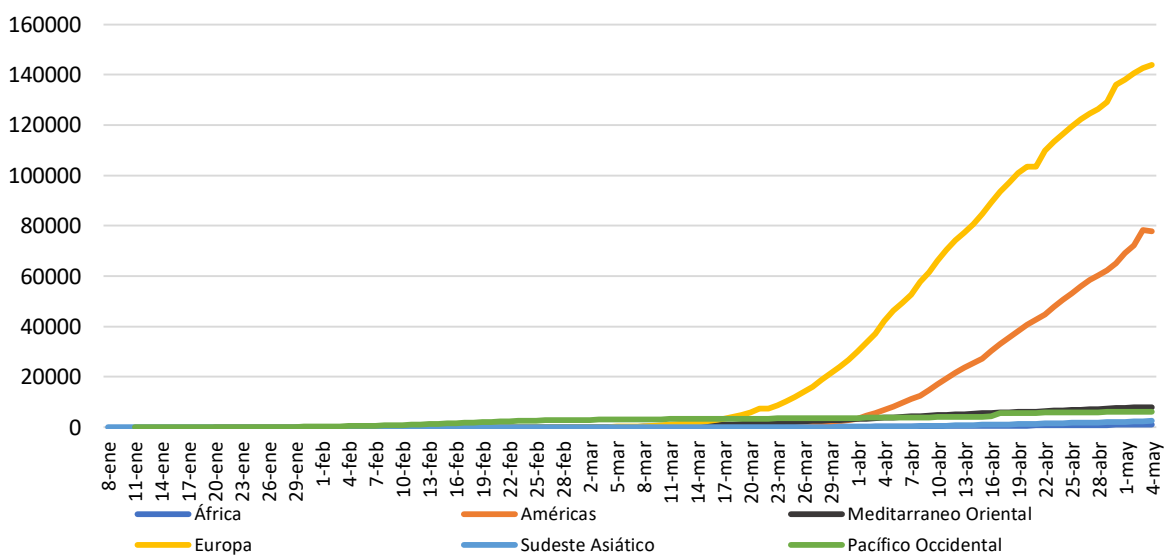


Fuente: elaboración propia con datos de la OMS.

Para el comportamiento en la curva de muertes en las regiones del mundo, tenemos que, Europa, al igual que en la curva de contagios, es la región con mayor número de muertes a causa del virus. Si bien las Américas es la segunda

región en defunciones, es notable la brecha que se presenta entre estas regiones, por lo tanto, demuestra que Europa es la región en el mundo con mayor impacto en contagios y muertes a causa del COVID-19.

Gráfica 7: Curva de decesos por regiones en el mundo



Fuente: elaboración propia con datos de la OMS.

2. Aislamiento social en el mundo.

Al presentarse una enfermedad declarada por la Organización Mundial de la Salud como pandemia, la cual, a la fecha no cuenta con un tratamiento o una vacuna, los números de casos confirmados han crecido exponencialmente, traspasando

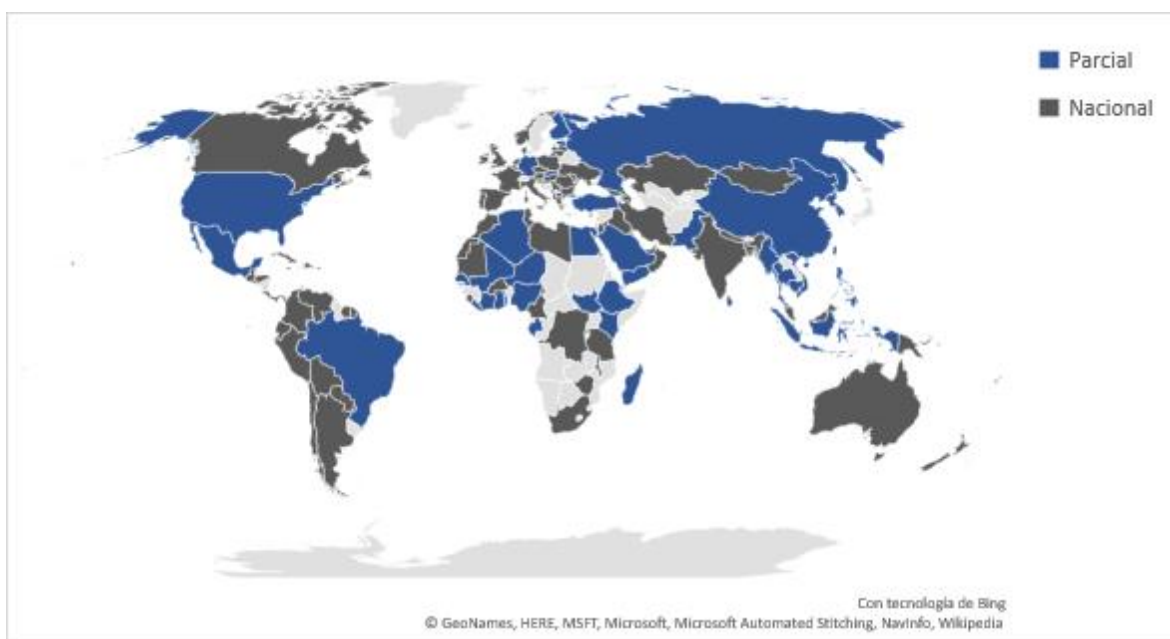
fronteras y propagándose a gran velocidad. Frente a esto, los gobiernos han adoptado diferentes medidas con el fin de proteger a sus ciudadanos.

Los gobiernos han seguido una de las principales recomendaciones

brindadas por la Organización Mundial de la Salud, como lo es el aislamiento social, el cual busca reducir el contacto entre personas, para mitigar la transmisión y evitar el colapso de los sistemas de salud.

En la siguiente gráfica se muestran los países que adoptaron la medida de aislamiento social de manera oficial por parte del Gobierno.

Gráfica 8: Impacto de las medidas de confinamiento a nivel mundial



Fuente: elaboración propia.

La gráfica permite diferenciar los países que adoptaron un aislamiento total, con estrictas restricciones en la movilidad, y los países que han adoptado medidas parciales, o sectorizadas con restricciones en la movilidad.

A nivel mundial, contamos con el registro de 142 países que han adoptado el confinamiento social como la principal estrategia de contención del virus. De estos países, el 61% ha decretado una cuarentena

total, y el 39% ha establecido cuarentenas parciales.

Dentro de la potestad de cada país se han adoptado medidas como el cierre de fronteras, cierre de aeropuertos y puertos, cerrar temporalmente actividades productivas, restricción de movilidad entre ciudades y en el interior de ellas, cierre de instituciones educativas, entre otras.

Sin duda, la situación actual y, en especial, el confinamiento que a nivel mundial se ha experimentado, plantea innumerables desafíos para todos los sectores de la sociedad, lo que ha obligado a la implementación de medidas para subsanar la emergencia sanitaria, humanitaria y económica actual.

3. Impacto de la COVID – 19 en la capacidad hospitalaria:

Actualmente, *"los sistemas de salud enfrentan la crisis pandémica global más grave en un siglo"* (OCDE, 2020,

pág. 1), que pone a prueba la capacidad hospitalaria de los países, al presentarse un aumento en la demanda de los servicios de salud. Esta alta demanda en el servicio genera congestión, principalmente, en los servicios de diagnósticos, hospitalizaciones y tratamientos de cuidados críticos.

Es debido a la congestión, y más aún, a la posibilidad de un colapso en el sistema, que, desde organizaciones internacionales se recomienda reforzar y priorizar tres aspectos claves para el funcionamiento del sistema de salud. Estos aspectos miden la capacidad hospitalaria para afrontar la COVID-19. El primer aspecto es el personal médico y sanitario disponible para los diagnósticos y tratamientos de contagiados. El segundo son los suministros y los equipos necesarios para la realización de pruebas y los tratamientos necesarios para la recuperación de los enfermos. El tercer factor es la capacidad de espacios,

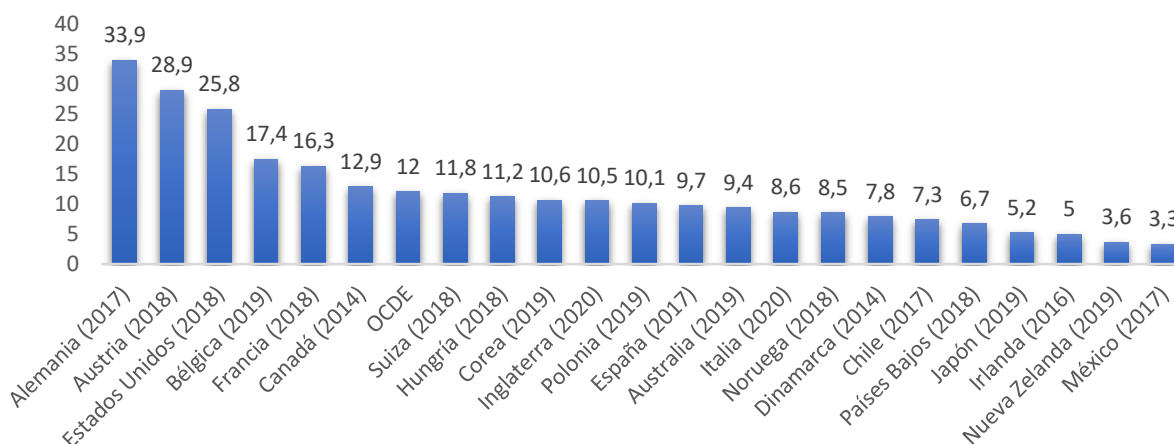
como lo son hospitales y lugares que se provisionan temporalmente para el albergar a los pacientes que requieran de un cuidado especial o intensivo (OCDE, 2020, pág. 6).

Uno de los indicadores más importantes para medir la capacidad de respuesta de los países del mundo es el número de camas hospitalarias disponibles. Este indicador es medido por cada 100.000 personas. Para nuestro estudio tomaremos como

referencia países relacionados con la OCDE.

Este indicador fue calculado por los países antes de la declaración por parte de la OMS de la pandemia de la COVID-19. Por lo tanto, puede que no refleje en panorama actual del número de camas disponibles en cada país, dado que, por la emergencia, muchos países reforzaron su capacidad de camas y espacios para la atención médica.

Gráfica 9: Capacidad de camas de cuidados intensivos en países seleccionados de la OCDE por 100.000 habitantes



Fuente: OCDE (2020).

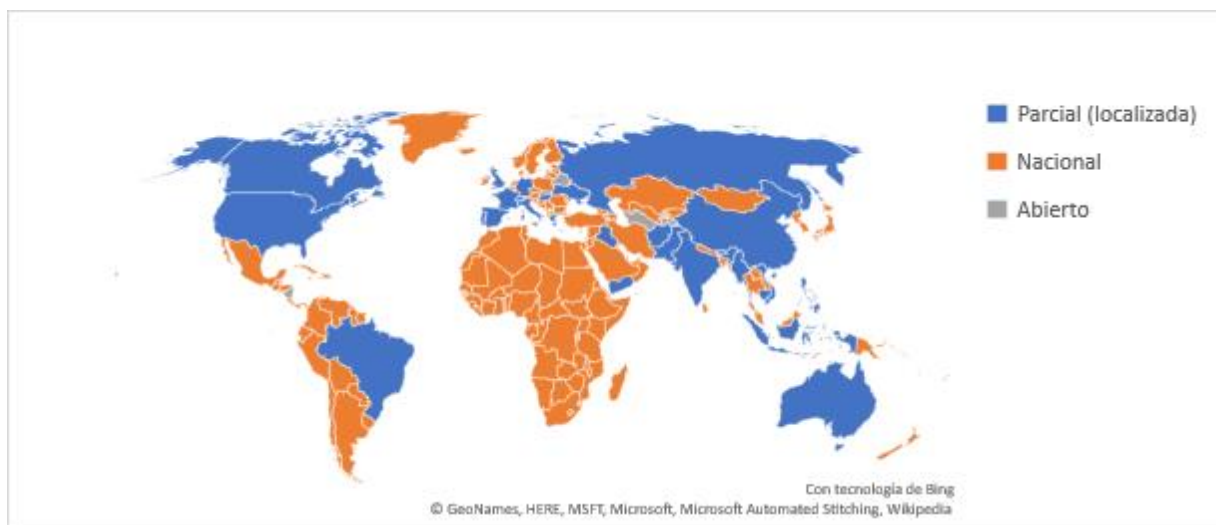
Según la gráfica, tenemos que, Alemania, Austria y Estados Unidos son los países con un número mayor de camas de cuidados intensivos, al tener disponibles más de 25 camas intensivas por cada 100.000 habitantes. Mientras que, México y Nueva Zelanda ocupan las posiciones más críticas, al tener solo una capacidad de 3,3 y 3,6, respectivamente, camas de cuidados intensivos por cada 100.000 habitantes.

4. El tránsito hacia la virtualidad del sistema educativo y su incidencia en el ámbito laboral

El sistema educativo es de los sectores más golpeados por las medidas que se han generado a partir del brote de COVID-19 y su propagación en el mundo. El cierre de los centros educativos es la medida más adoptada en los países que han presentado contagios en el mundo.

Si observamos el comportamiento de los cierres de los centros de enseñanza a nivel mundial, vemos que la educación mundial se ve fuertemente afectada por la pandemia, dado que, en varios lugares del planeta, se ha optado por el aprendizaje remoto, como una estrategia que busca mitigar los números de contagios.

Gráfica 10: Impacto (tránsito a la virtualidad) del COVID-19 en la educación mundial

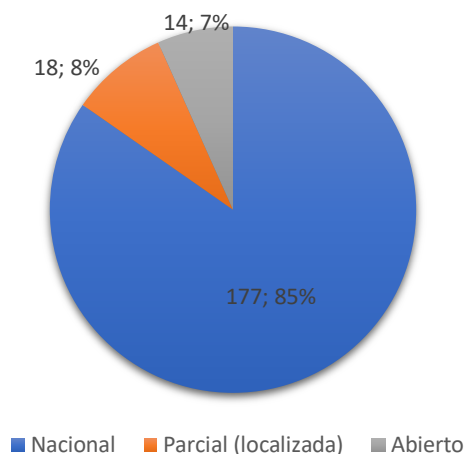


Fuente: elaboración propia conforme a datos de la UNESCO (2020).

Al observar el mapa, vemos que gran parte de los países han tomado alguna medida que implique el cierre de los centros educativos. Según estadísticas de la Unesco, a la fecha, 177 países decretaron cierres de los centros educativos a nivel Nacional. número de estudiantes afectados por los cierres es de 1.268.164.088, que representan el 72,4% de los estudiantes en el mundo.

Para el mes de abril, los cierres de las instituciones educativas en el mundo, alcanzaron su nivel más alto de impacto, donde 192 países tenían establecido cierres a nivel Nacional, con un número de estudiantes afectados de 1.576.767.997, que representaban el 91,4% de los estudiantes globales.

Gráfica 11: Porcentaje de países según media implementada



Fuente: elaboración propia a partir de datos de la UNESCO (2020).

A su vez, al analizar datos de educación conforme con la información suministrada por la UNESCO, el 85% de los países tomó medidas de cierre total de los centros de educación, el

14,7% tienen sus centros educativos abiertos, y el porcentaje restante cuenta con alguna limitación en la prestación del servicio presencial de enseñanza.

Tabla 1: Estudiantes afectados por cierres de los centros educativos por nivel escolar

Nivel educativo	Número total de estudiantes afectados por cierres completos y parciales	Porcentaje
Preescolar	174.183.766	10,1%
Primaria	732.928.337	42,7%
Secundaria	588.530.605	34,3%
Terciaria	222.528.726	12,9%
Total	1.718.171.413	100%

Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2020).

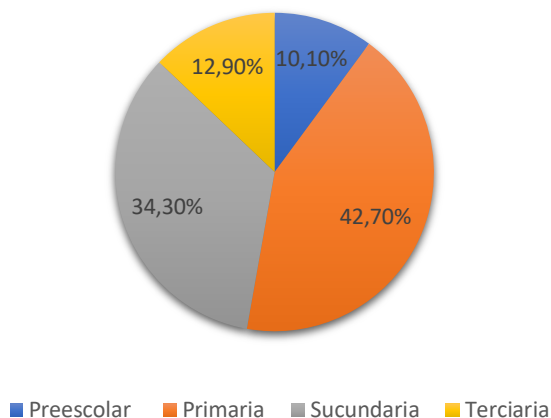
Al centrarnos en el impacto de los cierres de las instituciones educativas

por nivel de escolaridad, se observa que el 42,7% de los estudiantes

afectados se encuentran cursando niveles de primaria, seguidos de un 34,3% de estudiantes de secundaria. Esto evidencia que el mayor impacto está centrado en estudiantes en edad de primaria y jóvenes. Lo anterior supone un impacto en las condiciones óptimas para desarrollar el trabajo remoto por parte de los adultos, dado

que, en los hogares donde los padres se encuentren trabajando desde casa, se puede ver afectada su productividad laboral por el cuidado y la atención de actividades académicas de los niños y jóvenes que se encuentran estudiando desde sus casas.

Gráfica 12: Distribución de estudiantes impactados por cierres parciales y totales por nivel educativo

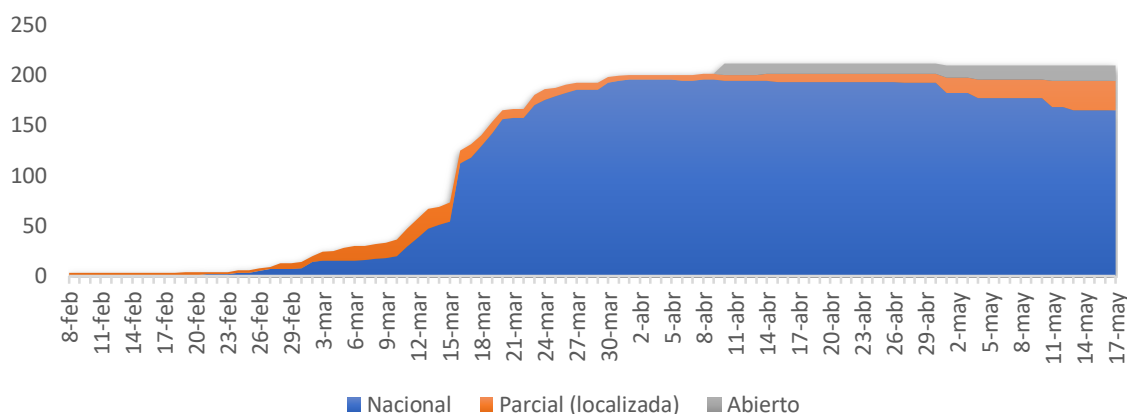


Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2020).

La siguiente gráfica evidencia la evolución de las medidas adoptadas por los países en cuanto a los cierres

totales o parciales de los centros educativos. Su comportamiento es similar a la curva de contagio.

Gráfica 13: Evolución del impacto de aislamiento social en el sector educativo en el mundo



Fuente: elaboración propia a partir de datos del Banco Mundial (2020).

5. El teletrabajo y la situación escolar

El cierre masivo de jardines, escuelas y colegios o la modalidad de “homeschooling” afectan no solamente a los menores en la etapa de aprendizaje, sino, también, a sus familias, las cuales deben hacerse cargo de su cuidado y responder a las obligaciones académicas y laborales del hogar.

Es importante priorizar la salud y el cuidado de los niños, velar por el cabal cumplimiento de las medidas de higiene y desinfección, ya que se trata

de población vulnerable y de vectores de contagio. Asimismo, es deber de los padres estimular y continuar fomentando la etapa de aprendizaje que han adelantado los niños durante el año, por medio de dinámicas que permitan el constante desarrollo intelectual de los menores, lo cual requiere tiempo y dedicación.

En este proceso de adaptación a las medidas que se han tomado por la pandemia, las empresas juegan un papel importante, ya que la mayoría de los trabajadores están realizando su trabajo desde casa, por lo que es

fundamental que, desde las políticas empresariales, se tengan en cuenta las dinámicas familiares que atraviesan sus colaboradores. Así, la migración de la educación al hogar puede incidir negativamente en la productividad laboral, debido a que el tiempo disponible se reduce.

Es por esto que UNICEF propone las siguientes medidas que pueden implementar las empresas, para apoyar a los trabajadores en esta situación. Estas medidas permiten aliviar la carga asociada a las responsabilidades con los hijos, mientras se continúa con las obligaciones de trabajo.

- a)** Es fundamental identificar las necesidades de cada uno de los trabajadores y su entorno familiar.
- b)** Implementar el trabajo flexible, lo que permite al trabajador cumplir con sus obligaciones laborales en el momento que considere más

oportuno, logrando un equilibrio con los cuidados de los niños y sus estudios.

Esta medida permite a la empresa medir a los trabajadores por resultados y no por un horario o jornada laboral instaurada, lo que busca fomentar la productividad y autogestión.

- c)** Las empresas deben promover la higiene de sus trabajadores dentro y fuera del lugar de trabajo, lo cual se logra por medio de una comunicación constante con información actualizada sobre el cuidado para ellos y sus familias, posibles síntomas y los datos necesarios de atención médica en caso de presentar alguno de ellos.

La prioridad de las empresas debe ser la salud de sus colaboradores, por lo que se debe realizar un acompañamiento constante y velar para que siempre cuenten con los

elementos necesarios para la prevención de la pandemia.

- d) Se pueden realizar capacitaciones o sesiones sobre el manejo de la salud mental, tanto para los trabajadores como para orientar a sus hijos a nivel emocional.

Todas estas medidas brindadas por UNICEF buscan fomentar una política empresarial enfocada en la familia, que proteja y apoye al trabajador y sus hijos (UNICEF, 2020).

II. PANORAMA NACIONAL.

1. Datos generales.

Después de analizar y el panorama mundial y regional, es importante revisar la situación nacional y comparar las cifras y riesgos de la pandemia en Colombia.

Los datos que se presentarán en esta sección son tomados del Instituto Nacional de Salud, con corte al 03 de mayo de 2020.

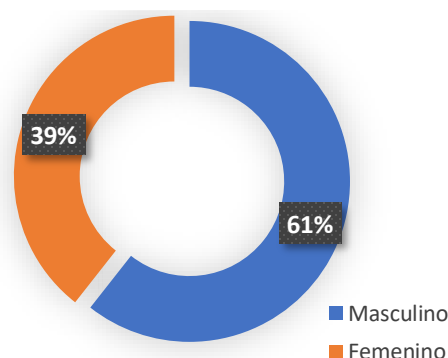


Fuente: Instituto Nacional de Salud (2020).

Tanto en las cifras de contagio como de pacientes recuperados del COVID-19 en Colombia no se evidencia una diferencia sustancial entre hombres y mujeres. Sin embargo, si se analizan los casos de fallecidos, sí se muestra una variación importante por el sexo,

como se evidencia en la siguiente gráfica.

Gráfica 14: Porcentaje fallecidos por género en Colombia



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INS (2020).

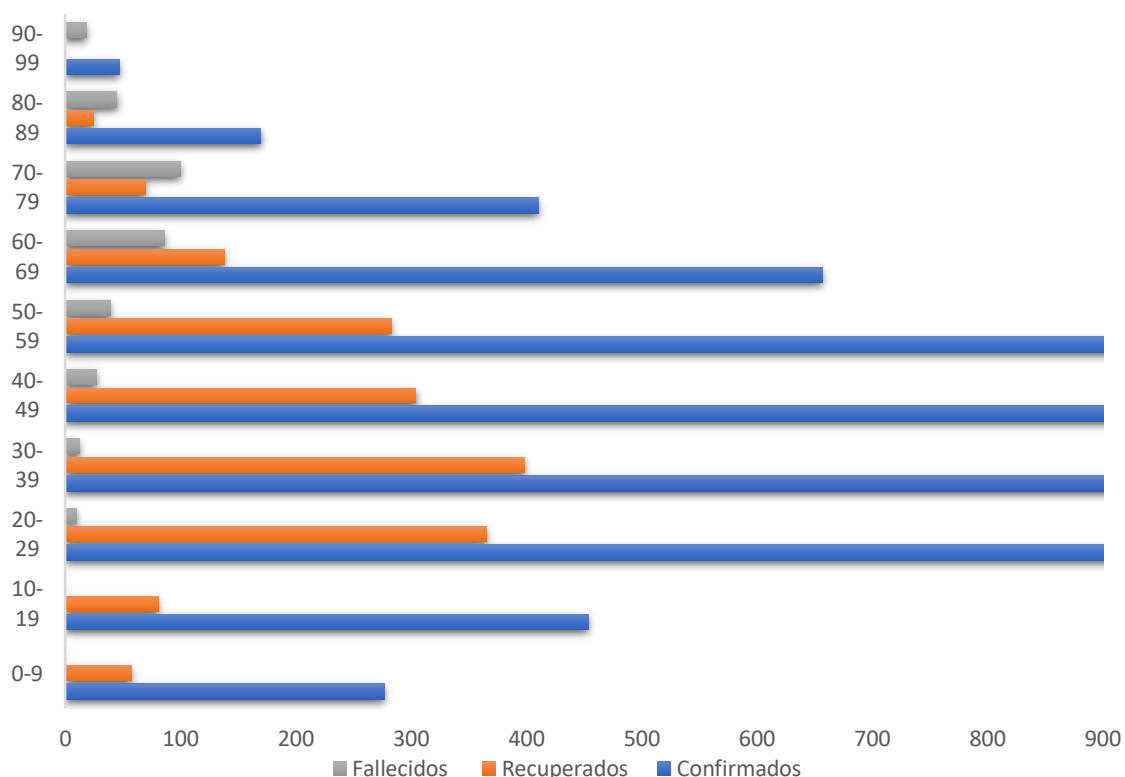
El número de hombres fallecidos asciende a 207, mientras que a la fecha se ha reportado el deceso de 133 mujeres. Al comparar estas cifras con los datos mundiales mencionados, se evidencia una simetría tanto a nivel de contagios por género, en el cual no existe una diferencia significativa, como en las cifras de mortalidad, en el cual se continúa demostrando una mayor letalidad del virus en el género masculino.

Respecto a la edad, el mayor grupo de casos confirmados se encuentra entre

los 20 y 39 años de edad, el cual corresponde al 43% del total de casos. La siguiente gráfica corresponde al

comparativo de edad por casos confirmados, recuperados y fallecidos

Gráfica 15: Rango de Edad – Número de Casos



Fuente: elaboración propia a partir de datos del INS (2020).

La gráfica confirma la vulnerabilidad que existe en las personas mayores de 70 años, toda vez que el número de recuperados es menor al número de fallecidos, lo que permite evidenciar que las medidas adoptadas por el Gobierno Nacional para su protección

y prevención del contagio son consecuentes con esta realidad.

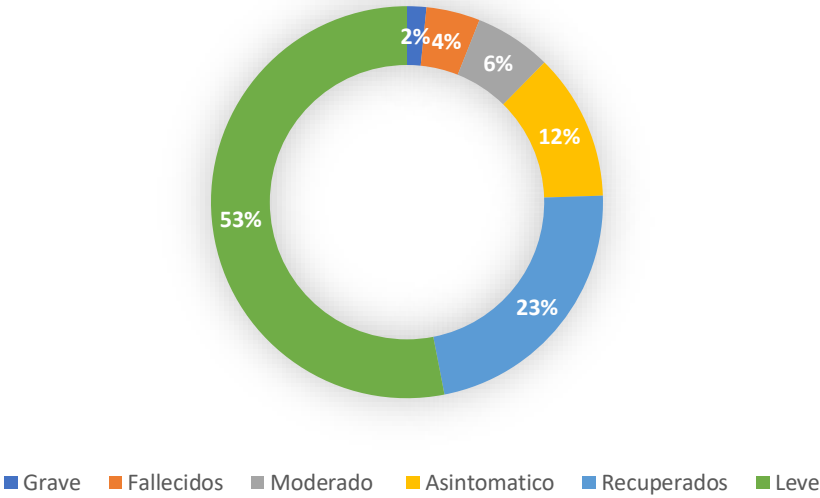
En el rango de edad de 0 a 39 años, se evidencia una mayor recuperación y una tasa de mortalidad muy reducida. Sin embargo, es el porcentaje más alto de casos confirmados, como se

mencionó anteriormente, del cual encuentran 507 menores de 15 años. El 85% de los fallecidos corresponde a personas mayores de 50 años de edad, lo cual resulta preocupante, toda vez, de los 5.606 casos activos actualmente,

1.561 personas son mayores de 50 años y, de estas, 330 se encuentran hospitalizadas

En la siguiente gráfica se muestra el estado de los casos actuales.

Gráfica 16: Estado de casos de contagio



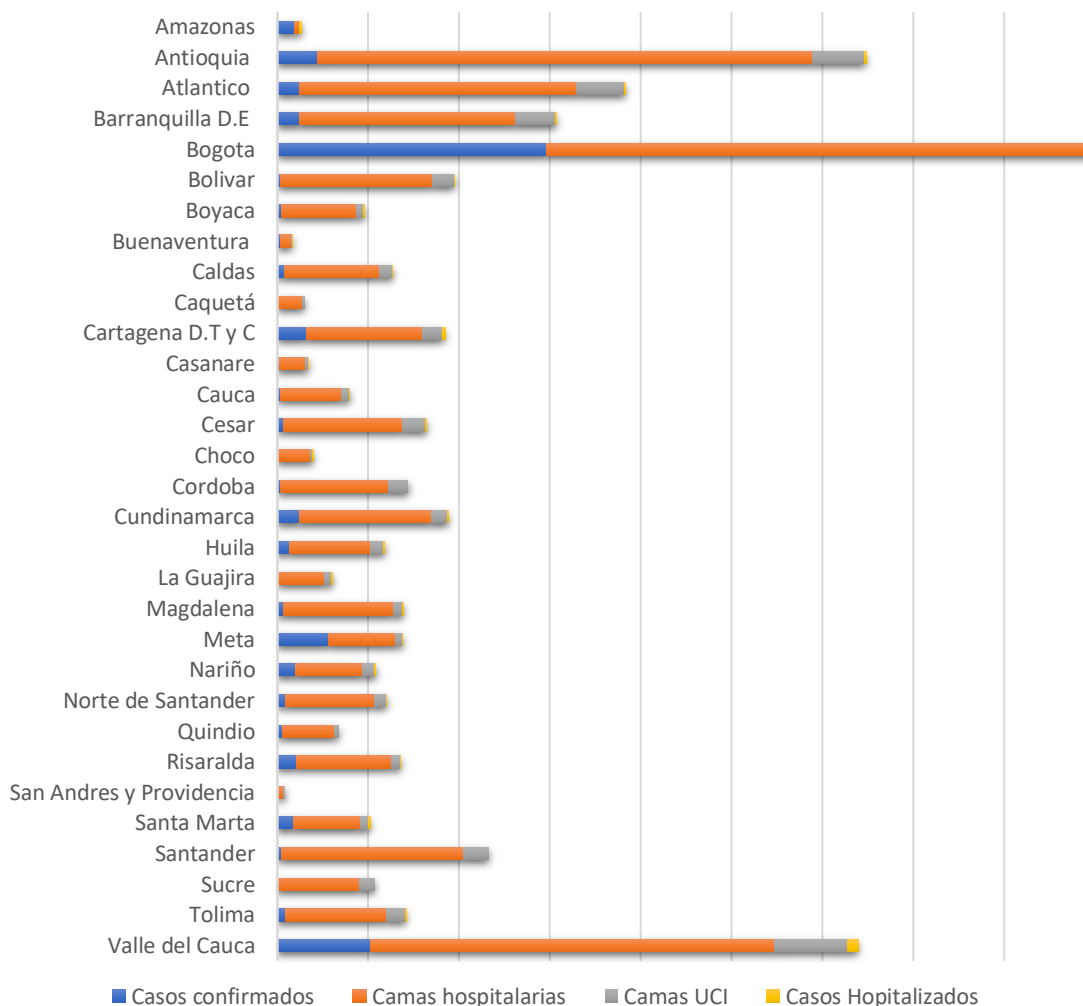
Fuente: elaboración propia a partir de datos del INS (2020).

Si bien esta gráfica genera un parte de tranquilidad al mostrar que más del 65% de los casos activos son leves y se llevan con tratamiento en casa o son asintomáticos, es importante hacer una aproximación más detallada a ese porcentaje del 8% entre casos moderados y graves. El 2% de los casos

graves corresponde a 122 personas, de las cuales, 30 de ellas son mayores de 70 años y se encuentran hospitalizadas.

Es importante analizar la capacidad hospitalaria en Colombia y sus departamentos, como se muestra en la siguiente gráfica.

Gráfica 17: Capacidad hospitalaria



Fuente: Ministerio de Salud (2020).

Colombia, actualmente, cuenta con un total de 40.249 camas de hospitalización y 5.589 camas de cuidados intensivos, de las cuales, se está ocupando el 1,06% y el 2,18% respectivamente por casos de COVID-19. Cabe anotar que el número total de

camas no corresponde a camas libres, sino al total existente, por lo que el análisis no permite evidenciar realmente la disponibilidad real y la capacidad de atención a la pandemia.

Preocupa la situación de aquellos departamentos donde las camas de cuidados intensivos son inferiores al número de contagiados, lo cual deberá generar una alerta, ya que la capacidad es muy limitada para manejar un aumento exponencial de pacientes, por ejemplo, el departamento del amazonas en el cual hay 15 personas hospitalizadas pero no cuentan con ninguna cama de UCI.

En este sentido, la OCDE plantea que “dadas las características del tratamiento requerido para los pacientes con COVID-19 más graves, los cuellos de botella más importantes en la capacidad hospitalaria se producen en camas de cuidados de cuidados intensivos” (OCDE, 2020, pág. 12). Si se analiza el promedio de camas de cuidados intensivos por cada 100.000 habitantes en Colombia y hacemos un comparativo con los datos de los países OCDE mostrados anteriormente, el promedio en el país es de 12 camas por cada 100.000

habitantes. Este indicador es muy aproximado al promedio OCDE y mucho mayor a países como México, Chile y España.

Con todo, teniendo en cuenta que la disponibilidad de camas de cuidados intensivos en el país es limitada, el Gobierno Nacional y los gobiernos locales se han enfocado en fortalecer el sistema de salud, por medio de la compra de insumos y equipos médicos y la habilitación de nuevos espacios para la atención de casos.

2. Educación y trabajo remoto en Colombia

Con el fin de preservar la salud y la vida de los estudiantes, y evitar que actúen como vectores de contagio, por instrucción del Gobierno Nacional todos los centros educativos, tanto públicos como privados, en todos los niveles de formación, se encuentran cerrados.

Con miras a continuar con la formación que se venía adelantando en el transcurso del año y a no interrumpir los calendarios de colegios e instituciones de educación superior, se han adoptado medidas virtuales para la continuación de las clases. Tanto por parte del Ministerio de Educación como por las instituciones privadas, se han desarrollado aplicativos y sistemas que permiten el constante monitoreo de los estudiantes y sus actividades educativas.

Asimismo, las empresas, acatando las medidas nacionales y las recomendaciones del Ministerio de Trabajo, tuvieron que cambiar la dinámica empresarial y tornar hacia el trabajo remoto en la medida en que fuera posible según las funciones de los colaboradores, con el fin de conservar empleos y no parar por completo su actividad productiva.

Para continuar con los programas educativos, los estudiantes deben

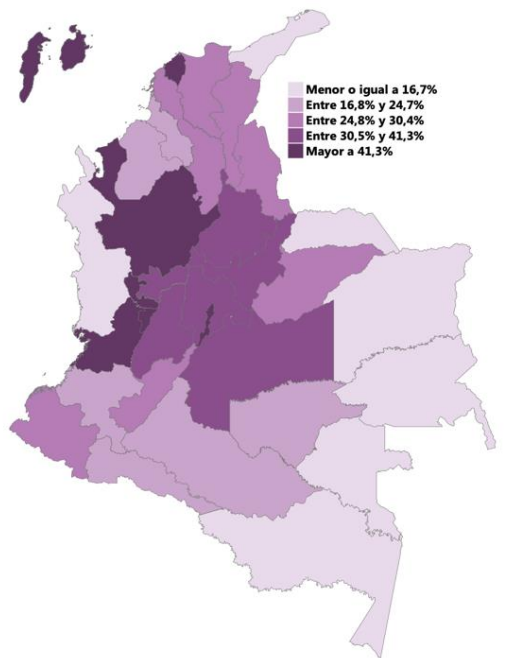
acceder a plataformas y aplicativos por medio de sus computadoras, tablets o teléfonos inteligentes, los cuales deben contar con acceso a internet, para la asistencia a clases y el desarrollo de actividades evaluativas, lo que genera una problemática, ya que “el 63 por ciento de los estudiantes de bachillerato en colegios públicos no tiene ni internet ni computador en casa, según el Laboratorio de Economía de la Educación de la Universidad Javeriana” (GARZÓN, 2020).

Asimismo, ocurre con los trabajadores, los cuales, para continuar con sus obligaciones laborales desde casa, deben contar con elementos básicos de trabajo, como un computador o teléfono móvil, se presentan serios retos desde el punto de vista de la disponibilidad de equipos tanto para la educación como para la productividad laboral.

En este sentido, es importante considerar que, según datos del DANE, solo el 28,8% de los hogares en Colombia cuenta con un computador portátil y el 20,6% cuentan con un

computador fijo. El mayor porcentaje se encuentra en el ámbito urbano y en la zona central del país, como se muestra en la siguiente gráfica (DANE, 2018, pág. 9).

Gráfico 4. Proporción de hogares que poseen computador de escritorio, portátil o tableta Total departamental 2018



Fuente: DANE, Encuesta de Calidad de Vida - ECV.
Nota: Los rangos especificados en este gráfico fueron calculados por quintiles.

Fuente: DANE (2018)

Similar a la gráfica anterior, es el comportamiento respecto al acceso a internet. Los datos recogidos por el DANE en la Encuesta de Calidad de Vida muestran que el 52,8% de personas tienen acceso a internet

desde el hogar, principalmente en áreas urbanas y en el centro del país.

Lo anterior resulta preocupante en la medida en que un gran porcentaje de niños y jóvenes presentan barreras para acceder a una educación de

calidad en medio de la pandemia. Sin embargo, cabe destacar que el Gobierno Nacional por medio de los Ministerios de Educación y de las TIC, están trabajando para ampliar la cobertura tanto en equipos informáticos como en conectividad, procurando llegar a diferentes zonas del país.

El cierre de instituciones educativas y la educación en casa supone una carga adicional a los padres de familia, puesto que son los directamente encargados en direccionar y orientar a los menores en las actividades académicas, sin olvidar que deben cumplir con la carga laboral, lo cual se ve reflejado en su disponibilidad y productividad al momento de trabajar desde casa.

En este contexto, es importante considerar que, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares (DANE-GEIH, 2019), en Colombia hay un total de 22.289.390 personas ocupadas, es decir, que se encuentran trabajando de manera formal o informal, de los cuales el 53,7% tienen hijos menores de 13 años. Esto implica un desafío para los padres trabajadores, quienes se ven obligados a dividir su tiempo entre cumplir con las obligaciones familiares, atender las exigencias laborales y responder por la carga académica de sus hijos. Muchas veces, además, a esto se le suma el carácter limitado de equipos con acceso a internet. Lo anterior supone un desafío para las empresas, quienes se ven convocadas a establecer medidas flexibles que permitan a sus colaboradores un equilibrio a nivel familiar, personal y laboral.

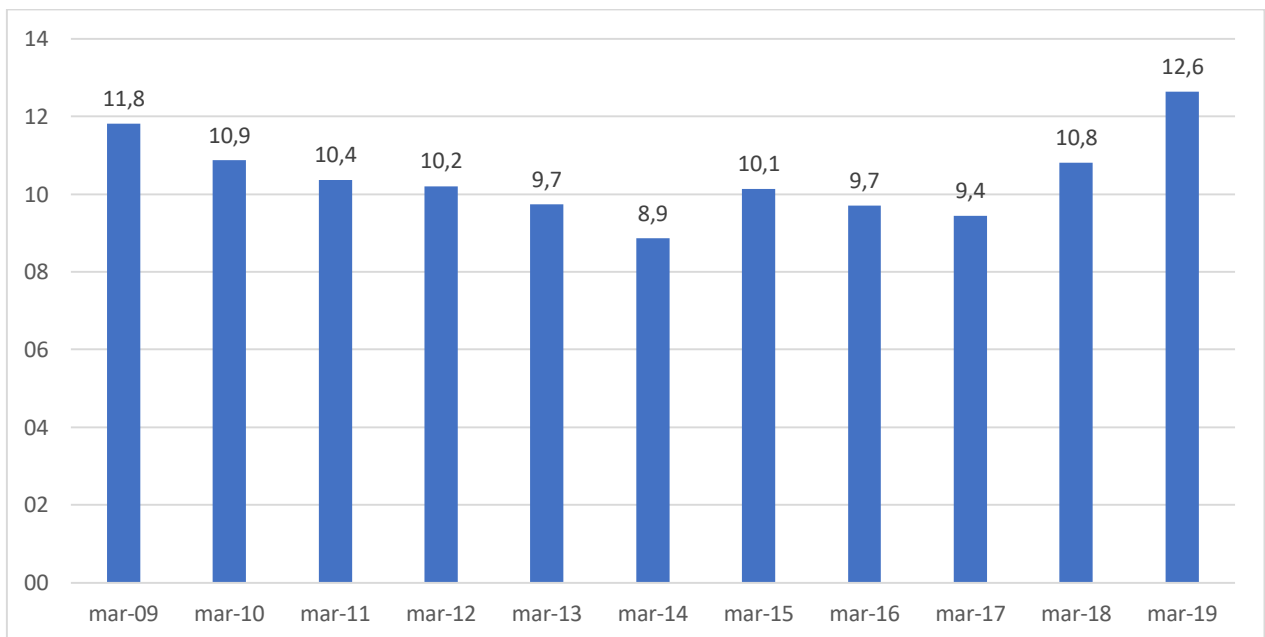
III. IMPACTO LABORAL DEL COVID-19

Más allá del impacto económico, que puede verse en variables macro y del sector financiero, el impacto más tangible en términos sociales que puede tener esta crisis está en el mercado laboral.

El 30 de abril de 2020 fueron presentados los más recientes datos de empleo y mercado laboral en

Colombia, con marzo como mes de referencia, es decir, con unas cifras que solo logran recoger el impacto de dos semanas que marcaron el inicio de la cuarentena y de la reducción en la operación económica. Para el mes de marzo, en promedio, la tasa de desempleo se ubicó en 12,6%, es decir, 1,8 puntos porcentuales por encima de lo se había visto en marzo de 2019 y marcando el desempleo más alto en toda la década.

Gráfica 18: Tasa de desempleo (%) marzo de cada año.



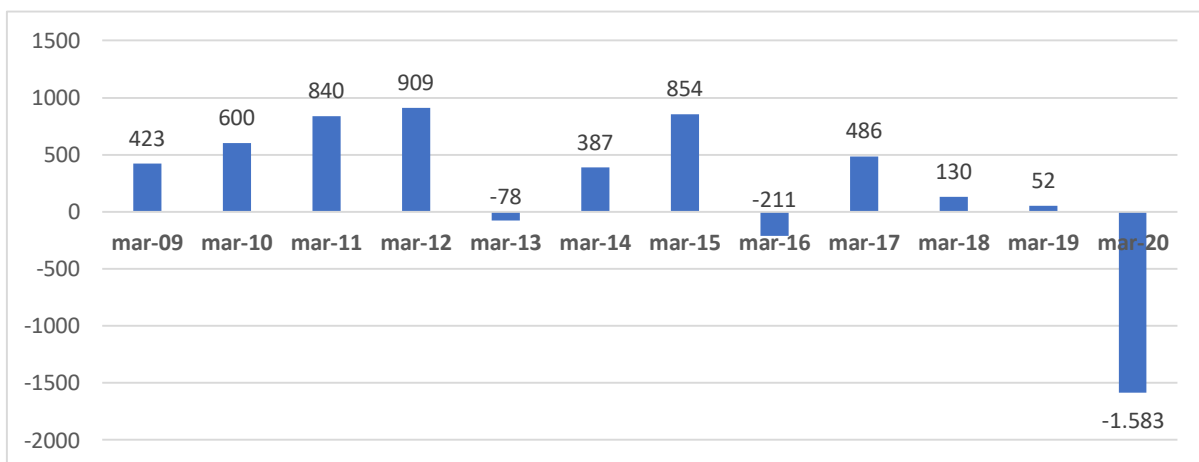
Fuente: DANE – GEIH (marzo 2020)

Pese a este visible incremento, la cifra de la tasa de desempleo no logra mostrar en su totalidad el impacto de la crisis sobre el mercado laboral. La razón de esto está en las metodologías de medición que se utilizan para medir los fenómenos del mercado laboral en el mundo. Una persona se considera desocupada cuando no tiene trabajo y ha hecho diligencias durante la semana para conseguir uno. Debido a las medidas de aislamiento preventivo obligatorio, muchas personas que perdieron su trabajo no pudieron salir a la calle para buscar su sustento o

tratar de obtener un empleo y, por lo tanto, personas desocupadas quedaron registradas como inactivas.

Por lo tanto, cuando se mira efectivamente el número de ocupados que dejaron de trabajar, vemos que 1.583.449 personas que trabajaban en marzo de 2019, ya no lo están haciendo (una caída del 7,2%). Y, en contraparte cerca de 1,8 millones de personas entraron ser inactivas, donde muchas de ellas lo hicieron de manera involuntaria, pues no pudieron hacer diligencias para ocuparse.

Gráfica 19: Variación anual en el número de ocupados (miles de personas)



Fuente: DANE – GEIH (marzo 2020)

Estos impactos, que solo muestran el efecto de las últimas dos semanas de marzo son, sin duda, más significativos de lo que se esperaba, ya que algunos analistas, como Fedesarrollo (2020), pronosticaban previos a la publicación de estos datos, que para el final del año se perderían entre 1,4 y 2,5 millones de empleos y, solo en el primer mes, que recoge efectos de dos semanas, ya se han perdido 1,6 millones.

Estos efectos no son homogéneos y, en correlación con su capacidad de

operación, hay algunos sectores que han visto impactos mucho más significativos. Cuando se analiza la variación del empleo por ramas de actividad, en las 13 principales ciudades y áreas metropolitanas, vemos como, por ejemplo, el sector inmobiliario redujo en 30% su número de trabajadores solo en marzo y el comercio, que es el mayor empleador en el sector urbano, redujo su número de trabajadores en 13,4%.

Tabla 2: Variación del empleo por ramas de actividad económica en las 13 ciudades y áreas metropolitanas

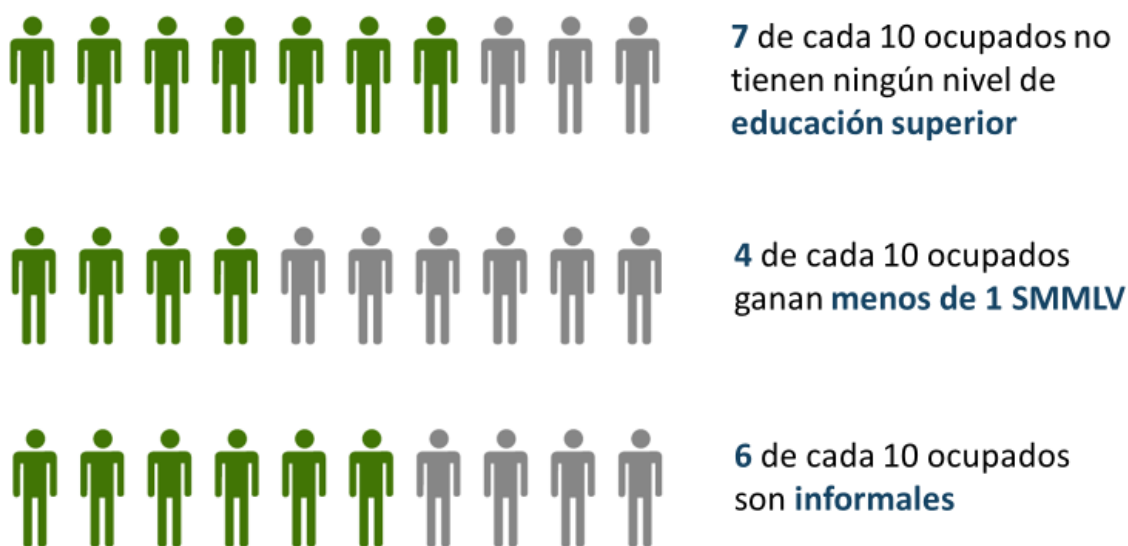
Rama económica	Disminución en el número de ocupados (%)	Participación en el empleo total (%)
Actividades inmobiliarias	-30.1%	1.8%
Actividades artísticas, entretenimiento y otros servicios	-21.0%	9.4%
Industria	-15.0%	13.9%
Comercio	-13.4%	20.9%
Alojamiento y servicios de comida	-13.1%	7.5%
Financiero y seguros	-6.6%	2.2%
Construcción	-4.3%	7.7%
Servicios sociales (público, salud y educación)	-4.1%	14.1%
Transporte y almacenamiento	-3.1%	7.9%
Información y comunicaciones	9.8%	2.3%
Actividades profesionales	12.8%	10.2%
Otras ramas	14.5%	2.1%

Como hemos reiterado, estos datos solo muestran dos semanas de efecto de la crisis y, por lo tanto, esperamos que en abril las cifras serán más significativas. Para tratar de analizar esto y, sobre todo, la heterogeneidad de los impactos en los diferentes grupos poblacionales, hemos estudiado la vulnerabilidad del

mercado laboral colombiano desde diversos aspectos.

Colombia es un país donde la fuerza laboral tiene un bajo nivel de tecnificación. Cerca del 60% de los ocupados están en la informalidad y entre el 40%-50% ganan menos de un salario mínimo legal mensual.

Gráfica 20: Características del mercado laboral colombiano



Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

Un mercado que tiene tantas diferencias hace a algunos sectores mucho más vulnerables que otros ante

la posibilidad de perder su trabajo durante todo el desarrollo de la pandemia y la cuarentena.

Para analizar esto, estimamos un índice sintético de “riesgo de perder el trabajo”, a partir de varios criterios (variables cualitativas) en la Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), que pueden incidir en la estabilidad del empleo de los trabajadores. Este índice sintético no debe leerse como una determinación causal y absoluta en términos de pérdida de empleo, sino, más bien, como una estimación de vulnerabilidad. Para elaborar este índice se tuvieron en cuenta diferentes factores de cara a los ocupados.

- a)** Si su contrato es verbal o escrito.
- b)** Si su contrato es a término fijo o término indefinido.
- c)** Si está sindicalizado o no.
- d)** Si se encuentra vinculado directamente por la empresa o en un esquema triangular.

¹ Se clasificaron los sectores en 3 categorías (poco afectados, afectados y muy afectados) y se usaron de esta forma en el modelo.

- e)** Si lleva mucho tiempo en la empresa (más de 1 año, más de 5 años, más de 10 años)
- f)** Si es empleado o independiente.
- g)** Si está vinculado a una empresa micro, pequeña, mediana o grande.
- h)** Si el sector económico en el que trabaja está en riesgo económico por el impacto de la cuarentena y a crisis del COVID-19, De acuerdo con lo identificado en pronósticos de Fedesarrollo, quienes clasifican a los sectores según su nivel de operación sectorial en una cuarentena generalizada¹
- i)** La percepción del trabajador, en cuanto considera que su trabajo es inestable o no.

Con estas variables cualitativas se estimó, a partir de un Análisis Factorial Exploratorio (AFE) multivariado², un

² Un Análisis Factorial Exploratorio (AFE) es una metodología estadística que, en términos generales,

índice único que logra identificar para cada persona ocupada un índice numérico de riesgo, entre 0 y 100, donde 0 es el más bajo riesgo y 100 es el más alto riesgo.

Con ese índice se pueden analizar los sectores con más trabajos en alto riesgo, las ciudades del país con más porcentaje de trabajos en alto riesgo y, finalmente, encontrar hacia dónde debería enfocarse una política de protección a trabajadores vulnerables.

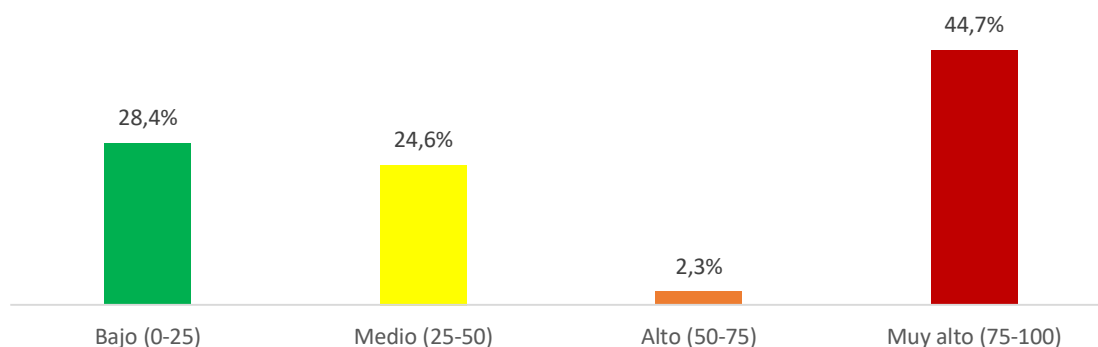
Cabe anotar que el índice clasifica a todas las personas ocupadas según su nivel de riesgo y permite hacer comparaciones en términos relativos. Es decir, no necesariamente una persona con bajo riesgo no perderá su trabajo, sino que, simplemente, tiene relativamente un riesgo más bajo que una persona con riesgo alto.

Con esta estimación encontramos que **el 44,7% de la población ocupada está en muy alto riesgo de perder su trabajo como consecuencia de la pandemia o de las medidas adoptadas para su mitigación.** Este porcentaje se corresponde con 9.965.041 de ocupados. El 2,3% de los ocupados, cerca de 500 mil personas, están en un nivel alto de riesgo. Un porcentaje menor está en bajo riesgo (28,4%), es decir, 6.321.126 personas y un porcentaje similar está en un nivel medio (24,6%), es decir, 5.486.682. En últimas, puede verse un mercado laboral en términos duales, con una mitad en riesgo medio-bajo y otra mitad en una situación diametralmente diferente y un riesgo muy alto.

permite encontrar características subyacentes de un grupo de individuos a partir de muchas características observables. Uno de sus mayores usos es la construcción de índices sintéticos que, en últimas, logra relacionar entre

sí una cantidad de variables cualitativas de los individuos y las convierte en una sola variable cuantitativa que califica a esos individuos y que no es observable.

Gráfica 20: Nivel de riesgo de perder el empleo - porcentaje de ocupados por nivel



Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

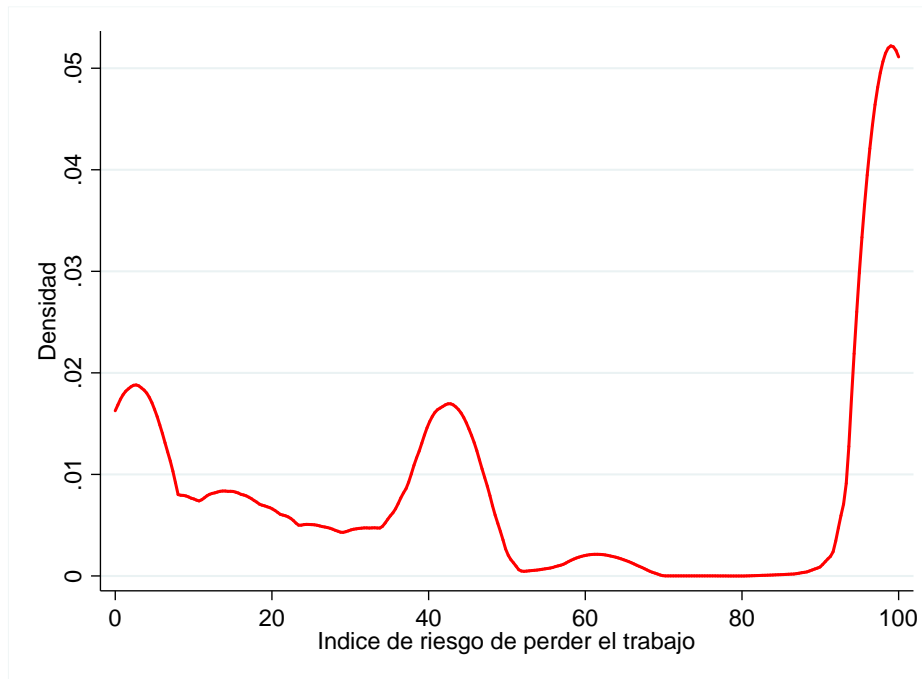
Para ahondar en esto, se realizó una modelación de la función de distribución del índice de riesgo de perder el trabajo. Esta modelación muestra un comportamiento “tri-modal”, con un sesgo positivo muy agudo. Esto significa que una gran densidad de personas está concentrada en ocupaciones y formas de trabajo muy riesgosas ante esta coyuntura. Son personas predominantemente independientes, con muy poca formalización laboral y contractual y, por lo tanto, con una estabilidad muy incierta de su trabajo y sus ingresos, durante y luego de

medidas tales como las relativas al confinamiento obligatorio.

Hay dos picos mucho más reducidos en un nivel bajo y un nivel medio. En el nivel bajo, encontramos una buena concentración de personas con empleos formales, en empresas medianas y grandes y trabajando en sectores no tan afectados, que tienen un riesgo relativamente más bajo.

Y en el otro pico de nivel medio, encontramos personas que tienen un panorama muy incierto sobre su estabilidad. Presumiblemente, son personas formales en sectores de alto riesgo y ocupados del sector informal con riesgos menos significativos

Gráfica 21: Distribución Índice de riesgo de perder el trabajo

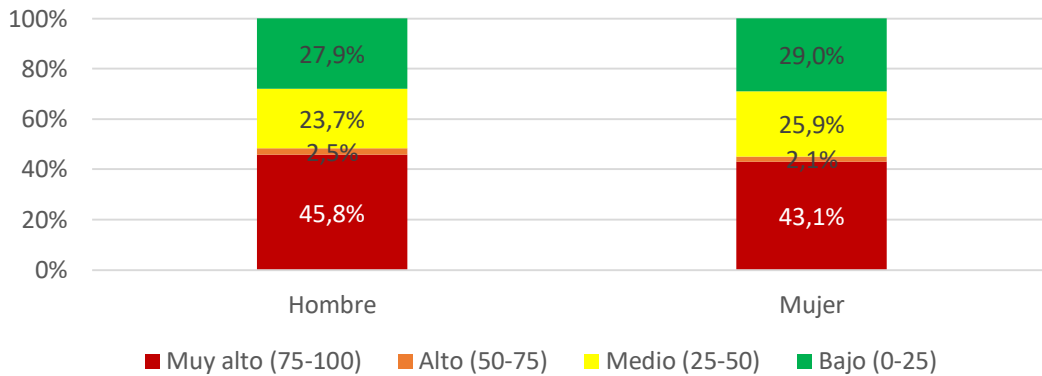


Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

Ahora bien, parte de lo más valioso de estimar este índice es que permite hacer comparaciones del riesgo o vulnerabilidad del mercado en los diferentes grupos socioeconómicos. Si se compara el nivel de riesgo por género, no se ve una diferencia significativa entre hombres y mujeres. En este sentido, 45,8% de los hombres

están en muy alto riesgo de perder su trabajo y 43,1% de las mujeres están en la misma situación. Tanto como hay muchas mujeres en el sector informal y en sectores vulnerables como el turismo, también hay muchos hombres ocupados informalmente y trabajando en sectores de alto riesgo, como la construcción.

Gráfica 22: Nivel de riesgo por género – porcentaje de ocupados en cada nivel de riesgo

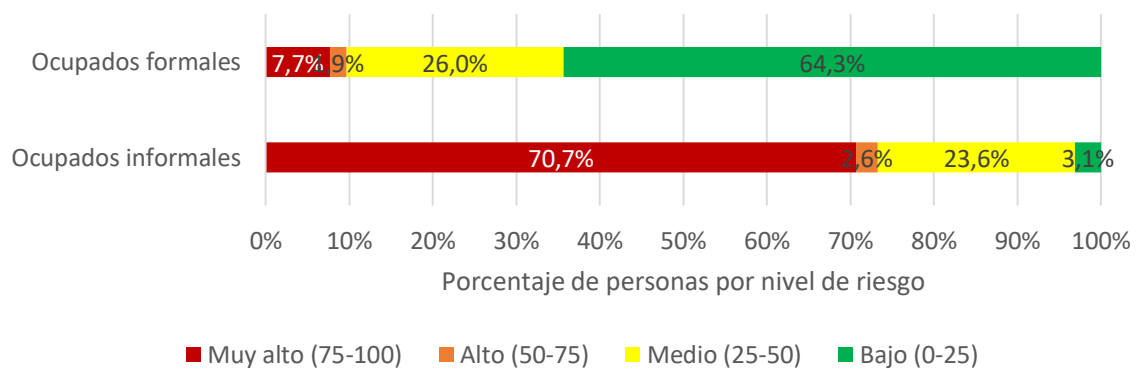


Fuente: Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

En términos de calidad del trabajo, las diferencias son inmensas cuando se compara la vulnerabilidad de los ocupados en el sector formal, contra la vulnerabilidad de los ocupados en el sector informal. Mientras que cerca de 1 de cada 10 ocupados formales está en alto riesgo, 7 de cada 10

trabajadores en el sector informal se encuentran en el mismo nivel de vulnerabilidad. Sin duda, como también ha sido analizado, el sector informal es, de lejos, en cualquier sector económico, el que más se afecta por la crisis.

Gráfica 23 Nivel de riesgo para ocupados formales e informales



Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

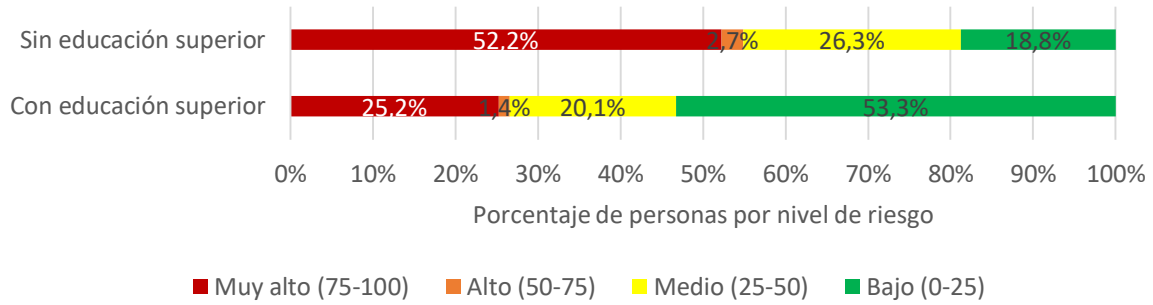
Este escenario de pandemia y pospandemia podría agravar las desigualdades sociales en el país, puesto que afecta a los sectores más vulnerables en su nivel de ingreso y en su capacidad (habilidades) para generarlo. Cerca de la mitad de las personas sin ninguna educación superior está en muy alto riesgo de perder su trabajo, mientras que para las personas con educación superior este porcentaje está en 25,2%.

Ahora, por nivel de ingreso, el 65,6% de la población que gana menos de un salario mínimo mensual está en un riesgo muy alto de perder su trabajo, lo que contrasta con el 19,6% y 21,3% de las personas que están por encima de 1 SMMLV. Cabe resaltar que hay un

mayor porcentaje de personas en un nivel "muy alto" de riesgo para el grupo de personas que gana más de 3 SMMLV, que para los que ganan entre 1 y 3 SMMLV. Esto podría atribuirse al hecho de que salarios por encima de 3 SMMLV impactan de forma considerable las nóminas de las compañías. También podría estar asociado a que los trabajadores sindicalizados, que tienen mayor estabilidad laboral, están, predominantemente, en los niveles de ingreso de 1 a 3 SMMLV.

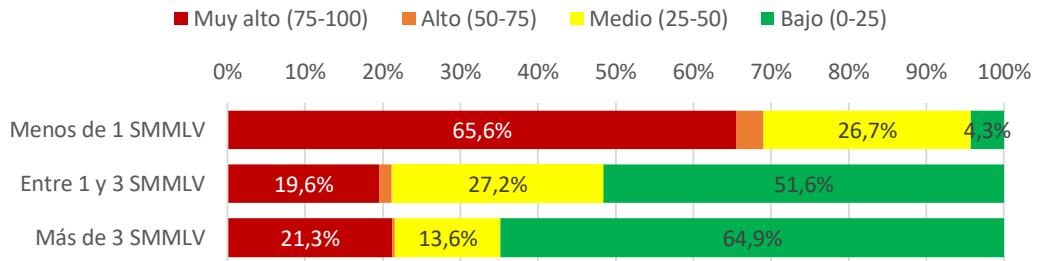
En suma, no queda duda de que las diferencias sociales en nuestro mercado laboral se agravarán durante y luego de la crisis.

Gráfica 24: Nivel de riesgo por nivel educativo



Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

Gráfica 25: Nivel de riesgo por nivel de ingreso

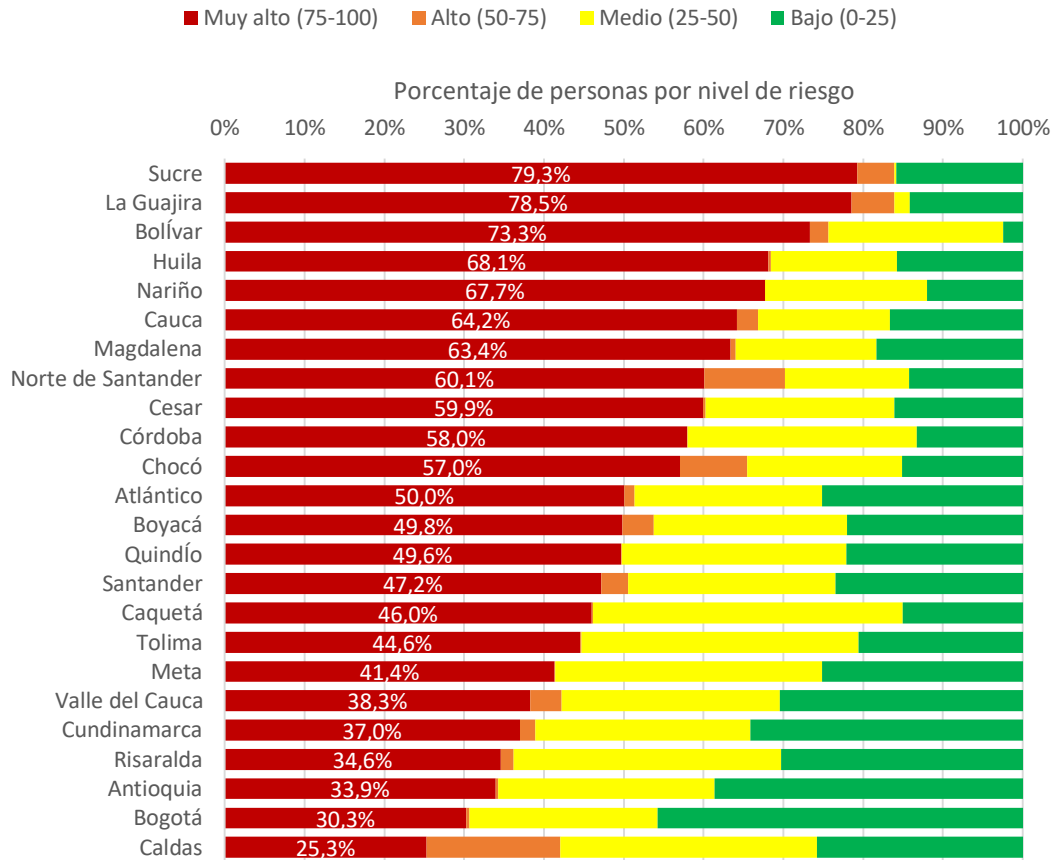


Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

También hay diferencias considerables en los niveles de vulnerabilidad o riesgo por departamentos, que plantean retos muy diversos y preguntas distintas en las diferentes regiones del país. Los departamentos con mayor informalidad son los que mayor nivel de riesgo tienen de generar altos indicadores de

desempleo, pero también tienen un impacto importante los sectores predominantes de estos departamentos. Por ejemplo, Sucre y Bolívar, que dependen en gran medida del turismo, tienen una vulnerabilidad mucho mayor que, por ejemplo, Antioquia, Bogotá y Caldas.

Gráfica 26: Nivel de riesgo por departamento

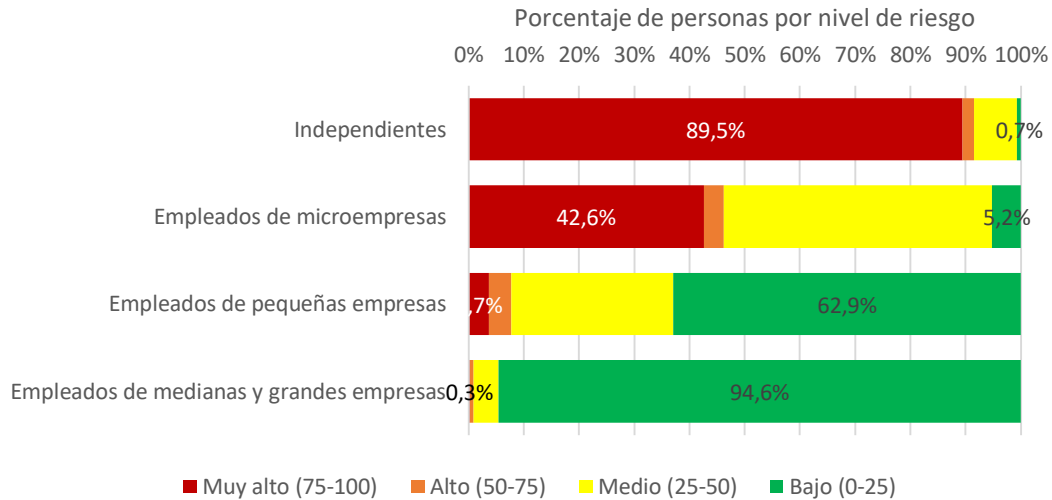


Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

Este índice también permite comparar el nivel de riesgo según el tamaño de empresa. Aunque parece obvio que mientras más grande sea la empresa hay una mayor estabilidad, lo interesante es ver la diferencia en las magnitudes de vulnerabilidad según estos tamaños. Los trabajadores

independientes, que no están en una empresa, tienen, en un 89,5%, un riesgo muy alto de perder su trabajo. Para los empleados de empresas medianas y grandes (empresas de más de 50 trabajadores), el 0,3% se encuentra en un nivel muy alto de riesgo.

Gráfica 27: Nivel de riesgo por tamaño de empresa



Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

Adicional a lo anterior, resulta interesante saber qué harían las personas si llegaran a materializar ese riesgo perdiendo su trabajo. En la GEIH, el DANE pregunta a las personas ¿De dónde sacaría ingresos para vivir, si perdiera su trabajo?

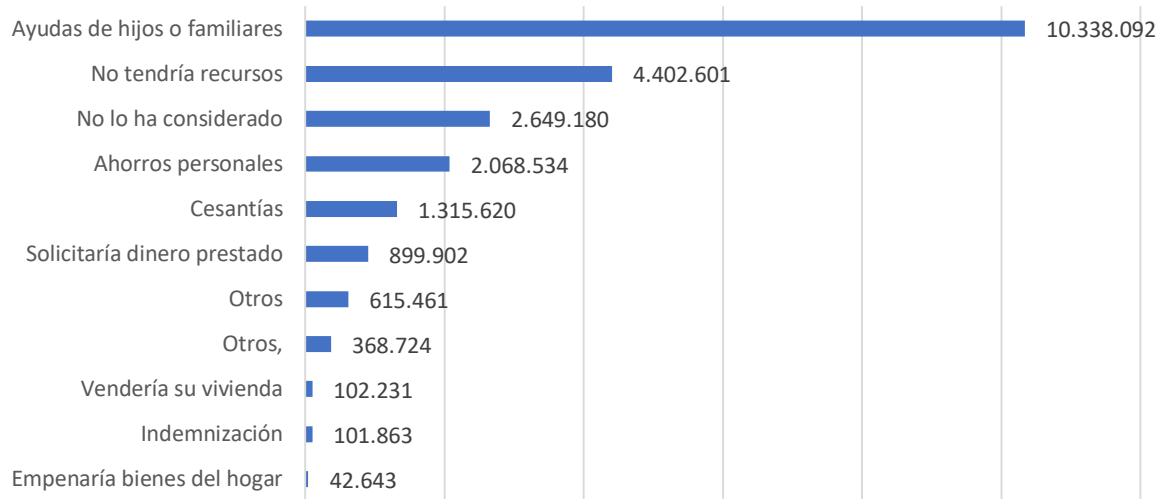
Viendo los datos, resulta preocupante que muchas personas no tienen un plan real de contingencia ante el

desempleo. Cerca de 10 millones de personas tendrían que depender de familiares, 4,4 millones simplemente no tendría recursos y 2,65 millones no han considerado este escenario. Una proporción reducida de personas tiene ahorros para afrontar el desempleo y, en una medida mucho menor, las personas están dispuestas a vender activos físicos o pedir préstamos.

Gráfica 28: Planes de contingencia ante un eventual desempleo según el número de ocupados

¿Si usted perdiera su trabajo, de dónde sacaría el dinero para sus gastos?

(DANE, 2019)



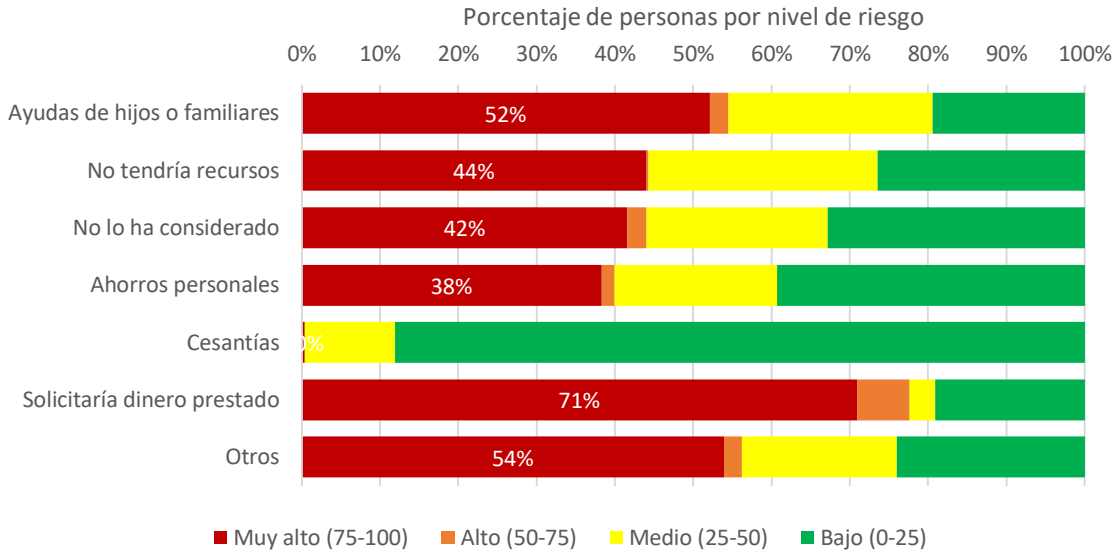
Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

A renglón seguido, se realizó el análisis del nivel de riesgo o vulnerabilidad según el plan de contingencia que tienen las personas ante un eventual desempleo. Así, los trabajadores que

tienen más protección ante la contingencia del desempleo, es decir, aquellos que cuentan con cesantías y ahorros, son los que menor riesgo tienen de perder su trabajo.

Gráfica 29: Nivel de riesgo según el plan de contingencia ante el desempleo

Los trabajadores más protegidos ante un eventual desempleo, son los que menor riesgo tienen de perder su trabajo



Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

Todo lo dicho tiene, evidentemente, unas implicaciones directas y sociales muy significativas. Sin embargo, en la economía, las implicaciones nunca son solo directas y existen ciclos de efectos indirectos que agravan el impacto de las situaciones. Muchas personas pueden perder su trabajo porque no existe demanda, pero, cuando las personas dejan de recibir ingresos al perder su

Los trabajadores más protegidos ante un eventual desempleo, son los que menor riesgo tienen de perder su trabajo

trabajo, también se reduce su demanda por otros bienes, ocasionando la pérdida de ingresos de otras empresas que, quizás, no estaban afectadas directamente por la situación pandémica. Mientras más se alargue la crisis, cada vez será mayor el impacto sobre todos los sectores.

Una muestra de esto está en la siguiente tabla. Los 22,3 millones de ocupados en

el mercado laboral devengan, en total, \$264.8 billones anuales, es decir, aproximadamente, el 25% del PIB nacional. Las personas que, según nuestra estimación, están en alto o muy alto riesgo de perder su trabajo, es decir, 10.481.582 personas, devengan, anualmente, \$78.5 billones. Si está comprometido este

Trabajos en riesgo implican ingresos en riesgo (consumo, demanda, acceso bienes básicos)

ingreso durante uno o varios meses, esto implica, a su vez, que la demanda de todas las empresas, por cualquier producto que vendan, también está comprometida, pues los trabajadores ven mermada su capacidad de consumo.

Tabla 3: Relación de salarios y nómina por nivel de riesgo

	Número de trabajadores	Número de trabajadores que reportan ingreso	Ingreso promedio mensual (pesos)	Valor total de los ingresos anuales (billones)
Bajo (0-25)	6,321,126	6,125,565	\$ 1,720,319	\$ 126.5
Medio (25-50)	5,486,682	5,399,514	\$ 923,848	\$ 59.9
Alto (50-75)	516,541	499,340	\$ 674,923	\$ 4.0
Muy alto (75-100)	9,965,041	8,757,941	\$ 708,098	\$ 74.4
Total	22,289,390	20,782,360	\$ 1,061,706	\$ 264.8

Fuente: elaboración propia a partir de datos del DANE – GEIH (2019).

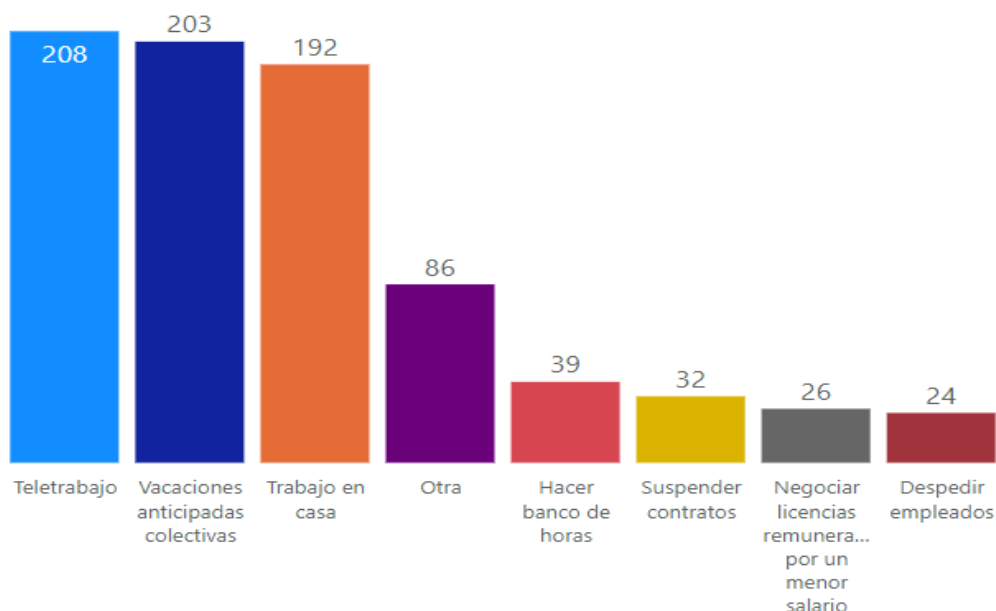
IV. MEDIDAS EMPRESARIALES ANTE LA COVID-19

Dentro de las posibilidades establecidas en el marco regulatorio de carácter laboral, los empleadores han tomado diversas decisiones para manejar la situación de sus empleados ante esta crisis. Desde el Centro de Estudios Sociales y Laborales de la ANDI se hizo una encuesta, entre la semana del 6 al 10 de abril, preguntando por estas medidas. En total, recibimos respuesta de 329 empresas que representan un total de 331 mil empleos formales.

Las empresas, en gran medida, habían optado en ese momento, diferentes medidas, como hacer teletrabajo y

trabajo en casa en los cargos que así lo permitían (208 y 192 empresas, respectivamente). Adicionalmente, para muchos de sus trabajadores, las empresas también decidieron convocar a vacaciones anticipadas (203 empresas). En una medida mucho menor, lo cual resultó positivo, se hicieron suspensiones de contrato (32 empresas), terminaciones contractuales (24 empresas) y negociaciones de licencias remuneradas (26 empresas). Muchos empresarios tomaron "otras" medidas que, en líneas generales, fueron encaminadas a concertar licencias remuneradas por todo o parte del salario, modificar la jornada laboral, cambiar turnos de trabajo, entre otras

Gráfica 30: Medidas tomadas por los empleadores ante la crisis del COVID-19



Fuente: elaboración propia a partir de la encuesta realizada por el CESLA entre el 6 y el 10 de abril de 2020.

Cabe anotar que todas estas medidas se tomaron aun sin haber sido extendida la cuarentena hasta el 27 de abril y luego hasta el 11 de mayo. De esta manera, con la prolongación del aislamiento obligatorio preventivo, el otorgamiento de vacaciones puede ser una medida obsoleta, puesto que, durante la cuarentena, ya se cumplieron los 15 días de vacaciones que podían tomarse. Es presumible que, con la extensión de la cuarentena después del 13 de abril, las empresas han debido comenzar a tomar esas medidas que, en el

momento de realización de la encuesta y debido a la fase de propagación de la COVID-19, no eran tan comunes: suspender contratos, negociar licencias por menores salarios y, en algunos casos, despidos de trabajadores.

V. ASPECTOS JURÍDICOS

Como bien se dijo en el capítulo anterior, solo en la coyuntura de la pandemia, es decir, sin considerar los posibles efectos negativos que continúen en un contexto de pospandemia, casi 10 millones de personas en Colombia están en un riesgo muy alto de perder su empleo. Así, “el recuento final de las pérdidas anuales de puestos de trabajo en 2020 dependerá fundamentalmente de la evolución de la pandemia y de las medidas que se adopten para mitigar sus repercusiones (...)” (Observatorio de la OIT , 2020, pág. 1).

En ese mismo sentido, los gobiernos en todo el mundo están poniendo a toda marcha los mecanismos jurídicos que se encuentran a su disposición para mitigar los efectos económicos, sociales y laborales causados por la pandemia. Por esa razón, en este capítulo se estudiarán las herramientas jurídicas utilizadas por los diferentes países en el mundo y en Colombia.

1. Análisis cuantitativo de las medidas gubernamentales nacionales

Colombia, ante la presencia de la pandemia causada por el brote de la COVID-19, declarada, como tal, por la Organización Mundial de la Salud (OMS) desde el 11 de marzo de 2020, ha acatado las medidas necesarias por medio de diferentes actos administrativos y decretos legislativos. Uno de los primeros actos administrativos fue la Resolución 385 del 12 de marzo de 2020, expedida por el Ministro de Salud y Protección Social, que, de acuerdo con lo establecido en el artículo 69 de la Ley 1753 de 2015, declaró el estado de emergencia sanitaria en todo el territorio nacional, por ahora, hasta el 30 de mayo de 2020.

Es así que, una vez se detectó el rápido avance de la enfermedad en el país, el 17 de marzo de 2020, el Presidente de la República decretó el estado de emergencia económica, social y ecológica. Esta figura, consagrada en el

artículo 215 de la Constitución Política de 1991, faculta al poder ejecutivo, en cabeza del presidente, con poderes extraordinarios para dictar decretos con fuerza de ley destinados “exclusivamente a conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos”. Esto posibilita modificaciones en la legislación vigente y la creación de nuevas normas, siempre y cuando estas tengan relación directa, suficiente y específica con el estado de emergencia. El artículo 215 de la Constitución Política también limita estas facultades en el sentido de que los derechos sociales de los trabajadores no se pueden ver desmejorados a través de las disposiciones normativas que se expidan, por parte del Ejecutivo, con ocasión de la declaratoria de emergencia.

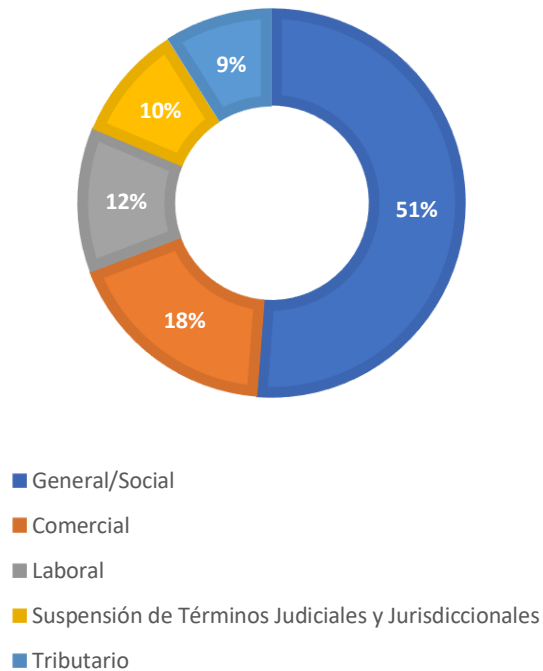
Ante este panorama, se han dictado una gran cantidad de decretos, resoluciones y circulares que buscan evitar la expansión de la crisis y contrarrestar los efectos de la misma, haciéndole frente a

cada una de las áreas afectadas, tales como: la salud, la educación, los procesos administrativos y jurisdiccionales, la contratación estatal, el empleo, el comercio, el turismo y aspectos tributarios.

Es por esa razón que se realizó una matriz que compila las medidas más importantes adoptadas por el Gobierno Nacional durante la emergencia sanitaria y el estado de emergencia económica, social y ecológica. Esta matriz, está disponible en la página web de la ANDI y que se actualiza en tiempo real, permite analizar las novedades jurídicas más importantes, hacer seguimiento a su desarrollo y recoger datos en torno a las mismas.

Con corte al 4 de mayo 2020, se han compilado, aproximadamente, 244 normas expedidas en el marco del estado de emergencia sanitaria y el estado de emergencia económica, social y ecológica, las cuales se pueden clasificar en diferentes temas, como se muestra en la siguiente gráfica:

Gráfica 31: Porcentaje de número de normas por temática



Fuente: elaboración propia.

Estas medidas se pueden etiquetar de conformidad con los siguientes criterios:

a) Medidas comerciales: dentro de las cuales se encuentran disposiciones que involucran exportaciones, importaciones, contratación en términos generales, operaciones aduaneras, zonas francas, renovación

de matrícula mercantil, temas de derecho societario, reorganización empresarial, alivio económico a empresas, precios y prohibiciones de venta de productos, entre otros temas comerciales.

b) Medidas laborales: estas están encaminadas a la protección de los trabajadores (de los sectores público y

privado), especialmente frente a la continuidad de su empleo, así como a la creación de mecanismo, posibilidades y alivios económicos para los empleadores.

c) Medidas de suspensión de términos administrativos y jurisdiccionales:

estos mandatos buscan garantizar la salud de los servidores públicos y de los usuarios, por lo que establecen, en términos generales, la suspensión de términos de diferentes entidades estatales, para evitar las aglomeraciones y propender por la tutela judicial efectiva.

d) Medidas tributarias: son disposiciones que ofrecen alivios en el pago de tributos y, especialmente, aplazan el calendario tributario de impuestos, tasas, contribuciones y declaraciones de los mismos.

e) Medidas General/Social: incluyen mandatos de aislamiento preventivo voluntario, obligatorio y toques de queda adoptados en todo el país y en diferentes entidades descentralizadas; así como también medidas preventivas

de salud, educación, cambios en el presupuesto, declaración de estado de emergencia y urgencia manifiesta, y disposiciones administrativas propias para gestionar el funcionamiento de entidades estatales.

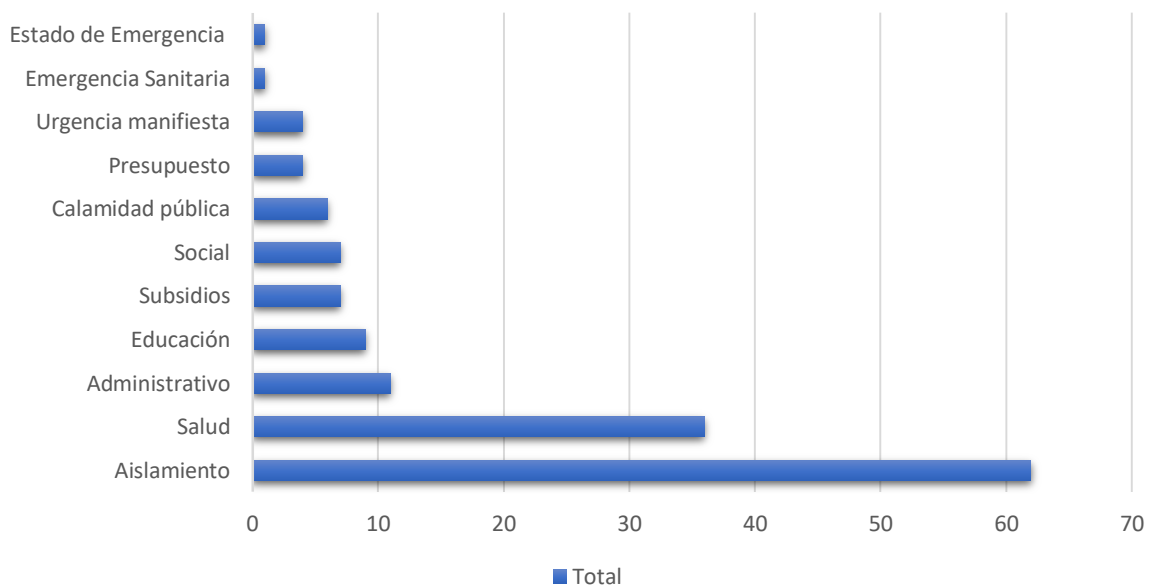
Lo anterior evidencia que las medidas en la etiqueta General/Social son las que más se han expedido por el Gobierno, ya que representan el 51% del total de las disposiciones adoptadas, lo cual se explica porque, dentro de estas, se encuentran las disposiciones que decretan aislamientos preventivos, toques de queda, restricciones a la circulación y urgencia manifiesta de diferentes entidades descentralizadas del país. En ese orden, las medidas comerciales son las que le siguen, pues revelan que el 18% del total de los mandatos están encaminados a la protección de la actividad de los comerciantes. En tercer lugar, se observa que el 12% corresponden a medidas laborales. En último lugar, están las de suspensión de términos administrativos y

jurisdiccionales y las medidas tributarias, que representan un 10% y 9%, respectivamente.

Asimismo, las medidas de la etiqueta General/Social se pueden subclasificar, en: medidas de salud, sociales, educación, de aislamiento, temas

administrativos, cambio en el presupuesto nacional, departamental o municipal, subsidios a la sociedad, urgencia manifiesta, declaración de calamidad pública y declaración de estado de emergencia, tal como se muestra a continuación:

Gráfica 32: Tipos de medidas Generales/Sociales



Fuente: elaboración propia.

La gráfica ilustra que las disposiciones que más se han adoptado son aquellas que tienen relación con aislamientos preventivos o restricciones a la

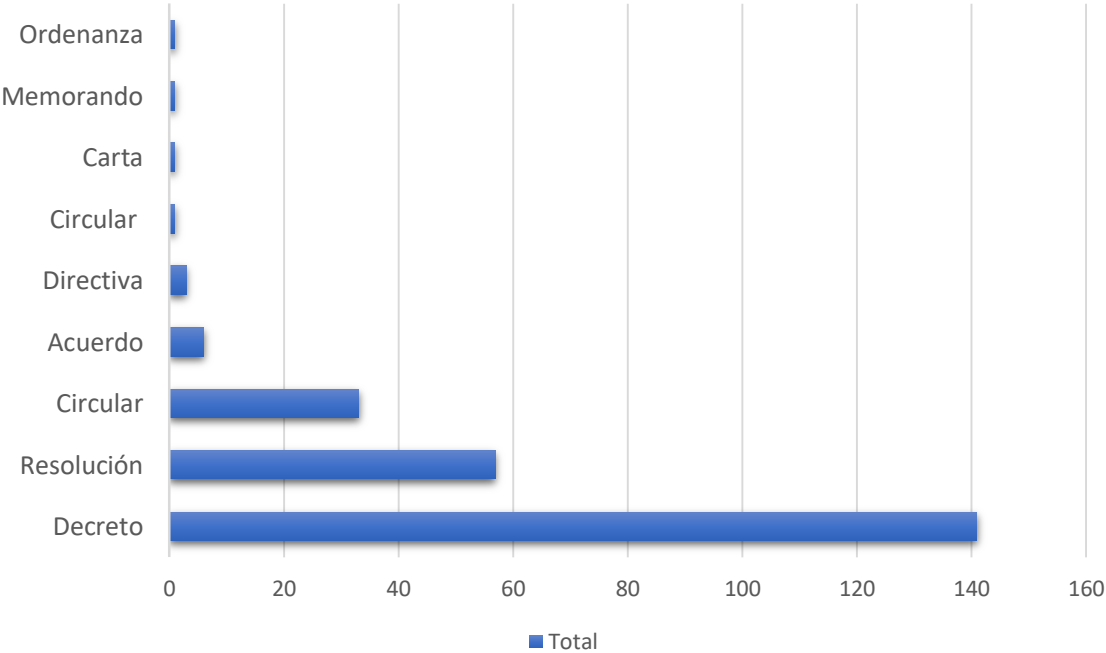
circulación y de salud, ya que, de 148 disposiciones Generales/Sociales, 62 de ellas se refieren a mecanismos de aislamiento.

Por otro lado, el tipo de normativa que más se ha expedido por el Ejecutivo son los decretos, que equivalen al 58% (141 decretos) del total y, a continuación, están las resoluciones que representan un 23% (57 resoluciones). Esto es así debido a que, durante el estado de emergencia económica, social y ecológica, el Presidente de la República

cuenta con el poder extraordinario de expedir decretos legislativos, que pueden modificar, suspender y crear leyes en el marco de la emergencia. Es decir, en el estado de emergencia existen dos poderes públicos con potestad de crear normas con fuerza de ley: el Congreso de la República y el Presidente de la República.

Lo expuesto, se puede observar en la siguiente gráfica:

Gráfica 33: Tipo de actos expedidos por el Gobierno



Fuente: elaboración propia.

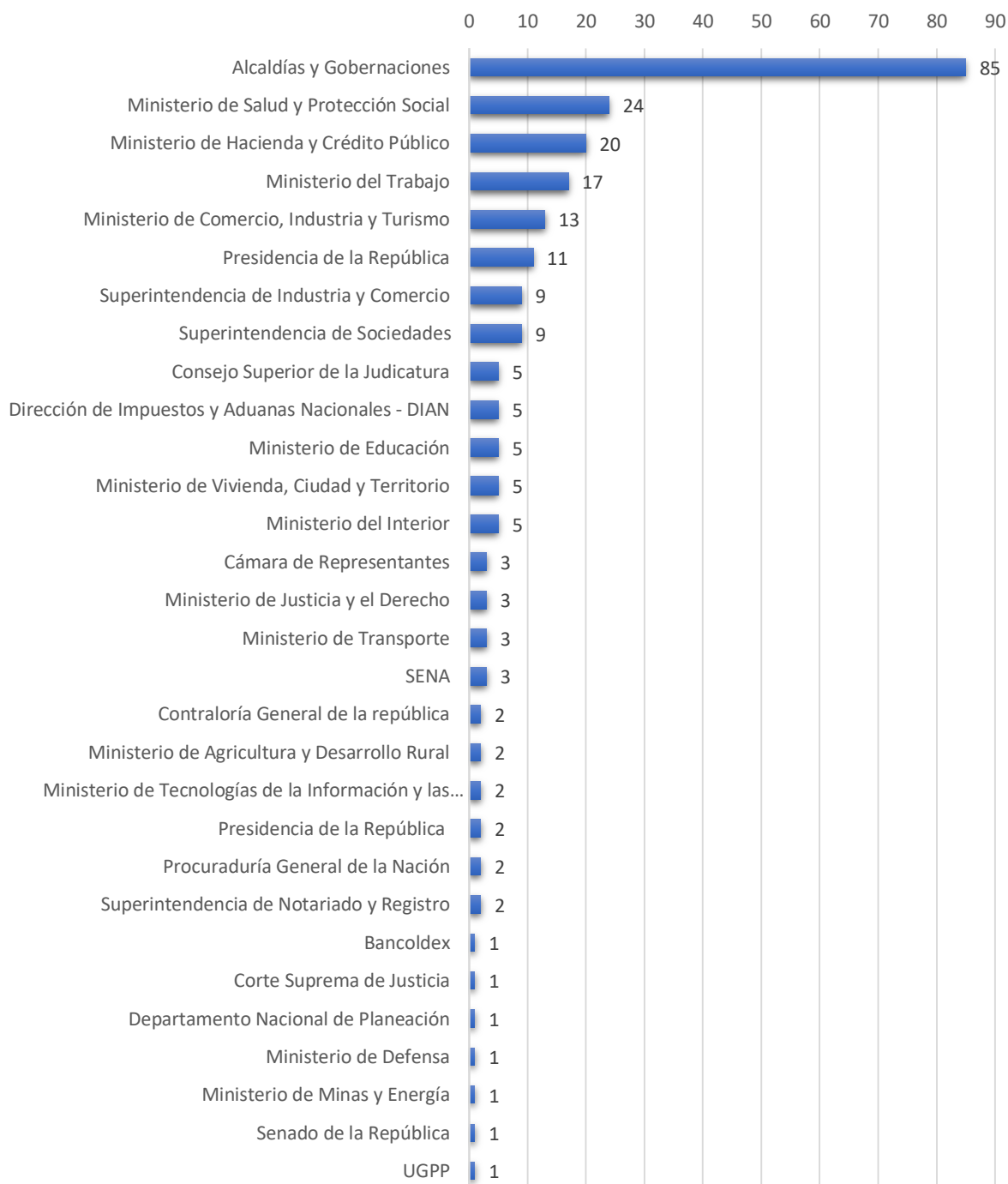
Ahora bien, las entidades que han expedido mayor número de decretos son el Ministerio de Salud y Protección Social (24) y Ministerio de Hacienda y Crédito Público (20), seguidos por el Ministerio de Trabajo (17), tal como se muestra en la siguiente gráfica.

Aparentemente, son las Alcaldías y Gobernaciones las que más actos administrativos han expedido en el marco de la emergencia, pero ello no es

así, porque cada una de ellas emite su propia reglamentación para el ámbito territorial que les compete y muchas de estas concretan lo que de forma general establece el Gobierno Nacional.

La siguiente gráfica refleja el consolidado total de los actos administrativos emitidos por todas Alcaldías y Gobernaciones del país, con corte al 4 de mayo de 2020.

Gráfica 34: Relación número de normas expedidas por cada entidad

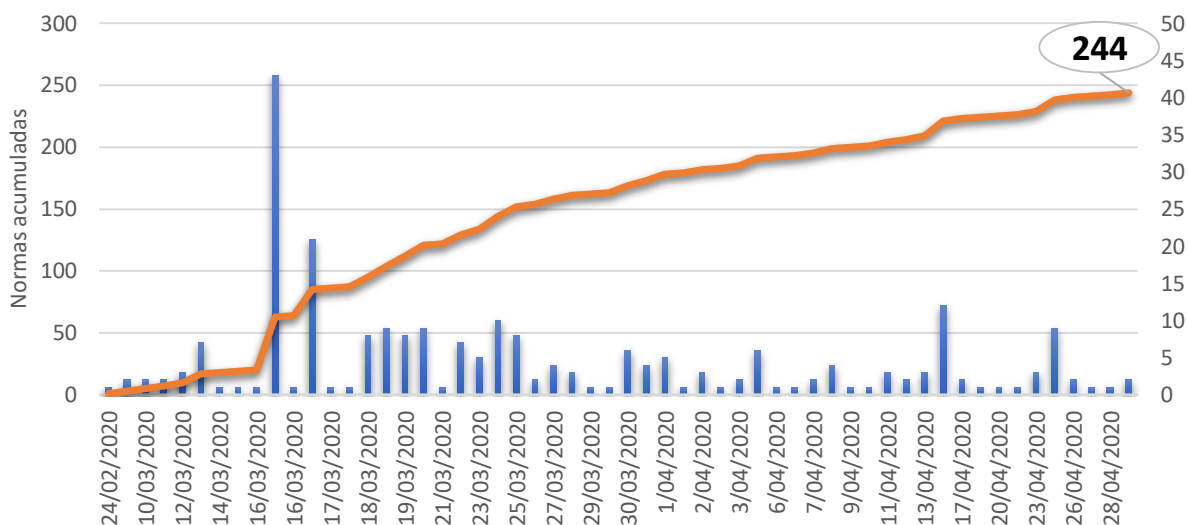


Fuente: elaboración propia.

Por último, si se quisiera conocer, en el transcurso del tiempo el ritmo de expedición de normatividad

relacionada con la emergencia, se puede obtener una gráfica como la siguiente:

Gráfica 35: Evolución de normas analizadas



Fuente: elaboración propia.

Ahora bien, atendiendo los intereses de la presente investigación, enfocaremos el análisis en las medidas normativas de carácter laboral

. 2. Medidas laborales adoptadas por el Gobierno de Colombia:

Como se dijo en capítulos anteriores, el mundo laboral ha cambiado: las empresas han cerrado o cesado sus actividades y, consecencialmente no están produciendo ni están obteniendo

ganancias a niveles habituales, lo que a su vez ha provocado millones de despidos y gran cantidad de suspensión de contratos laborales en el mundo. Incluso, la OIT ha afirmado que, “en el segundo trimestre de 2020 habrá una reducción del empleo de alrededor del 6,7 por ciento, el equivalente a 195 millones de trabajadores a tiempo completo” (Observatorio de la OIT , 2020).

Es así que, ante este panorama, Colombia ha adoptado medidas para prevenir y contrarrestar la pérdida de empleos, así como procurar, también, alivios para los empresarios. Estas son:

2.1. Mediante el Decreto 417 de 2020, el Presidente de la República declaró el estado de emergencia económica, social y ecológica en todo el territorio nacional por un término de treinta (30) días. En ese sentido, el Presidente estuvo facultado, mediante decretos legislativos, para adoptar todas las medidas necesarias para conjurar la crisis e impedir la extensión de sus efectos. A través de estos decretos se otorgaron garantías a las empresas para que mantengan su nómina y facilidades de acceso a crédito a través del Fondo Nacional de Garantías.

2.2. Por medio de la Circular 018 del 2020, expedida por el Ministerio de Trabajo, se establecieron como medidas temporales las siguientes:

a) Autorizar el teletrabajo;

b) Adoptar horarios flexibles;

c) Disminuir el número de reuniones y;

d) Evitar áreas o lugares con aglomeraciones.

2.3. El Ministerio de Trabajo, por medio de la Circular 0021 de 2020, presentó los siguientes lineamientos y mecanismos ya existentes en el marco jurídico colombiano en materia laboral, con el fin de proteger el empleo y la actividad productiva.

a) Trabajo en casa.

b) Teletrabajo.

c) Jornada laboral flexible.

d) Vacaciones anuales, anticipadas y colectivas.

e) Permisos remunerados- Salario sin prestación del servicio.

f) Salario sin prestación del servicio.

Todas las medidas enunciadas no exoneran al empleador de cumplir con sus obligaciones laborales, como lo son el pago salarial, los aportes al sistema de seguridad social y las demás que se deriven del contrato de trabajo, el

reglamento interno o la convención colectiva.

2.4. Por medio de la Circular 022 del 2020, expedida por el Ministerio de Trabajo, se realizó un llamado a los empleadores para que mantengan los contratos de trabajo haciendo uso de las medidas sugeridas por el Ministerio. También adopta la figura de fiscalización laboral rigurosa.

2.5. Por medio de la Resolución 803 del 2020, expedida por el Ministerio de Trabajo, se ejerce de manera oficiosa el poder preferente respecto de todos los trámites sobre autorización para la suspensión temporal de actividades hasta por 120 días y autorización del empleador para el despido colectivo de trabajadores.

2.6. Mediante la Circular 01 de 2020, el SENA informó algunos lineamientos para sus funcionarios, contratistas y aprendices: sobre los aprendices, el SENA aclaró que aquellos que se

encuentran en etapa productiva bajo la modalidad de contrato de aprendizaje, deberán acogerse a los lineamientos, parámetros y protocolos definidos por la empresa patrocinadora. Si la empresa opta por permitir la continuidad de la ejecución de la etapa productiva a través del uso de plataformas digitales, se deberá establecer un plan de trabajo y seguimiento a las actividades del aprendiz por el periodo de contingencia. Este plan de seguimiento deberá comunicarse por escrito al respectivo centro de formación.

2.7. El Ministerio de Trabajo, por medio del Decreto 488 de 2020, presentó las siguientes medidas y alternativas para trabajadores y empleadores en el marco de la emergencia económica, social y ecológica:

- a) Retiro de Cesantías: los trabajadores podrán retirar un monto de sus cesantías, siempre y cuando se encuentren en los Fondos administrados por Sociedades

Administradoras de Fondos de Pensiones y Cesantías de carácter privado, y con la finalidad exclusiva de compensar la disminución de su ingreso mensual, previa certificación entregada por el empleador.

- b)** Vacaciones: el empleador dará a conocer al trabajador, con al menos 1 día de anticipación, la fecha a partir de la cual concederá las vacaciones anticipadas, colectivas o acumuladas.
- c)** Recursos del Sistema de Riesgos Laborales para enfrentar la COVID – 19:
 - El 5% del total de las cotizaciones estarán dirigidas a actividades de promoción y prevención para los trabajadores que, por su función, estén directamente expuestos al contagio del virus.
 - El Fondo de Riesgos Laborales pasará de recibir el 3% del total de la cotización a recibir el 1%.
 - El 2% restante se destinarán a actividades de emergencia e intervención para la compra de elementos de protección personal, chequeos médicos frecuentes de

carácter preventivo y diagnóstico, y para realizar acciones de intervención directamente relacionadas con la contención y atención del Coronavirus COVID-19.

- d)** Mecanismo de Protección al Cesante: los trabajadores dependientes e independientes cotizantes de categoría A y B, cesantes, que hayan realizado aportes a una caja de compensación durante 1 año continuo o discontinuo, en el transcurso de los últimos 5 años, recibirán una transferencia económica de dos (2) salarios mínimos legales mensuales vigentes (SMLMV), dividido en tres (3) mensualidades iguales que se pagarán durante la emergencia y máximo por tres (3) meses.
- e)** Se suspende por el término de seis (6) meses la acreditación de supervivencia ante las entidades que forman parte del sistema de seguridad social integral para connacionales fuera del país.

2.8. Licencias no remuneradas: el Ministerio de Trabajo expidió la Circular 027 de 2020, mediante la cual indica

que desplegará sus funciones de inspección, vigilancia y control a las empresas que presionen o coaccionen a sus trabajadores para la firma de licencias no remuneradas. El Ministerio señaló, entre otros puntos, los siguientes:

- a) Se hace nuevamente un llamado a los empleadores para que actúen bajo el principio protector y de solidaridad, en virtud de los cuales prima la parte más débil de la relación laboral.
- b) No es permitido obligar o constreñir a los trabajadores a solicitar y acceder a licencias no remuneradas, so pretexto de mantener el empleo.
- c) La opción de solicitar una licencia no remunerada debe provenir libre y voluntariamente del trabajador.

2.9. Capacitación, prevención y elementos de protección al personal de servicios de domicilios: el Ministerio de Trabajo expidió la Circular 026 de 2020, mediante la cual estableció los parámetros e instrucciones de

prevención, para las empresas contratantes, contratistas, distribuidoras o comercializadoras de entrega de bienes, mercancías, productos, materia prima, documentos y en general cualquier producto o bien a domicilio.

2.10. Elementos de protección a cargo de los empleadores o contratantes y la ARL. Por medio de la Circular 029 del 2020 expedida por el Ministerio de Trabajo se determinó que los elementos de protección personal son responsabilidad de las empresas o contratantes. Ante la presente emergencia por COVID-19, las administradoras de riesgos laborales (ARL) apoyarán a los empleadores o contratantes en el suministro de dichos elementos, exclusivamente para los trabajadores con exposición directa al COVID-19.

2.11. Suspensión de términos de la Unidad Administrativa Especial de Gestión Pensional y Contribuciones Parafiscales de la Protección Social

(UGPP). A través de la Resolución 385 de 2020 expedida por la UGPP se suspenden los términos en los procesos administrativos de determinación, sancionatorios, de discusión, por interposición de recursos de reconsideración o acción de revocatoria directa y cobro de las contribuciones Parafiscales.

2.12. Pago parcial del aporte a pensiones y mecanismo especial de pago para pensiones reconocidas bajo el retiro programado. El Decreto 558 de 2020 del Ministerio de Trabajo se refirió a la cotización a pensiones. Algunas de las medidas adoptadas fueron:

- a) Se disminuye temporalmente al 3% la cotización al Sistema General de Pensiones por los meses de abril y mayo a los empleadores del sector público y privado como también los trabajadores independientes.
- b) Las semanas correspondientes a estos dos meses se tendrán en cuenta para completar 1.150 semanas para acceder a la garantía de pensión mínima en el

RAIS o las 1.300 semanas para obtener la pensión de vejez de un (1) salario mínimo en el RPM.

- c) Respecto del pago de pensiones bajo la modalidad de retiro programado, declaró que Colpensiones asumirá el pago de las pensiones de quienes reciban una mesada pensional equivalente a un (1) salario mínimo legal mensual vigente, siempre y cuando se hubiese evidenciado por parte de las Sociedades Administradora de Fondos Pensiones y Cesantías que los recursos existentes en la cuenta de ahorro pensional no son suficientes para continuar recibiendo una mesada de un salario mínimo.

2.13. Intereses moratorios por cotizaciones al sistema de seguridad social integral: el Decreto 538 del 2020 expedida por el Ministerio de Trabajo en su artículo 26 estableció que durante la emergencia sanitaria y hasta el mes siguiente calendario a su terminación, no se causarán intereses moratorios por las cotizaciones al Sistema General de Seguridad Social Integral.

2.14. Coronavirus COVID-19 como enfermedad laboral directa, específicamente, para el sector salud: el Decreto 538 en su artículo 13 estableció que la COVID-19 será considerada una enfermedad laboral directa respecto de los trabajadores del sector salud, incluyendo personal administrativo, de aseo, vigilancia y de apoyo que preste servicios en las diferentes actividades de prevención, diagnóstico, y atención de esta enfermedad.

2.15. Ampliación de la suspensión de términos del SENA: mediante la Resolución N° 1- 0427 de 2020 se prorroga desde el trece (13) de abril hasta el veintiséis (26) de abril de 2020 los términos de las actuaciones administrativas, procesales y disciplinarias.

2.16. Medidas de protección al empleo en la fase mitigación del nuevo Coronavirus COVID-19: el Ministerio de

Trabajo a través de la Circular 033 del 2020, estableció nuevas medidas adicionales para contrarrestar el impacto del COVID-19 en el mundo del trabajo, las cuales son:

- a)** Licencia remunerada compensable.
- b)** Modificación de la jornada laboral y concertación del salario.
- c)** Modificación o suspensión de beneficios extralegales.
- d)** Concertación de beneficios extralegales.
- e)** Concertación de beneficios convencionales.

3. Protocolos de Bioseguridad

El Decreto 593 del 24 de abril de 2020, expedido por el Ministerio de Salud y Protección Social, extendió la medida de aislamiento preventivo obligatorio en todo el territorio nacional y amplió las excepciones de las actividades y personas que pueden circular con restricciones. Esto permitió que sectores como el de la construcción retomaran sus quehaceres y ocupaciones.

Sin embargo, con el fin de prevenir, mitigar, controlar y realizar el adecuado manejo COVID-19, se le dio la facultad al Ministerio de Salud de expedir los protocolos de bioseguridad que se requieran para todas las actividades económicas, sociales y sectores de la administración pública.

Asimismo, la misma autoridad emitió un protocolo de bioseguridad general, por medio de la Resolución 666 del 24 de abril de 2020, al cual están sujetos todos los empleadores y trabajadores³ que hacen parte de todos sectores, excepto el sector de la salud, durante el desarrollo de sus actividades, con el fin de minimizar los factores de riesgo de transmisión de la enfermedad. Algunos aspectos importantes de este protocolo son:

a) Las administradoras de riesgos laborales, apoyarán a

las empresas o entidades con las adaptaciones necesarias, definiendo estrategias para el distanciamiento social y adecuados procesos de higiene y protección en su actividad.

b) El empleador es responsable de:

- Implementar el protocolo de bioseguridad.
- Capacitar a trabajadores y contratistas respecto a las nuevas medidas adoptadas, brindar información sobre prevención, propagación y atención del virus.
- Adoptar medidas que reduzcan las exposiciones.
- Reportar a la EPS / ARL casos sospechosos o confirmados de COVID-19.
- Identificar y valorar el riesgo junto con la ARL y EPS, así

³ Entiéndase por empleador y trabajador todos aquellos que hacen parte del sector público y privado, aprendices, cooperados de cooperativas o precooperativas de trabajo asociado, afiliados partícipes, los contratantes públicos y privados, contratistas vinculados mediante contratos de

prestación de servicios de los diferentes sectores económicos, productivos y entidades gubernamentales que requieran desarrollar sus actividades durante el período sanitaria.

como solicitar verificación técnica de la ARL sobre medidas y acciones adoptadas.

- Proveer elementos de protección.
- c) Es responsable el trabajador, contratista, cooperado o afiliado partícipe de:
 - Cumplir con el protocolo de bioseguridad adoptado y con las medidas de cuidado de su salud.
 - Reportar al empleador o contratante cualquier caso de contagio en el lugar de trabajo o su familia.
 - Reportar alteraciones en su estado de salud, especialmente los relacionados con enfermedades respiratorias.

En este protocolo se establecen:

PROTOCOLO GENERAL DE BIOSEGURIDAD ANTE EL COVID -19.

RESOLUCIÓN 666 DEL 24 DE ABRIL DE 2020



Medidas Generales

1. Lavado de manos.
2. Distanciamiento social.
3. Uso de tapabocas.



Elementos de protección para personal (EPP)



Limpieza y desinfección lugar de trabajo y EPP



Vigilancia de salud de trabajadores



Manejo de situaciones de riesgo de contagio



Plan de comunicaciones



Recomendaciones en la vivienda



Distanciamiento social en los lugares de trabajo



Manejo de residuos

Fuente: Elaboración propia con base en Resolución 666 y Lista de Chequeo expedidos por el Ministerio de Salud (2020).

Otros protocolos de bioseguridad elaborados y publicados por el

Ministerio de Salud y Protección Social han sido:

- a) Protocolo de bioseguridad para el sector de la industria manufacturera, implementado a través de la Resolución 675 del 24 de abril de 2020.
- b) Protocolo de bioseguridad en el sector de transporte público, por medio de la Resolución 677 del 24 de abril de 2020.
- c) Protocolo de bioseguridad en el sector caficutor, por medio de la Resolución 678 del 24 de abril de 2020.
- d) Protocolo de bioseguridad en el sector de infraestructura de transporte, por medio de la Resolución 679 del 24 de abril de 2020.
- e) Protocolo de bioseguridad en el sector de Agua Potable y Saneamiento Básico, decretado por la Resolución 680 del 24 de abril de 2020.
- f) Protocolo de bioseguridad en el sector de juegos de suerte y

azar, implementado a través de la Resolución 681 del 24 de abril de 2020.

- g) Protocolo de bioseguridad en el sector de construcción de edificaciones, expedido por la Resolución 682 del 24 de abril de 2020.

4. Panorama mundial de medidas laborales ante la pandemia COVID-19

De acuerdo con la segunda edición del Informe “El COVID-19 y el Mundo del Trabajo”, elaborado por el Observatorio de la OIT, es posible elaborar el siguiente balance.

Desde el primer comunicado de la OIT, la pandemia ocasionada por la COVID-19 se ha acelerado aún más en términos de intensidad y ampliación de su alcance a nivel mundial. Las medidas de paralización total o parcial ya afectan a casi 2.700 millones de trabajadores, es decir: a alrededor del 81 por ciento de

la fuerza de trabajo mundial. (Observatorio de la OIT , 2020)

Por lo anterior, diferentes países ya han comenzado una “contracción del empleo a gran escala” (Observatorio de la OIT , 2020, pág. 1) y han adoptado diferentes disposiciones para dar alivio a los empresarios y a los trabajadores. Las principales medidas laborales adoptadas en el mundo están orientadas, en primer lugar, a la protección de la salud por medio de lineamientos y normas de salubridad; en segundo lugar, a la protección de la salud de los trabajadores en el lugar de trabajo; en tercer lugar, al fomento a la actividad económica y a la demanda de mano de obra y; por último, al apoyo del empleo y al mantenimiento de los ingresos (Observatorio de la OIT, 2020).

Específicamente, las disposiciones laborales más importantes acogidas por

los países pueden agruparse en siete grupos: (i) restricciones de despido y de suspensión de contratos; (ii) trabajo remoto y/o licencias remuneradas obligatorias a grupos vulnerables; (iii) apoyos económicos estatales a desempleados y trabajadores vulnerables; (iv) retiro de ahorros por desempleo; (v) reducción de jornadas laborales con reducción de ingreso; (vi) eliminación y/o suspensión de impuestos parafiscales y/o prestaciones sociales, y (vii) reducciones o suspensión de cotizaciones en seguridad social.

Es así como las siguientes tablas muestran cuáles han sido las medidas adoptadas por algunos países del mundo en búsqueda de la protección al empleo y el otorgamiento de alivios a los empleadores.

Tabla 4: Medidas laborales en Suramérica

Medidas laborales en Latinoamérica		Chile	Uruguay	Argentina	Brazil	Hungary	Paraguay	Colombia	Peru	Venezuela
GENERALES	Aislamiento social obligatorio	✓		✓		✓	✓	✓	✓	✓
	Declaración de estado de emergencia	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
A FAVOR DE EMPLEADOS	Restricciones de despido y de suspensión de contratos	✓		✓	✓	✓		✓	✓	✓
	Trabajo remoto y/o licencias remuneradas obligatorias a grupos vulnerables	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Apoyos económicos estatales a desempleados y trabajadores vulnerables	✓	✓	✓	✓	✓	✓		✓	✓
	Retiro de ahorros por desempleo (cesantías)	✓					✓			
FAVOR DE EMPRESAS	Reducción de jornadas laborales + reducción de ingreso	✓				✓	✓	✓		
	Suspensión o aplazamiento de impuestos parafiscales y/o prestaciones sociales									✓
	Reducciones o suspensión de cotizaciones en seguridad social	✓		✓						✓

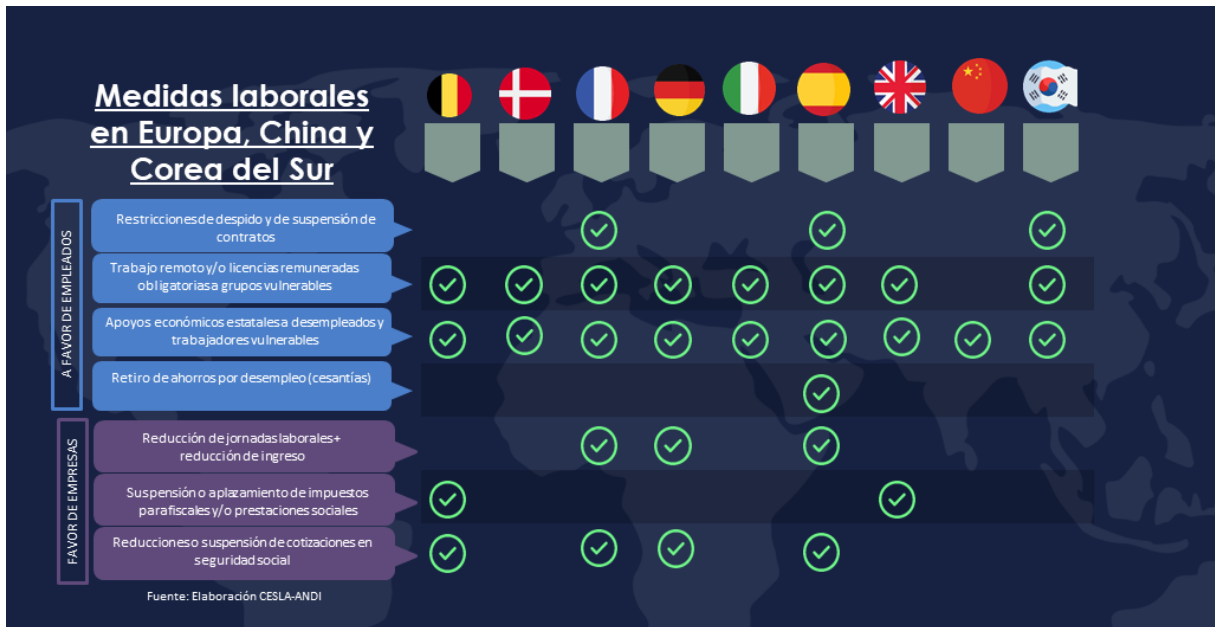
Fuente: Elaboración CESLA-ANDI

Fuente: elaboración propia con base en datos de (KPMG, 2020)

En concreto, las medidas más acogidas por los países de América del Sur son: (i) apoyos económicos a los empleados más vulnerables y a las personas desempleadas, pues de los nueve países analizados ocho de ellos han dado subsidios a al sector más vulnerable o han dado alivios a las empresas para pagar la nómina; (ii) asimismo, a excepción de Venezuela, todos los han implementado el teletrabajo o el trabajo remoto en su legislación como

mecanismo de protección al empleo, la salud de los trabajadores y la continuidad de la actividad económica; y (iii) las restricciones a despidos y suspensiones de contratos, que han sido adoptadas por siete gobiernos, las cuales consisten en permisos por una autoridad competente o en las prohibiciones legales de despidos colectivos y suspensión de contratos a trabajadores.

Tabla 5: Medidas laborales en Europa, China y Corea de Sur



Fuente: elaboración propia con base en datos de (KPMG, 2020)

Por otro lado, los países de Europa, China y Corea del Sur han utilizado apoyos económicos, directos o a través del sector financiero, para contrarrestar los efectos de la pandemia con la finalidad de apoyar a los trabajadores más vulnerables y solventar el pago de

las nóminas durante la crisis. El teletrabajo, al igual que los países de Suramérica, ha sido una medida acogida por los mismos, seguida por las medidas de reducción de horarios y reducciones o suspensión de cotizaciones a la seguridad social.

Tabla 6: Medidas laborales en Norteamérica y Centroamérica

	México	Guatemala	Honduras	El Salvador	Nicaragua	USA	Canada
Medidas laborales en Norteamérica y Centroamérica							
A FAVOR DE EMPLEADOS	Restricciones de despido y de suspensión de contratos	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Trabajo remoto y/o licencias remuneradas obligatorias a grupos vulnerables	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Apoyos económicos estatales a desempleados y trabajadores vulnerables	✓	✓	✓		✓	✓
	Retiro de ahorros por desempleo (cesantías)						✓
FAVOR DE EMPRESAS	Reducción de jornadas laborales + reducción de ingreso	✓	✓	✓	✓	✓	✓
	Suspensión o aplazamiento de impuestos para fiscales y/o prestaciones sociales	✓	✓			✓	✓
	Reducciones o suspensión de cotizaciones en seguridad social		✓			✓	

Fuente: Elaboración CESLA-ANDI

Fuente: elaboración propia con base en datos de (KPMG, 2020)

A su vez, los países de Centroamérica y Norteamérica han preferido por adoptar medidas encaminadas a la restricción de terminación y suspensión de contratos laborales, reducción de jornadas laborales con reducción de salario, trabajo remoto y apoyos

económicos a los trabajadores más vulnerables.

En el mismo sentido, los diferentes gobiernos han adoptado otros mecanismos al empleo, tales como:

Otros mecanismos de protección al empleo

ITALIA Y ESPAÑA

Ayudas y subsidios a los padres que tienen hijos menores de 12 años.

ALEMANIA

Los empleadores recibirán un reembolso total de las contribuciones a la seguridad social.

BÉLGICA

Se les permitió a los empleadores de invocar el desempleo temporal como resultado de "fuerza mayor".

BOLIVIA

Adoptó una reglamentación especial en temas de seguridad y salud en el trabajo.

BRASIL

Postergó el pago del fondo de indemnización por despido hasta por 3 meses.

URUGUAY Y PARAGUAY

Vacaciones durante el periodo de emergencia de forma oficiosa y nuevos deberes de los empleadores en la protección de los teletrabajadores.

Fuente: elaboración propia con base en datos de (KPMG, 2020)

5. Balance General medidas

En conclusión, se puede decir que, aproximadamente, se han expedido 244 normas durante la emergencia sanitaria y la emergencia económica, social y ecológica en Colombia, de las cuales, el 51% tratan acerca de medidas que buscan reforzar el aislamiento preventivo

obligatorio y buscar mejorar los efectos en la salud de los colombianos.

Asimismo, es de destacar que las entidades que más han expedido normas, han sido el Ministerio de la Salud y Protección Social, seguido por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y en tercer lugar el Ministerio de Trabajo. Lo

que evidencia, y tal como se muestra en la gráfica del tipo de medidas adoptadas, que el 18% de las disposiciones han buscado contrarrestar los efectos comerciales y económicos generados por el aislamiento preventivo obligatorio adoptado para mejorar la curva epidemiológica en el país.

Por otro lado, se observa que también se ha buscado, de la mano con las medidas comerciales, enfrentar el impacto laboral por medio de apoyo económico, retiro de cesantías, reducción de horario, reducción a la cotización social y alivios económicos a la población más vulnerable. Lo cual con respecto a los demás países en el mundo

pone a Colombia en una buena posición frente a la adopción de las medidas necesarias para proteger al trabajador en todos sus ámbitos y a la empresa durante la emergencia.

Por último, dicho esfuerzo por proteger a los trabajadores, también se ha visto reflejado por medio de la implementación de los protocolos de bioseguridad para retomar algunas actividades laborales, que permiten hacer monitoreo a la salud de los empleadores y mejorar sus condiciones de seguridad y salud en el trabajo, como también reducir el nivel de contagio.

Conclusiones

- Se evidencia un alto número de contagios en personas mayores de sesenta años, lo que resulta preocupante, toda vez que la tasa de recuperación es baja y el índice de mortalidad es mayor.
- El país enfrenta desafíos importantes en materia de conectividad y acceso a tecnologías, de modo que, en algunos contextos, la educación a remota aún es una tarea pendiente. Esto afecta a más de la mitad de los estudiantes de educación básica, media y secundaria, quienes carecen de los elementos necesarios, en cantidad y calidad, para continuar con los estudios adelantados a lo largo del año escolar.
- Los sectores socioeconómicos más vulnerables ante esta crisis son, también, los que presentan mayor vulnerabilidad social, tales como: los trabajadores del sector informal, personas con bajos ingresos o bajo nivel educativo, entre otros. Con esto se puede considerar que esta crisis agravará las desigualdades sociales y ralentizará la lucha que Colombia, exitosamente, venía dando en contra de la pobreza.
- Los resultados del empleo conforme a los datos del DANE al mes de marzo fueron más negativos de lo que se esperaba. En marzo de 2020 se perdieron 1,6 millones de empleos con respecto a marzo de 2019. Hay que tener en cuenta que los datos del DANE solo reflejan el impacto de la emergencia en apenas dos semanas de marzo. Se espera que las cifras que se reporten para los meses de abril y siguientes agudicen esta tendencia negativa.

- Aproximadamente 244 normas han sido expedidas en el marco del estado de emergencia sanitaria y el estado de emergencia económica, social y ecológica. En su mayoría, estas se han orientado hacia la adopción de medidas de aislamiento preventivo obligatorio y toques de queda; así como también medidas que buscan mitigar los efectos en la actividad comercial del país. Lo que, a su vez, se ve reflejado en que la mayor parte de la normativa ha sido expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social y el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.
- En el mismo sentido, se observa que se está priorizando dar alivios financieros a los empresarios para soportar la emergencia, lo que permite la protección al empleo.
- El número de disposiciones laborales adoptadas en el marco de la emergencia equivalen al 12% del total de medidas emitidas por el Gobierno, lo cual refleja la importancia de contrarrestar el impacto negativo de la pandemia en el mercado laboral. Aun así, se evidencia que hacen falta más y mejores normas de carácter laboral para dar respuesta satisfactoria a la coyuntura y facilitar el tránsito hacia la re-emergencia social y económica en el mediano y largo plazo.
- La expedición de protocolos de bioseguridad en los diferentes sectores de la economía se busca la reactivación paulatina de las actividades económicas con el objetivo de salvaguardar el empleo y la sostenibilidad del aparato productivo. Sin descuidar la protección de los trabajadores y sin afectar las cadenas de suministro, el Gobierno Nacional y las empresas deben promover la apropiación efectiva de estos protocolos, así como evaluar su posible extensión progresiva hacia otros sectores de la economía.

- El Gobierno de Colombia ha actuado oportunamente conforme a los estándares mundiales y las recomendaciones de las organizaciones internacionales, como los son la OIT, la OMS y la OPS. Para la toma de decisiones, como se ha hecho, se debe seguir privilegiando el bienestar del país y la evidencia científica en torno al comportamiento epidemiológico, la capacidad de respuesta del sistema de salud y el nivel de adaptación del marco regulatorio.

Referencias

- Banco Mundial(2020). Obtenido de Banco Mundial de Educación y COVID-19. Obtenido de: <https://www.worldbank.org/en/data/interactive/2020/03/24/world-bank-education-and-covid-19>
- DANE. (2018). *Indicadores básicos de tenencia y uso de Tecnologías de la Información y Comunicación – TIC en hogares y personas de 5 y más años de edad Departamental*. Obtenido de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/tic/bol_tic_hogares_departamental_2018.pdf
- DANE. (2019). Gran Encuesta Integrada Hogares Microdatos. Bogotá: DANE.
- GARZÓN, C. A. (14 de abril de 2020). Estudiar en casa: la odisea de la mayoría. La silla vacía. Obtenido de: <https://lasillavacia.com/estudiar-casa-odisea-mayoria-76201>
- Global Health 50/50. (2020). *Global Health 50/50*. Obtenido de Global Health 50/50: Obtenido de: <https://globalhealth5050.org/COVID19/>
- Johns Hopkins Whiting School of Engineering. (22 de abril de 2020). *Centro for systems science and engineering*. Obtenido de Centro for systems science and engineering: <https://gisanddata.maps.arcgis.com/apps/opsdashboard/index.html#/bda7594740fd40299423467b48e9ecf6>
- KPMG. (2020). *Government and Institution Measures in Response to COVID-19*. Obtenido de: https://assets.kpmg/content/dam/kpmg/bg/pdf/bg-KPMG-Covid19-INTERNATIONAL-30-April-2020-Update-30_v1.pdf
- Labor and Workforce Development Agency. (2020). *Labor and Workforce Development Agency*. Obtenido de <https://www.labor.ca.gov/coronavirus2019/>
- López Moreno, Juan Pablo; Nuñez, Javier Rorix; Morad, Juliana; Sosa, Sara Graciela ;Rivas Salazar, Christian Luis; Fernández, Ruben Gonzálo; Canani, Ney ; Nogueira, Liliane ; Hassan, Eliel ; Escobar, Manuel ; Morad Acero, Juliana ; Pérez, Juan Pablo ; Cáceres, Heidi; Chong Qui Toris, Andrés; Moreno, María José; Melara, Mariana ; Guevara, Gabriel ; Agut García, María Teresa; Mina González, Griselda ; Gándara , Guillermo; Villanueva, Mario ; Casado, Susana ; Pérez, Nelsón; Díaz, Laura ; Morales, Mónica ; Arrúa, Alejandro ; Vergara, María Eugenia ; Cavallié, Paúl; Herrera, Valentín ; Fernández, Bettina ; Tovar, Suheil. (2020). *Guía de Medidas laborales frente al COVID-19 en Iberoamérica*. Colombia, Bogotá: Tirant Lo Blanch.
- Mejía (2020). Fedesarrollo. COVID-19: costos económicos en salud y en medidas de contención para Colombia
- Ministerio de Salud y Protección Social., SISPRO (2020). *Capacidad instalada para la Atención de COVID19*. Obtenido de:

<https://minsalud.maps.arcgis.com/apps/opstdashboard/index.html#/1de89936b24449edb77e162d485ed5d9>

Observatorio de la OIT . (2020). *El COVID-19 y el mundo del trabajo. Segunda edición*. Obtenido de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_740981.pdf

Observatorio de la OIT. (2020). *El COVID-19 y el mundo del trabajo: repercusiones y respuestas*. Obtenido de: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/briefingnote/wcms_739158.pdf

OCDE. (2020). *Beyond Containment: Health systems responses to COVID-19 in the OECD*. Obtenido de: https://oecd.dam-broadcast.com/pm_7379_119_119689-ud5comtf84.pdf

Organización Mundial de la Salud. (2020). *OMS*. Obtenido de OMS: <https://COVID19.who.int/>

UNESCO. (2020). *UNESCO*. Obtenido de <https://es.unesco.org/COVID19/educationresponse>

UNICEF. (2020). *7 formas en que empleadores pueden ayudar a padres y madres trabajadores durante el coronavirus*. Obtenido de <https://www.unicef.org/es/coronavirus/7-formas-empleadores-pueden-ayudar-padres-y-madres-trabajadores>

U.S. Department of Labor. (2020). *Unemployment Insurance Relief During COVID-19 Outbreak*. Recuperado el 20 de abril de 2020, de <https://www.dol.gov/coronavirus/unemployment-insurance>

Sobre los autores

Camilo Fernández Londoño

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

Catalina Sepúlveda Zea

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

Juanita Vieco Giraldo

Abogada de la Universidad EAFIT, especialista en Derecho del Trabajo y de la Seguridad Social de la Universidad Pontificia Bolivariana e investigadora del CESLA.

Juliana Restrepo Zuleta

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

Enán Arrieta Burgos

Abogado, especialista en Derecho Procesal y doctor summa cum laude en Filosofía por la Universidad Pontificia Bolivariana (Medellín, Colombia), con estancia de investigación posdoctoral en la Universidad de Sevilla (Sevilla, España), en donde ha sido, también, profesor visitante. Actualmente se desempeña como director del Centro de Estudios Sociales y Laborales de la Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI) y es profesor asociado de la Facultad de Derecho de la Universidad Pontificia Bolivariana (Medellín, Colombia), en donde coordina el Área de

Fundamentación e Investigación. Adicionalmente, se encuentra reconocido como investigador asociado del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación de Colombia, y es abogado litigante y consultor en derecho social.

CESLA

Centro de Estudios Sociales y Laborales

Para el CESLA es muy importante conocer su opinión sobre nuestras publicaciones. Lo invitamos a que nos escriba a: cesla@andi.com.co

www.andi.com.co


ANDI

**MÁS
PAÍS**