

Bogotá, 22 de Julio del 2020

Señor

GREGORIO ELJACH PACHECO

Secretario General

Senado de la Republica de Colombia

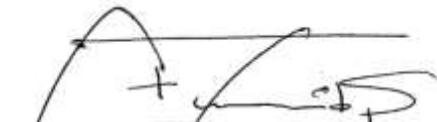
Asunto: Radicación Proyecto de Ley No. _____ de 2020 ***“Por el cual se adoptan medidas para la formalización y la competitividad de la actividad portuaria del país”***

Respetado Señor Secretario:

En mi condición de congresista, me dispongo a radicar ante el Senado de la República el presente Proyecto de Ley cuyo objeto es garantizar la formalización del sector portuario y mejorar la competitividad de este, con el objetivo de dignificar la vida de todas aquellas personas que pertenecen a este y lograr el desarrollo de las ciudades portuarias del país.

En vista de lo anterior, presentamos el presente proyecto a consideración del Senado de la República, para iniciar el trámite correspondiente y cumplir con las exigencias dictadas por la Ley. Por tal motivo, adjunto original y dos (2) copias del documento, así como una copia en medio magnético.

De las y los Congresistas,



ANTONIO SANGUINO PÁEZ

Senador de la República

Partido Alianza Verde



JOSE AULO POLO NARVAEZ

Senador de la República

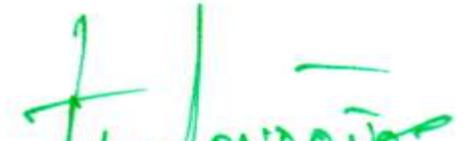
Partido Alianza Verde



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA

Representante a la Cámara

Partido Alianza Verde



JORGE EDUARDO LONDOÑO

Senador de la República

Partido Alianza Verde



JUAN LUIS CASTRO
Senador de la República
Alianza Verde



JORGE ELIECER GUEVARA
Senador de la República
Alianza Verde



IVÁN MARULANDA GÓMEZ
Senador de la República
Alianza Verde

PROYECTO DE LEY NÚMERO ____ DE 2020 SENADO

“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN Y LA COMPETITIVIDAD DE LA ACTIVIDAD PORTUARIA DEL PAÍS”

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

ARTÍCULO 1°. OBJETO: La presente ley tiene por objeto estimular el empleo permanente y regular de los trabajadores portuarios, empleados en las actividades señaladas en los numerales 5.1, 5.2 y 5.9 del artículo 5° de la Ley 1 de 1991; asegurando sus períodos mínimos de empleo, ingresos y la formalización de la labor de los trabajadores; fortaleciendo la competitividad de la actividad portuaria del país.

ARTÍCULO 2°. DEFINICIONES: Adiciónese los siguientes numerales al Artículo 5 de la Ley 1 de 1991:

ARTÍCULO 5°. Definiciones. Para la correcta interpretación y aplicación de esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

5.25.Trabajo Portuario: Actividad económica, que comprende todas aquellas labores realizadas en los puertos del país, sean estos públicos o privados, para realizar actividades de carga, descarga estiba, desestiba, transbordo, movilización de mercancía desde o hacia las naves, entre bodegas de la nave y en bahía; que se efectúen dentro del área operativa de cada puerto.

5.26.Trabajador Portuario: Persona Natural que bajo relación de subordinación del operador portuario, desarrolla y/o ejecuta servicios en las zonas portuarias y logísticas de los puertos; tales como supervisión de la actividad, braceros, estibadores, operadores de equipo trincadores o destrincadores, guayeros, prochero, estirador, palero, servicios generales, despachadores, y las personas encargadas del alistamiento, cargue y descargue de camiones y vagones y todas las actividades a fines; y todas aquellas actividades se realizan bajo la subordinación del operador portuario.

ARTÍCULO 3°. Modifíquese el numeral 5.9 del Artículo 5 de la Ley 1 de 1991, el cual quedara así:

ARTÍCULO 5°. Definiciones. Para la correcta interpretación y aplicación de esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

5.9. Operador Portuario. Es la empresa que presta servicios en los puertos, directamente relacionados con la entidad portuaria, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usería. Mediante contratación de los trabajadores con sus propios medios y autonomía técnica y administrativa.

ARTÍCULO 4°. REGISTRO DE TRABAJADORES PORTUARIOS: Deberá establecerse, implementarse y llevarse un registro para todas las categorías de trabajadores portuarios, en las condiciones que reglamente el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, en un plazo máximo de 6 meses desde la sanción de la presente Ley. El presente registro tiene como finalidad principal encaminar la política laboral respecto de los trabajadores portuarios, encausar la oferta de empleo y formación para el trabajo de éstos, y facilitar los procesos de inspección del trabajo en este sector de la economía.

El registro será de obligatorio cumplimiento para todas las empresas que vinculen o contraten personas, -sin importar el tipo de modalidad-, para el desarrollo de cualquiera de las actividades propias del sector portuario, tanto marítimo como fluvial, dentro del territorio colombiano; el cual no implica un requisito previo para el ejercicio de la libre actividad económica, pero se constituye en obligatorio con miras a constituirse como una matriz de caracterización de los empleadores del sector portuario y de sus trabajadores, que permita la vigilancia respecto del cumplimiento de las normas laborales y en el que se incorporarán datos relacionados con su objetivo.

PARÁGRAFO 1°. La falta de inscripción en el Registro será sancionada en los términos del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

PARÁGRAFO 2°. Todo obligado deberá permanecer inscrito en el registro en el tiempo en que realice cualquier tipo de actividades portuarias señaladas en la Ley 1° de 1991. Una vez culminada la actividad, podrá solicitar su retiro del registro y una vez aprobado el mismo, finaliza su obligación de reporte.

ARTÍCULO 5°. RESPONSABILIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PORTUARIOS: Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 30 de la Ley 1° de 1991, el cual quedará del siguiente tenor literal:

PARÁGRAFO 1°: No obstante lo señalado en este artículo, en los nuevos contratos de concesión portuaria o cualquier modificación contractual de adición o prórroga a los existentes, será obligatorio que en el objeto del contrato de concesión, la sociedad portuaria sea la responsable de la prestación de todos los servicios que en su concesión, sean prestados directamente o por terceros. En este segundo caso, la Sociedad Portuaria deberá establecer contratos formales con los operadores portuarios en los cuales se acuerden condiciones,

indicadores de eficiencia y requisitos exigidos para la prestación de los servicios, con el fin de garantizar una responsabilidad única ante la Nación y los usuarios.

ARTÍCULO 6°. CADUCIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES LABORALES: Sin perjuicio de las facultades y deberes legales de inspección y vigilancia de las autoridades del trabajo, el incumplimiento reiterado de las obligaciones laborales por parte de la sociedad portuaria, los operadores portuarios o cualquier sociedad que preste servicios dentro del puerto y que emplee personas en trabajos portuarios, acarreará la caducidad de la concesión portuaria por parte de la Entidad contratante, en los términos del artículo 18 de la Ley 1° de 1991 y 18 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO 7°. DECLARATORIA DE ALTO RIESGO EN LAS ACTIVIDADES PORTUARIAS: Reconózcase como actividad de alto riesgo para la salud del trabajador las actividades portuarias definidas en el Artículo 5° de la Ley 1° de 1991, todos los servicios prestados en los puertos públicos y privados del país, directamente relacionados con la sociedad portuaria y los operadores portuarios, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usería.

ARTÍCULO 8°. JORNADA DE TRABAJO PARA LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PORTUARIO. Todas las empresas que mediante contrato de trabajo en cualquier tipo de modalidad, vinculen trabajadores para el desarrollo de cualquiera de las actividades propias del sector portuario, tanto marítimo como fluvial, dentro del territorio colombiano, deberán establecer una jornada de trabajo para sus trabajadores de máximo ocho (8) horas diarias, la cual comprenderá no sólo el tiempo durante el cual el trabajador desarrolla la actividad portuaria, sino todo aquel en que se encuentre a disposición en el lugar de trabajo dispuesto por el empleador.

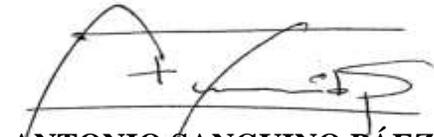
Las autoridades administrativas del trabajo, dentro de sus funciones de control de las normas laborales, vigilarán el cumplimiento de esta disposición.

PARÁGRAFO 1°: Para los puertos y/o terminales marítimos o fluviales, que laboren durante veinticuatro (24) horas al día, contarán como máximo con tres (03) turnos de trabajo, cada uno de ocho (08) horas; lo aquí dispuesto, no limita que los trabajadores puedan realizar horas extras, según la necesidad del servicio.

PARÁGRAFO 2°: Al trabajador portuario que sea citado a desarrollar la actividad portuaria y a quien por causas ajenas a su voluntad, debe esperar en el lugar; se le reconocerán las horas de espera de acuerdo al salario diario devengado por este.

ARTÍCULO 9°. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

De las y los Congresistas,



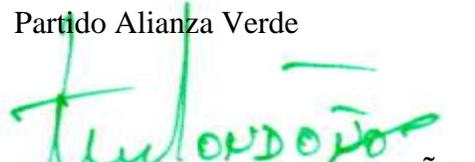
ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde



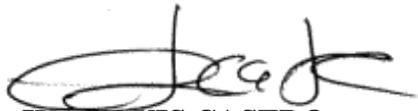
JOSE AULO POLO NARVAEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde



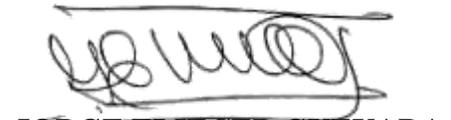
LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República
Partido Alianza Verde



JUAN LUIS CASTRO
Senador de la República
Alianza Verde



JORGE ELIECER GUEVARA
Senador de la República
Alianza Verde



IVÁN MARULANDA GÓMEZ
Senador de la República
Alianza Verde

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

PROYECTO DE LEY

“POR EL CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA LA FORMALIZACIÓN Y LA COMPETITIVIDAD DE LA ACTIVIDAD PORTUARIA DEL PAÍS”

I. Objetivo

La presente Ley tiene por objeto estimular el empleo permanente y regular de los trabajadores portuarios, empleados en las actividades señaladas en los numerales 5.1, 5.2 y 5.9 del artículo 5° de la Ley 1° de 1991; propendiendo por asegurar períodos mínimos de empleo e ingresos mínimos y la formalización laboral de éstos, promoviendo la competitividad en la actividad portuaria del país.

II. Justificación.

El Proyecto de Ley puesto a consideración del Congreso de la República, es una oportunidad para continuar avanzando en las iniciativas existentes en el país, para la conservación, cuidado y protección del ambiente. El Proyecto es elaborado por organizaciones del Distrito de Buenaventura; con el apoyo de la Unidad de Apoyo Legislativo de Antonio Sanguino Páez, Senador del Partido Alianza Verde.

El presente proyecto, busca estar en armonía con las iniciativas que ha emprendido el país para potencializar la competitividad en los puertos; siendo necesario en este sentido, dignificar la labor realizada por los trabajadores portuarios, brindándoles garantías para el desarrollo y ejecución de actividades en zonas portuarias y logísticas del puerto.

III. Consideraciones

La Constitución Política de Colombia, estableció en su preámbulo, la necesidad de *“fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana”*.

Es así, como la carta constitucional, expresa en el Artículo 1° que: *“Colombia es un Estado social de derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en*

el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

En este sentido, las bases del Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022, entendido éste como el “Pacto por Colombia. Pacto por la Equidad 2018 – 2022”, incluye un conjunto de pactos transversales, entre los cuales es relevante el del *“Pacífico: Diversidad para la equidad, la convivencia pacífica y el desarrollo sostenible”*¹; expresando que se realizara la inversión en la Región de \$123,7 billones de pesos, estableciéndose como uno de los objetivos principales el fomentar el desarrollo productivo legal. No obstante, causa gran preocupación, que no se desarrollan acciones para la dignificación de la labor realizada por los trabajadores portuarios, lo cual ocasiona que se continúe ignorando la grave crisis que se viven en distritos como Buenaventura y otros, en el cual se encuentra el desarrollo portuario del país.

Por lo cual y ante la necesidad de dar apertura a la discusión en relación a los derechos fundamentales y laborales de los trabajadores portuarios y guiados por los fundamentos de la Organización Internacional del Trabajo (en adelante OIT), los cuales expresan que: *“[...] Considerando que la paz universal y permanente sólo puede basarse en la justicia social; Considerando que existen condiciones de trabajo que entrañan tal grado de injusticia, miseria y privaciones para gran número de seres humanos, que el descontento causado constituye una amenaza para la paz y la armonía universales; y considerando que es urgente mejorar dichas condiciones [...]”*; se torna de gran importancia el presente Proyecto de Ley, el cual tiene como objetivo mejorar la calidad de vida de los trabajadores portuarios y sus familiares.

Es por ello, que es pertinente recordar, que el pasado dieciséis (16) de mayo de 2017 se suscribió un Acuerdo en el Distrito de Buenaventura en el que uno de los puntos expuestos se relaciona de manera especial con las condiciones laborales del trabajador portuario y en particular, con las extensas jornadas en que éstos permanecen en el sitio de trabajo, en “disponibilidad” para la ejecución de sus labores, sin recibir remuneración alguna. No obstante y pese a los compromisos adquiridos por las autoridades distritales y nacionales, hoy nos encontramos ante graves incumplimientos, que no han permitido el progreso en los distritos y ciudades portuarias, y con ello, no se ha avanzado en la protección de los derechos laborales de los trabajadores portuarios y la dignificación de la labor por estos realizada.

Ante los incumplimientos evidenciados, de los acuerdos y reclamos que se han incrementado por parte de los trabajadores portuarios; es necesario expresar que existen graves problemáticas para los trabajadores portuarios, dado el desconocimiento de sus derechos fundamentales; por lo cual, es importante recordar lo dispuesto en materia laboral al interior

¹ <https://www.dnp.gov.co/DNPN/Plan-Nacional-de-Desarrollo/Paginas/Pactos-Regionales/Region-Pacifico/Diversidad-para-la-equidad-la-convivencia-pacifica-y-el-desarrollo-sostenible.aspx>

del ordenamiento jurídico colombiano, para la protección integral de los trabajadores, expresando estos que:

- El Artículo 160 del Código Sustantivo del Trabajo señala que la duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de ocho (8) horas al día y cuarenta y ocho (48) a la semana; no obstante en la actividad portuaria, existen graves denuncias sobre el irrespeto a la jornada laboral.
- Respecto a la remuneración de la disponibilidad, la jurisprudencia de la Sala Laboral de la Corte Suprema de Justicia ha indicado que si el trabajador debe pernoctar en el sitio de trabajo o permanecer en él en espera de la asignación de labores, se debe considerar como “tiempo laborado” y por tanto, debe ser remunerado. Por lo cual, es pertinente regular de forma expresa este tema y recordar a los operadores portuarios sus obligaciones, para con sus trabajadores; es necesario reforzar la actividad portuaria, no desconoce los derechos laborales y dignificar la labor realizada por estos.

Por lo anterior, y con el objetivo de promover la formalización del sector, se hace necesario contar con un registro de información respecto de los trabajadores portuarios, el cual servirá de matriz de caracterización y de control general de cumplimiento de las normas laborales y en el que se incorporen los datos e informaciones relacionadas con los empleadores; permitiendo este registro, encaminar la política laboral respecto de los trabajadores portuarios, encausar la oferta de empleo y propender por la formación de las personas que ejecutar actividades en el sector portuario.

IV. Marco Normativo

1. Normatividad Nacional:

- Artículo 25 de la Constitución Política de 1991, el cual desarrolla el derecho al trabajo.
- Artículo 41 de Constitución Política de 1991, el cual garantiza la igualdad entre hombres y mujeres.
- Código Sustantivo del Trabajo, el cual regula al interior de su articulado la definición de trabajo, igualdad entre hombres y mujeres, derecho al trabajo y los demás mínimo de derechos y garantías que tienen las personas de forma individual y colectiva.
- **Ley 1 de 1991:** Por medio de esta, se realiza la privatización de los puertos existentes en el país, dado que se entrega la gestión y operación de los terminales marítimos a privados, con el objetivo de incrementar la competitividad del sector portuario y mejorar la economía nacional. En igual sentido, y al observar con detenimiento el marco normativo, se desarrollan directrices en relación a la formación de los trabajadores del sector portuario y la protección del empleo.

Pese a que esta ley significa grandes avances para la modernización de los puertos colombianos y lograr que estos sean competitivos en el plano internacional, no se hace mención a los derechos y disposiciones necesarias para todos aquellos trabajadores portuarios; situación que ha ocasionado la existencia de graves crisis en los distritos y municipios portuarios, dado el desconocimiento de los derechos fundamentales y laborales de los habitantes de estos territorios, que son contratos para ejercer profesión y/u oficio con los operadores portuarios, sin el respeto y reconocimiento mínimo de sus derechos.

- **Ley 50 de 1990 y 789 de 2002:** Por medio de estas, se realiza flexibilizaciones sobre el Régimen Laboral, con el objetivo de incentivar la inversión privada, competitividad y la generación de empleo; sobre estas dos normativas, existen discusiones, en relación a los efectos causados por la flexibilidad laboral, en relación a la modernización económica, lo cual ha causado graves retrocesos en temas de protección laboral y ha ocasionado deterioro en las relaciones laborales en el sector portuario.

Al revisar el marco normativo colombiano, se evidencian vacíos en relación a la protección de los derechos fundamentales y laborales de los trabajadores portuarios; por lo cual, el presente Proyecto de Ley, es una oportunidad para reabrir el debate en relación a la dignificación laboral de los trabajadores portuarios y propender por aumentar la competitividad del sector.

2. Normatividad Internacional:

2.1. Convenios de la OIT

- **Convenio sobre la libertad sindical y la protección del Derecho de Sindicación, 1948 (núm. 87):** Por medio de este, se garantiza a las y los trabajadores portuarios, el Derecho Humano Fundamental a organizarse en sindicatos, como medida para la protección integral de sus derechos.
- **Convenio sobre el trabajo portuario, 1973 (núm. 137)** “*Convenio sobre las repercusiones sociales de los nuevos métodos de manipulación de cargas en los puertos*”: En este se considera que los trabajadores portuarios deberían beneficiarse de la introducción de nuevos métodos de manipulación de cargas y por lo tanto, se planean e introducen los nuevos métodos, con el objetivo de realizar la planeación y adaptación de una serie de medidas para mejorar en forma duradera su situación; tales como la regularización del empleo y la estabilización de los ingresos, y otras relativas a las condiciones de trabajo, de vida y a la seguridad e higiene del trabajador portuario.

V. La actividad portuaria en Colombia

El transporte marítimo desde épocas ancestrales, ha sido considerado como una herramienta útil y necesaria para impulsar el comercio exterior y aportar al desarrollo económico de los Estados; siendo necesario para ello la existencia de terminales marítimas que contribuyen, al desarrollo comercial de esta actividad y con ello a la distribución de la producción de los mercados internacionales y nacionales.

La actividad portuaria ha sido afectada en los últimos 30 años por transformaciones ostensibles que se expresan en el aumento en la celeridad de la operación, cambios sustanciales en la manipulación de la carga y reducción de los costos. La implementación del sistema de unidad de cargas, entendido como el agrupamiento de paquetes para crear grandes bloques de fácil manipulación, asociado a la prolongación del envío mediante contenedores, el aumento de los transbordos horizontales y los remolcadores; así como, la generalización de la mecanización de carga y descarga de mercancías condujeron a la modificación de los barcos con hondas repercusiones en la mano de obra, unas veces por desplazamiento, otras porque las competencias laborales cambiaron cualitativamente.

Al tiempo que se modernizan los buques ocurre la transformación en las instalaciones de los puertos, sumado al cambio del equipamiento necesario para armonizar el movimiento de carga entre los buques y los puertos.

De otro lado, en Colombia se presentó la privatización de los puertos. El gobierno entregó a particulares las instalaciones y la operación, dejando a la iniciativa privada el funcionamiento; reservándose únicamente su facultad reguladora, otorgando amplia autonomía a los concesionarios y con ello, dando apertura a tergiversaciones de las ganancias laborales de los trabajadores portuarios.

La modernización de los puertos, la privatización y la flexibilización laboral posicionó en la industria portuaria el concepto de temporario. Esta percepción temporal del trabajo fue base para determinar la naturaleza de la vinculación de los trabajadores que devino en la adopción de contrataciones con operadores que no cumplen los requisitos para ser considerados como verdaderos contratistas; ocasionando la proliferación de contratación de los trabajadores portuarios a través de cooperativas de trabajo asociado, conllevando esta situación a que en la actualidad la actividades desarrollada por el personal operativo de los puertos, sea concebida como una actividad ocasional.

Esta realidad debe entender que los avances tecnológicos son factor importante en la productividad de la operación, dado que permite el uso más eficiente de los recursos. En consecuencia, la incorporación de tecnología, el rediseño de infraestructura, la reorganización de los procesos por sus indudables ventajas es inevitable. Sin embargo, no debe dejarse de lado que el trabajador sigue siendo, por su mano de obra, fuente generadora de riqueza, el elemento concluyente en la operación portuaria; por lo cual garantizar el cumplimiento y

respeto de sus derechos fundamentales, constituye un llamado a reconocer la labor portuaria como una actividad de alto riesgo y propender por la formalización integral del sector.

Es pertinente señalar, que el Estado colombiano, en materia portuaria, ha ratificado algunos convenios; no obstante, aún falta la adopción de instrumentos que se advierten como elementos necesarios de incorporación a la legislación nacional, cuyo objetivo sería superar déficits normativos. Uno de esos casos es el sector portuario, donde la comunidad internacional promulgó el Convenio 137 de 1973 sobre la actividad portuaria y las nuevas formas de manipulación de cargas, por lo que resulta conveniente la adopción de este convenio a efecto de poner la legislación nacional a tono con las tendencias mundiales en la industria portuaria.

En relación con las operadoras portuarias estas deben ser verdaderos empleadores y no simples intermediarios o simulaciones de empresas de servicios temporales; en consecuencia, deben prestar el servicio con sus propios medios, no pueden apelar a los medios de producción de la empresa contratante e ignorar la responsabilidad que estos tienen para con los trabajadores portuarios. De tal manera, que si utiliza materiales, equipos, terrenos, instalaciones, insumos del beneficiario para realizar actividades que no necesariamente sean del giro ordinario, sino inherentes, o conexas, o necesarias para cumplir con la producción del bien o servicios, se está frente a un fenómeno de responsabilidad solidaria; la cual está siendo ignorada por el operador portuarios, desconociendo este de forma deliberada sus obligaciones.

Otro de los agravantes de la situación precaria en la cual se encuentran los trabajadores del sector portuarios, se evidencia dada la competencia que existe en el país, entre los diversos puertos, quienes diariamente se disputan los clientes; siendo la forma idónea para capturarlos el ofrecimiento de bajas tarifas, convirtiéndose las diferencias en las tarifas, en una ventaja comparativa en la prestación del servicio. Tal dinámica produce un espiral descendente que presiona los salarios y las prestaciones económicas hacia abajo y explica en buena medida la generalizada precarización laboral en los puertos.

Para intervenir esa tendencia es necesario fijar tarifas estandarizadas o mínimas por cada servicio prestado a las navieras y comerciantes que hagan uso de la operación portuaria. Siendo necesario, que al interior del Estado colombiano, se establezca que la operación portuaria y sus actividades, son de carácter permanentes e ininterrumpidas; por lo cual se debe formalizar el sector, debiendo estos celebrar contratos de trabajo a término indefinido, salvo en los casos autorizados para las empresas de servicios temporales con las limitaciones impuestas a estas y atendiendo a lo dispuesto en el marco regulatorio de estas.

El nivel de ingreso es una de las preocupaciones permanentes de los trabajadores, esta observación es atendida por la OIT en el Convenio 137, dado que, de un lado la actividad portuaria requiere de unas habilidades y destrezas especiales, y de otro, es una actividad

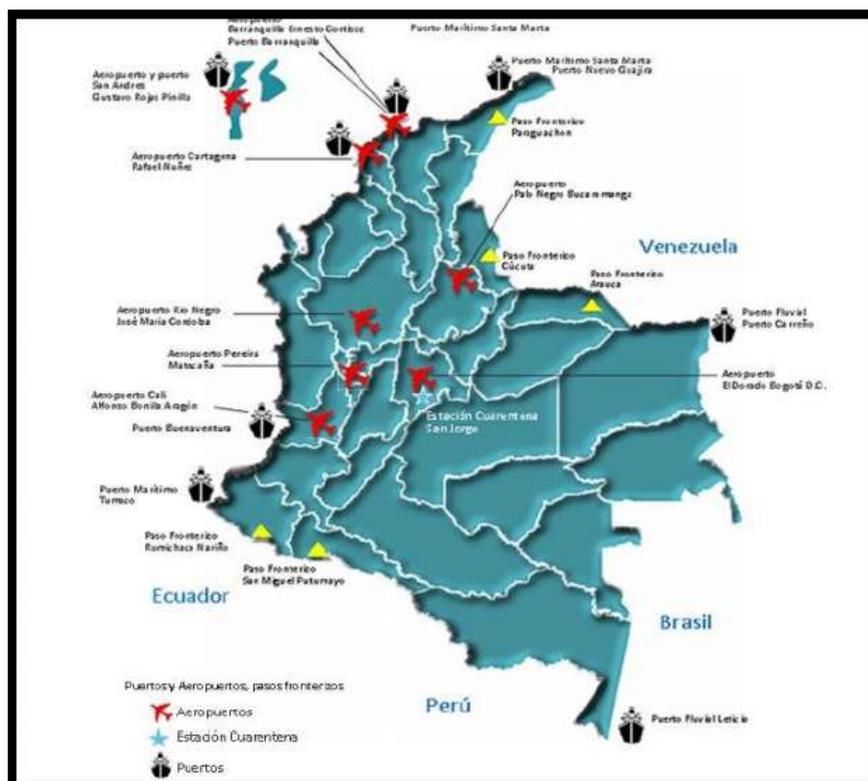
suscrita en un nivel de alto riesgo, se recomienda entonces, la asignación de un salario mínimo distinto y superior al mínimo legal fijado por el Gobierno Nacional.

Es pertinente y necesario adoptar las acciones necesarias para evitar, que se continúe presentando la inestabilidad laboral del trabajador portuario, la cual se evidencia en cerca de un 80% de la masa trabajadora y cambia de patronos cada ocho (08) o doce (12) días. Esta situación ha causado, transgresión a los derechos laborales de los trabajadores portuarios y con ello afectaciones a su seguridad alimentaria y a la dignidad humana; dada la inestabilidad de las contrataciones realizadas en el sector por los operadores portuarios. Para citar un ejemplo, al Puerto de Buenaventura, atraca un buque, que transporta 30.000 toneladas, ello quiere decir, que permanecerá entre ocho (08) a doce (12) días aproximadamente en el puerto, lo que ocasiona que se requiera la contratación del personal necesario, para el desarrollo de la actividad; no obstante, esta situación, trae como consecuencia que se realicen contrataciones a destajo, de forma temporal y ocasionando la existencia de altos índices de inestabilidad laboral, en zonas que se desarrollan económicamente, alrededor de los puertos.

Situación que se debe regular y evitar, con el objetivo de establecer responsabilidad de los operadores portuarios con sus trabajadores; conllevando a dignificar la actividad realizada por los trabajadores del sector y en este sentido, abrir el debate en relación a las tarifas y salarios, salud ocupacional y capacitación de las labores y jornada laboral.

a) Los trabajadores portuarios en Colombia:

Colombia es un país que dada su ubicación geográfica, ha tenido el transporte fluvial y marítimo como prominente para el desarrollo de su economía; es por ello que cuenta con diez (10) principales puertos: ocho (08) en la Costa Caribe (Guajira, Ciénaga, Golfo de



Morrosquillo, Urabá, San Andrés, Santa Marta, Barranquilla y Cartagena) y dos (02) en el Pacífico colombiano (Tumaco y Buenaventura). Evidenciando esta división que los principales puertos del país, se encuentran ubicados en zonas vulnerables, en las cuales se requiere mayor intervención de las entidades estatales, con el objetivo de que se dé cumplimiento integral a las condiciones laborales de los trabajadores portuarios.

Figura 1: Mapa de los principales puertos de Colombia – Instituto Colombiano Agropecuario –ICA-.

Para citar uno de los ejemplos de vulneración laboral y precariedad de la zona, se hace mención al principal puerto del país, el cual se ubica en Buenaventura, el cual cuenta con una capacidad instalada para atender 2.5 millones de TEUS; según la relatoría de la Comisión Intereclesial de Justicia y Paz en su informe titulado “*Buenaventura el Despojo para la Competitividad*”, expresa que: “[...] *la situación social del Puerto se caracteriza por la pobreza, desigualdad, el desplazamiento, las desapariciones forzadas, los homicidios y la violencia sexual [...]*”. Evidenciando lo anterior, que el desarrollo portuario, no ha generado beneficios significativos para los habitantes de la zona, quienes han tenido que experimentar no solo el auge de la privatización de los puertos, si no épocas de violencia, que han llevado a que sus condiciones de vida no mejoren y que la organización social y económica de Buenaventura, no avance y se esté presentando en la zona inestabilidad y precariedad laboral.

La crisis narrada anteriormente, se evidencia en las cifras de desempleo dadas a conocer por la Fuente de Información Laboral de Colombia (FILCO), en el año 2019 la tasa nacional de desempleo fue del 10.5%; lo que representa un aumento de 0.8 puntos porcentuales, dado que, en el año 2018 la cifra cerro en 9,7%. La FILCO en un análisis desagregado, establece que la tasa de desempleo en el Departamento del Valle ha variado en los últimos diez (10) años, señalando:

Año	Valor Porcentual
2018	11,3
2017	11,5
2016	11,2
2015	11
2014	11,7
2013	12,9
2012	13,4
2011	13,9
2010	13

Fuente: Elaboración propias – Información FILCO.

Lo que ocurre en el Puerto de Buenaventura, es un llamado a que la institucionalidad realice presencia en esta zona del país, y se ejecuten controles adecuados por parte del Estado, en aras de brindar garantías y protección integral a los trabajadores portuarios; desde hace años, se ha evidenciado en el puerto, la existencia de inestabilidad laboral, que no permite dar cumplimiento a lo dispuesto por el Gobierno Nacional en relación al objetivo de lograr en el país el concepto integral de Trabajo Decente. El ejemplo más común de esa inestabilidad se evidencia en la forma que se realiza la contratación del trabajador portuario, ya que este solo es contratado por el tiempo en que el buque atraca en el muelle o cuando el servicio lo requiera, evidenciando un fenómeno conocido como la discontinuidad de la oferta en el trabajo portuario, lo cual ha conllevado a la existencia de informalidad en el sector y con ello al poco desarrollo económico de la zona.

Una de las formas en las que puede medirse la informalidad, entre otras cosas, en una entidad territorial es la capacidad que tienen los trabajadores de cotizar al Sistema General de Seguridad Social. Para esto la FILCO ha definido un indicador que permite conocer el total de personas naturales por Departamentos y Municipios que cotizan a la seguridad social, donde

se reconocen a los aportantes del Sistema de Seguridad Social Integral como delimitan a los aportantes que pueden efectuar el pago por sí mismos- Trabajadores Independientes- o una empresa- Empleado-.

Este indicador es importante porque se configura como un parámetro fundamental a la hora de hablar de formalización. Con él se complementa el cálculo del recaudo fiscal por la tasa de ocupación, pero también, cómo a través del pago de aportes se permite garantizar derechos laborales que solo el Sistema de Salud, Pensión y de Riesgos Laborales pueden garantizar, es importante tenerlo en cuenta a la hora de establecer un análisis integral del desarrollo laboral de un territorio.

Dentro de este indicador, el Municipio de Buenaventura muestra un promedio para 2016- último año con cifras consolidadas- de 27.586 personas. En contraste con esta cifra tenemos que la tasa de ocupación del Municipio de Buenaventura se encontraba- con base en el Boletín Técnico “*mercado laboral de la ciudad de Buenaventura*” DANE para el 2016- en el 50,2% de su población total, lo que representaba 143.000 personas. Con base en esto, podemos afirmar que más de 115.000 personas que tienen un empleo remunerado o ejercen una actividad independiente y se encuentran trabajando no se realizan una actividad formal- puesto que si lo estuviesen deberían realizar aportes sea como independiente o a través del vínculo contractual con la empresa para la que trabaje-.

Esta es una cifra irrisoria si tenemos en cuenta que estamos hablando del 80% de la población ocupada de Buenaventura. Ahora bien, en este Boletín Técnico del DANE se establece que para 2016, en Buenaventura la Tasa de Subempleo Subjetivo² (TSS) fue del 31,6% que para la Organización Internacional del Trabajo (OIT), sugiere que de cada 10 Personas Ocupadas en Buenaventura al menos 3 en promedio son subutilizados, o se encuentran con su capacidad productiva por debajo del promedio de la población ocupada. En otras palabras, en un escenario en el cual todos los ciudadanos en edad laboral productiva que desean trabajar

² A pesar que la OIT no clasifica el subempleo en objetivo y subjetivo el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) ofrece esta información en la que se entiende como subempleo subjetivo incluye a quienes simplemente manifiestan el deseo de mejorar sus ingresos, sus horas de trabajo o les gustaría contar con una labor más acorde a sus competencias; mientras que el subempleo objetivo, incluye a los que expresan el deseo, pero, además, han realizado alguna gestión para alcanzarlo y están dispuestos a aceptar nuevas propuestas de trabajo

tienen trabajo, el 30% de estos deben trabajar prácticamente en cualquier cosa para no estar desempleados.

Continuando con lo anterior, lo que representa para un Trabajador un Empleo Formal sugiere unas ventajas, definidas por el marco normativo colombiano y los derechos laborales que a lo largo de la historia poco a poco se han venido reivindicando, que van desde aspectos económicos y prestacionales, hasta estabilidad laboral y mejores condiciones de empleo-teniendo en cuenta el ODS número 7 Trabajo Decente definido por la OIT. Sin embargo, para este caso concreto vemos que dentro de la Población Ocupada, alrededor de 143.000 personas, el 46% se encuentra en la posición ocupacional de Trabajador por Cuenta Propia; lo que significa que más de 65.000 trabajadores no poseen las condiciones laborales y las ventajas comparativas que puede representar cualquier otra posición ocupacional sea como: obrero, empleado particular, empleado del gobierno, empleado doméstico, entre otras.

Como consecuencia de las condiciones que presentan las cifras para el Municipio de Buenaventura podemos afirmar que existe una necesidad generalizada de mejorar las condiciones laborales de algunas actividades económicas. El Boletín Técnico del DANE para 2017 muestra que Buenaventura tiene una población ocupada que se concentra mayoritariamente en el comercio, hoteles y restaurantes (33,2%), y también en ramas del transporte, logística y almacenamiento en un (22,3%), lo que significa que más de la mitad de su población ocupada podría disponer de su tiempo para desarrollar actividades directas o indirectamente relacionadas con el ejercicio portuario. Por lo que se hace preeminente establecer las acciones para mejorar dichas condiciones, y permitir una transformación hacía escenarios más estables laboralmente para los trabajadores del municipio en general.

VI. RESUMEN DE LA PROPUESTA NORMATIVA

El presente Proyecto de Ley, desarrolla las siguientes posturas:

- En la operación portuaria se entiende por actividad misional permanente aquellas actividades o funciones directamente relacionadas con la prestación del servicio, esenciales, inherentes, consustanciales o sin cuya ejecución se afectaría la prestación de servicio portuario.

- Los Operadores Portuarios prestarán sus servicios con trabajadores vinculados directamente mediante contratos de trabajo, que respeten el principio de la primacía de la realidad en relación con el verdadero empleador, la duración del contrato, el salario, la jornada de trabajo, so pena de simulación o fraude a la ley.
- La jornada de trabajo en la actividad portuaria será de ocho (8) horas diarias y comprende no sólo aquella durante la cual el trabajador desarrolla la actividad portuaria, sino todo el tiempo que el trabajador esté a disposición del operador portuario.
- Se realizara la creación del Registro de Trabajadores Portuarios, el cual apoyara en la formulación de propuestas para responder a las necesidades comunes del sector portuario y facilitar y promover el desarrollo y mejoramiento de las actividades del sector portuario en el país.

IV. CONTENIDO DE LA INICIATIVA.

ARTÍCULO 1º. OBJETO: La presente ley tiene por objeto estimular el empleo permanente y regular de los trabajadores portuarios, empleados en las actividades señaladas en los numerales 5.1, 5.2 y 5.9 del artículo 5º de la Ley 1 de 1991; asegurando sus períodos mínimos de empleo, ingresos y la formalización de la labor de los trabajadores; fortaleciendo la competitividad de la actividad portuaria del país.

ARTÍCULO 2º. DEFINICIONES: Adiciónese los siguientes numerales al Artículo 5 de la Ley 1 de 1991:

ARTÍCULO 5º. Definiciones. Para la correcta interpretación y aplicación de esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

5.27.Trabajo Portuario: Actividad económica, que comprende todas aquellas labores realizadas en los puertos del país, sean estos públicos o privados, para realizar actividades de carga, descarga estiba, desestiba, transbordo, movilización de mercancía desde o hacía las naves, entre bodegas de la nave y en bahía; que se efectúen dentro del área operativa de cada puerto.

5.28.Trabajador Portuario: Persona Natural que bajo relación de subordinación del operador portuario, desarrolla y/o ejecuta servicios en las zonas portuarias y logísticas de los puertos; tales como supervisión de la actividad, braceros, estibadores, operadores de equipo trincadores o destrincadores, guayeros, prochero, estirador, palero, servicios generales, despachadores, y las personas encargadas del alistamiento, cargue y descargue de camiones y vagones y todas las actividades a fines; y todas aquellas actividades se realizan bajo la subordinación del operador portuario.

ARTÍCULO 3°. Modifíquese el numeral 5.9 del Artículo 5 de la Ley 1 de 1991, el cual quedara así:

ARTÍCULO 5°. Definiciones. Para la correcta interpretación y aplicación de esta Ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:

5.9. Operador Portuario. Es la empresa que presta servicios en los puertos, directamente relacionados con la entidad portuaria, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usería. Mediante contratación de los trabajadores con sus propios medios y autonomía técnica y administrativa.

ARTÍCULO 4°. REGISTRO DE TRABAJADORES PORTUARIOS: Deberá establecerse, implementarse y llevarse un registro para todas las categorías de trabajadores portuarios, en las condiciones que reglamente el Gobierno Nacional, a través del Ministerio del Trabajo, en un plazo máximo de 6 meses desde la sanción de la presente Ley. El presente registro tiene como finalidad principal encaminar la política laboral respecto de los trabajadores portuarios, encausar la oferta de empleo y formación para el trabajo de éstos, y facilitar los procesos de inspección del trabajo en este sector de la economía.

El registro será de obligatorio cumplimiento para todas las empresas que vinculen o contraten personas, -sin importar el tipo de modalidad-, para el desarrollo de cualquiera de las actividades propias del sector portuario, tanto marítimo como fluvial, dentro del territorio colombiano; el cual no implica un requisito previo para el ejercicio de la libre actividad económica, pero se constituye en obligatorio con miras a constituirse como una matriz de caracterización de los empleadores del sector portuario y de sus trabajadores, que permita la vigilancia respecto del cumplimiento de las normas laborales y en el que se incorporarán datos relacionados con su objetivo.

PARÁGRAFO 1°. La falta de inscripción en el Registro será sancionada en los términos del artículo 486 del Código Sustantivo del Trabajo.

PARÁGRAFO 2°. Todo obligado deberá permanecer inscrito en el registro en el tiempo en que realice cualquier tipo de actividades portuarias señaladas en la Ley 1° de 1991. Una vez culminada la actividad, podrá solicitar su retiro del registro y una vez aprobado el mismo, finaliza su obligación de reporte.

ARTÍCULO 5°. RESPONSABILIDAD EN LA PRESTACIÓN DE SERVICIOS PORTUARIOS: Adiciónese un párrafo nuevo al artículo 30 de la Ley 1° de 1991, el cual quedará del siguiente tenor literal:

PARÁGRAFO 1°: No obstante lo señalado en este artículo, en los nuevos contratos de concesión portuaria o cualquier modificación contractual de adición o prórroga a los

existentes, será obligatorio que en el objeto del contrato de concesión, la sociedad portuaria sea la responsable de la prestación de todos los servicios que en su concesión, sean prestados directamente o por terceros. En este segundo caso, la Sociedad Portuaria deberá establecer contratos formales con los operadores portuarios en los cuales se acuerden condiciones, indicadores de eficiencia y requisitos exigidos para la prestación de los servicios, con el fin de garantizar una responsabilidad única ante la Nación y los usuarios.

ARTÍCULO 6°. CADUCIDAD POR INCUMPLIMIENTO DE OBLIGACIONES LABORALES: Sin perjuicio de las facultades y deberes legales de inspección y vigilancia de las autoridades del trabajo, el incumplimiento reiterado de las obligaciones laborales por parte de la sociedad portuaria, los operadores portuarios o cualquier sociedad que preste servicios dentro del puerto y que emplee personas en trabajos portuarios, acarreará la caducidad de la concesión portuaria por parte de la Entidad contratante, en los términos del artículo 18 de la Ley 1° de 1991 y 18 de la Ley 80 de 1993.

ARTÍCULO 7°. DECLARATORIA DE ALTO RIESGO EN LAS ACTIVIDADES PORTUARIAS: Reconózcase como actividad de alto riesgo para la salud del trabajador las actividades portuarias definidas en el Artículo 5° de la Ley 1° de 1991, todos los servicios prestados en los puertos públicos y privados del país, directamente relacionados con la sociedad portuaria y los operadores portuarios, tales como cargue y descargue, almacenamiento, practicaje, remolque, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, dragado, clasificación, reconocimiento y usería.

ARTÍCULO 8°. JORNADA DE TRABAJO PARA LOS TRABAJADORES DEL SECTOR PORTUARIO. Todas las empresas que mediante contrato de trabajo en cualquier tipo de modalidad, vinculen trabajadores para el desarrollo de cualquiera de las actividades propias del sector portuario, tanto marítimo como fluvial, dentro del territorio colombiano, deberán establecer una jornada de trabajo para sus trabajadores de máximo ocho (8) horas diarias, la cual comprenderá no sólo el tiempo durante el cual el trabajador desarrolla la actividad portuaria, sino todo aquel en que se encuentre a disposición en el lugar de trabajo dispuesto por el empleador.

Las autoridades administrativas del trabajo, dentro de sus funciones de control de las normas laborales, vigilarán el cumplimiento de esta disposición.

PARÁGRAFO 1°: Para los puertos y/o terminales marítimos o fluviales, que laboren durante veinticuatro (24) horas al día, contarán como máximo con tres (03) turnos de trabajo, cada uno de ocho (08) horas; lo aquí dispuesto, no limita que los trabajadores puedan realizar horas extras, según la necesidad del servicio.

PARÁGRAFO 2º: Al trabajador portuario que sea citado a desarrollar la actividad portuaria y a quien por causas ajenas a su voluntad, debe esperar en el lugar; se le reconocerán las horas de espera de acuerdo al salario diario devengado por este.

ARTÍCULO 9º. La presente Ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

V. Potenciales conflicto de interés

El artículo 3 de la Ley 2003 de 2019 que modificó el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 señala que: *“el autor del proyecto y el ponente presentaran en el cuerpo de la exposición de motivos un acápite que describa las circunstancias o eventos que podrían generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, de acuerdo con el artículo 286. Estos serán criterios guías para que los otros congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, no obstante, otras causales que el Congresista pueda encontrar”*.

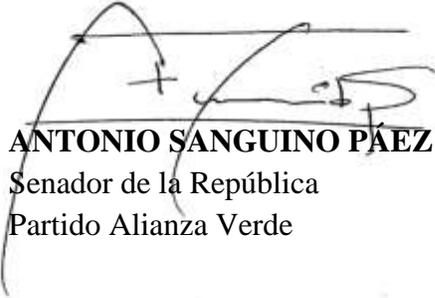
Por lo cual, en cumplimiento de lo dispuesto en el marco normativo citado, me permito señalar que en el trámite de este proyecto podrían presentarse conflictos de interés moral por parte de aquellos congresistas que por razones de conciencia no quieran participar en la discusión y votación del presente proyecto. De igual forma podrían incurrir en conflicto de interés los congresistas cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil que puedan obtener beneficios directos o actuales del presente proyecto al tener participación en cuotas sociales o acciones, realicen actos comerciales o negóciales y quienes sean empleados o cuenten con contrato de prestación de servicio o asesorías con entidades que se relacionen y/o participen en el sector portuario.

VI. CONCLUSIONES.

En conclusión, el presente Proyecto de Ley, permite garantizar la estabilidad laboral de los trabajadores de la industria portuaria; siendo este un elemento de vital importancia para garantizar la competitividad de los puertos y con ello mejorar las condiciones de los empleados portuarios.

En atención a lo expuesto anteriormente, se presenta ante el Congreso de la República el Proyecto de Ley: ***“Por el cual se adoptan medidas para la formalización y la competitividad de la actividad portuaria del país”***, para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los Congresistas sea discutido y aprobado para beneficio de los trabajadores portuarios, sus familias y de todos los habitantes de territorios portuarios del país.

De las y los Congresistas,



ANTONIO SANGUINO PÁEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde



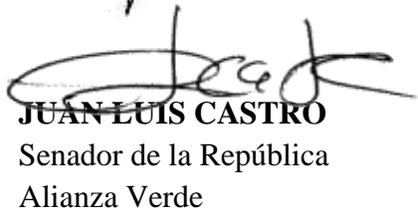
JOSE AULO POLO NARVAEZ
Senador de la República
Partido Alianza Verde



LEÓN FREDY MUÑOZ LOPERA
Representante a la Cámara
Partido Alianza Verde



JORGE EDUARDO LONDOÑO
Senador de la República
Partido Alianza Verde



JUAN LUIS CASTRO
Senador de la República
Alianza Verde



JORGE ELIECER GUEVARA
Senador de la República
Alianza Verde



IVÁN MARULANDA GÓMEZ
Senador de la República
Alianza Verde