

Bogotá D.C., julio de 2024

Doctor

Gregorio Eljach Pacheco

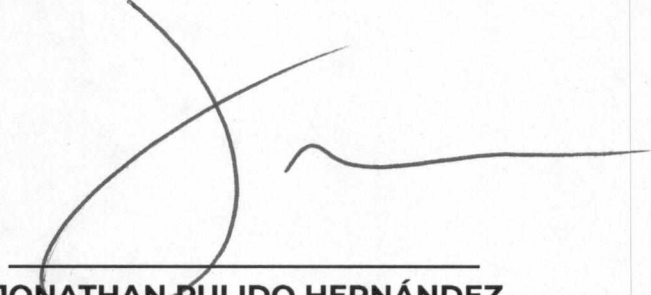
Secretario General

Senado de la República de Colombia

Asunto: Radicación proyecto de Ley "Por medio del cual se reduce la jornada laboral semanal, de manera gradual, a las y los trabajadores domésticos internos."

De manera atenta y respetuosa y en consideración a los artículos 139 y 140 de la Ley 5 de 1992 presento a consideración del Senado de la República el Proyecto de Ley "Por medio del cual se reduce la jornada laboral semanal, de manera gradual, a las y los trabajadores domésticos internos", iniciativa legislativa que cumple con las disposiciones correspondientes al orden de redacción consagrado en el artículo 145 de la citada Ley. Agradezco disponer el trámite legislativo previsto en el artículo 144 de la Ley 5 de 1992 respecto del siguiente proyecto.

Cordialmente,



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

Proyecto de Ley No. 062 de 2024 Senado

“Por medio del cual se reduce la jornada laboral semanal, de manera gradual, a las y los trabajadores domésticos internos”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1.- Objeto: La presente ley tiene por objeto corregir la omisión legislativa relativa existente en el ordenamiento jurídico colombiano, frente a la determinación de la duración máxima de la jornada laboral ordinaria semanal de las y los trabajadores domésticos internos.

Artículo 2.- Definiciones:

Trabajo doméstico interno: Se entenderá por trabajo doméstico interno aquel que se realiza en el hogar del empleador, con residencia en el mismo.

Trabajo doméstico externo: Se entenderá por trabajo doméstico externo aquel que se realiza en el hogar del empleador, sin residencia en el mismo.

Artículo 3.- Modifíquese el artículo 2 de la Ley 2101 de 2021 que modificó el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

ARTÍCULO 2. DURACIÓN MÁXIMA DE LA JORNADA LABORAL. Modifíquese el artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, el cual quedará así:

Artículo 161. Duración. La duración máxima de la jornada ordinaria de trabajo es de cuarenta y dos (42) horas a la semana, que podrán ser distribuidas, de común acuerdo, entre empleador y trabajador, en 5 o 6 días a la semana, garantizando siempre el día de descanso, salvo las siguientes excepciones:

a) En las labores que sean especialmente insalubres o peligrosas, el Gobierno puede ordenar la reducción de la jornada de trabajo de acuerdo con dictámenes al respecto.

b) La duración máxima de la jornada laboral de los adolescentes autorizados para trabajar, se sujetará a las siguientes reglas:

1. Los adolescentes mayores de 15 y menores de 17 años, sólo podrán trabajar en jornada diurna máxima de seis horas diarias y treinta horas a la semana y hasta las 6:00 de la tarde.

2. Los adolescentes mayores de diecisiete (17) años, sólo podrán trabajar en una jornada máxima de ocho horas diarias y 40 horas a la semana y hasta las 8:00 de la noche.

c) El empleador y el trabajador pueden acordar, temporal o indefinidamente, la organización de turnos de trabajo sucesivos, que permitan operar a la empresa o secciones de la misma sin solución de continuidad durante todos los días de la semana, siempre y cuando el respectivo turno no exceda de seis (6) horas al día y treinta y seis (36) a la semana.

En este caso no habrá lugar a recargo nocturno ni al previsto para el trabajo dominical o festivo, pero el trabajador devengará el salario correspondiente a la jornada ordinaria de trabajo, respetando siempre el mínimo legal o convencional y tendrá derecho a un día de descanso remunerado.

d) El empleador y el trabajador podrán acordar que la jornada semanal de cuarenta y dos (42) horas se realice mediante jornadas diarias flexibles de trabajo, distribuidas en máximo seis días a la semana con un día de descanso obligatorio, que podrá coincidir con el día domingo.

Así, el número de horas de trabajo diario podrá distribuirse de manera variable durante la respectiva semana, teniendo como mínimo cuatro (4) horas continuas y máximo hasta nueve (9) horas diarias sin lugar a ningún recargo por trabajo suplementario, cuando el número de horas de trabajo no exceda el promedio de cuarenta y dos (42) horas semanales dentro de la Jornada Ordinaria, de conformidad con el artículo 160 de Código Sustantivo del Trabajo.

e. En las labores desempeñadas por las y los trabajadores domésticos internos, la duración máxima de la jornada laboral ordinaria será de 52,5 horas semanales, con la entrada en vigencia de la presente ley, que

podrán ser distribuidas, de común acuerdo, entre empleador y trabajador, en 5 ó 6 días a la semana, garantizando siempre el día de descanso. Todo lo que se trabaje más allá de ese límite, se reconocerá como trabajo suplementario.

En aras de garantizar el derecho a la igualdad de las y los trabajadores domésticos internos, su jornada máxima laboral ordinaria se reducirá de 52,5 a 42 horas semanales de manera gradual, a menos que las partes que suscriban los contratos de trabajo acuerden implementarla de manera inmediata. En todo caso, la jornada máxima laboral de las y los trabajadores domésticos será igual a la que se establezca para los trabajadores en general, conforme las modificaciones legales que surjan a futuro.

PARÁGRAFO: El empleador no podrá aún con el consentimiento del trabajador, contratarlo para la ejecución de dos turnos en el mismo día, salvo en labores de supervisión, dirección, confianza o manejo.

Artículo 4.- Modifíquese el artículo 3 de la Ley 2101 de 2021 el cual quedará así:

ARTÍCULO 3. IMPLEMENTACIÓN GRADUAL. La disminución de la jornada laboral ordinaria de que trata esta ley, podrá ser implementada de manera gradual por el empleador, de la siguiente manera:

A. Trabajadores en general:

Transcurridos dos (2) años a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá una (1) hora de la jornada laboral semanal, quedando en 47 horas semanales.

Pasados tres (3) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirá otra hora de la jornada laboral semanal, quedando en 46 horas semanales.

A partir del cuarto año de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos (2) horas cada año hasta llegar a las cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 2o de la presente ley.

Lo anterior, sin perjuicio de que a la entrada en vigencia de la presente ley, el empleador se acoja a la jornada laboral de cuarenta y dos (42) horas a la semana.

B. Trabajadores domésticos internos.

La disminución de la jornada laboral ordinaria podrá ser implementada de manera gradual por parte del empleador, en el caso de las y los trabajadores domésticos internos, de la siguiente manera:

Transcurrido un (1) año a partir de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos punto cinco (2,5) horas de la jornada laboral semanal, quedando en 50 horas semanales.

Pasados dos (2) años de la entrada en vigencia de la ley, se reducirán dos (2) horas cada año hasta llegar a las cuarenta y dos (42) horas semanales, conforme a lo establecido en el artículo 2o de la presente ley.

Lo anterior, sin perjuicio de que a la entrada en vigencia de la presente ley, el empleador se acoja a la jornada laboral de cuarenta y dos (42) horas a la semana.

PARÁGRAFO: Si el trabajador no habita en la residencia de su empleador, la jornada máxima laboral será la misma establecida para la generalidad de los trabajadores.

Artículo 5.- Deróguese el literal B del numeral 1 del artículo 162 del Código Sustantivo del Trabajo.

Artículo 6.- Vigencia y derogatorias: La presente Ley rige a partir de su sanción, promulgación y publicación en el Diario Oficial y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 155, inciso 1, Ley 17.122)

El día 31 del mes Julio año 2024.

se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 062 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Hs: Jonathan Pulido Hernandez

SECRETARIO GENERAL

Proyecto de Ley No. 062 de 2024 Senado

“Por medio del cual se reduce la jornada laboral semanal, de manera gradual, a las y los trabajadores domésticos internos”

I. Exposición de motivos

1. Objeto de la iniciativa legislativa.

El trabajo como principio fundante del Estado Social de Derecho, demanda la especial protección del Estado a través de mandatos de progresividad, y en tal sentido, se debe propender por su alineación con los presupuestos mínimos señalados en el artículo 53 de la Constitución Política, entre los cuales se encuentran los derechos al descanso necesario, desconexión laboral e igualdad de oportunidades en todas las relaciones laborales, incluyendo el servicio doméstico, el cual ha sido históricamente subvalorado y principalmente ejecutado por mujeres de escasos recursos económicos.

En relación con este último aspecto, debe resaltarse que durante el año 2022, según la Gran Encuesta Integrada de Hogares-GEIH, del DANE, se ocuparon 649 mil personas en la posición de empleados de servicio doméstico, con un aumento de 165 mil personas frente a 2021. De acuerdo a la misma encuesta, el 93,1% de los empleados domésticos eran mujeres, es decir 604 mil mujeres ocupadas en esta posición. Por lo anterior, las normas que regulan lo pertinente deben ser interpretadas con un enfoque de género, por cuanto son tareas realizadas fundamentalmente por mujeres.

Así las cosas, atendiendo a las directrices de la Organización Internacional del Trabajo-OIT y a las consideraciones de la Corte Constitucional, quien se ha pronunciado en varias ocasiones sobre el particular, el legislador debe reconocer que los trabajadores domésticos se encuentran en situación de vulnerabilidad y requieren por lo tanto de la intervención y protección por parte de este organismo popular, para reivindicar sus derechos a través de leyes que les garanticen el cumplimiento de los principios mínimos en materia laboral.

En este contexto, el objeto de la presente iniciativa legislativa es propender por igualar las garantías de las personas que desempeñan servicio doméstico como

internas, a través de la reducción gradual de su jornada laboral que actualmente corresponde a 60 horas semanales, según la jurisprudencia constitucional, en contraposición a los demás trabajadores, que tenían una jornada laboral de 48 horas y con la Ley 2101 de 2021 se redujo a 42 horas. Como se puede observar, la diferencia en estas jornadas laborales es sustancial y por ello es fundamental cumplir el exhorto que hace sobre este aspecto la Organización Internacional del Trabajo-OIT y la Corte Constitucional mediante la Sentencia C-507 de 2023, con lo cual además se subsana una omisión legislativa relativa en el ordenamiento jurídico colombiano.

Debe resaltarse que con la presente iniciativa y, a partir del principio de libertad de configuración legislativa, se establecerá para los trabajadores domésticos internos la misma jornada laboral ordinaria aplicable para los trabajadores en general, a partir de la jornada máxima de 52.5 horas semanales, establecida vía jurisprudencial en la sentencia referida.

2. Regulación normativa y jurisprudencial de la jornada laboral en el trabajo doméstico en Colombia.

2.1. Código Sustantivo del Trabajo:

Atendiendo a las recomendaciones de la OIT, el Código Sustantivo del Trabajo (Decreto 2663 de 1950), preceptuaba en el artículo 161 que la jornada máxima laboral en Colombia era de 8 horas diarias y 48 semanales, lo cual fue modificado con la entrada en vigencia de la Ley 2101 de 2021, que implementó su reducción gradual hasta llegar a 42 horas semanales. El literal b del artículo 162 por su parte, determina que de esta jornada laboral se excluyen a los trabajadores del servicio doméstico.

La exclusión señalada se mantuvo en el tiempo hasta que la Honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia C-372 de 1998, determinó que la jornada laboral de estas personas que habitan en la vivienda del empleador y prestan servicios domésticos debe ser de máximo 10 horas diarias, y de aquellas que no residen en la vivienda del empleador, debe ser la máxima legal establecida para los demás trabajadores. Lo anterior sufrió una reciente modificación con una nueva sentencia del Alto Tribunal Constitucional, que extendió la reducción gradual y progresiva de la jornada laboral a este mismo grupo de trabajadores, como se expondrá a continuación.

2.2. Sentencias de la Corte Constitucional.

2.2.1. Sentencia C-372 de 1998:

Esta sentencia estableció que la jornada laboral para los empleados domésticos internos debería ser de 10 horas diarias. Para llegar hasta la creación de esta regla jurisprudencial, la Corte Constitucional desarrolló las siguientes consideraciones:

(i) La Corte Constitucional señaló que, excluir a los trabajadores domésticos de la jornada máxima laboral se había justificado hasta ese momento, por el hecho de que la familia empleadora no tiene las características de una empresa, en tanto la economía doméstica y la labor desempeñada implica actividades familiares y disponibilidad de tiempo diferentes a las desplegadas en otros ámbitos económicos.

(ii) No obstante, en aras de conciliar la naturaleza de la labor con las garantías mínimas de este grupo de trabajadores, la Corte sostuvo que era necesario crear un equilibrio entre la protección del núcleo familiar y el derecho al trabajo justo y digno de quienes se dedican al servicio doméstico, pues lo cierto es que *"una jornada laboral excesiva contradice los principios de la dignidad humana y las condiciones justas en que han de cumplirse las tareas domésticas"*.

(iii) Así las cosas, el Alto Tribunal Constitucional comprendió que la mejor manera de conciliar estos intereses en tensión, era estableciendo el condicionamiento al que acudió, al establecer las 10 horas máximas de jornada laboral, por cuanto declarar *"la inexequibilidad [del literal b, del artículo 162 del Código Sustantivo del Trabajo], bajo estrictas condiciones de solidaridad y dignidad del trabajador, (...) tendría un efecto perverso, generando desempleo y, eventualmente, la desaparición del trabajo doméstico"*.

2.2.2. Sentencia C-507 de 2023:

Esta sentencia determinó que la reducción progresiva de la jornada laboral establecida por la Ley 2101 de 2021 también aplica a los empleados domésticos internos, ajustando su jornada de 60 horas semanales a 52,5 horas de manera gradual. Para adoptar esta determinación, la Corte Constitucional realizó las siguientes consideraciones:

(i) El artículo 2 de la Ley 2101 de 2021 establece que la jornada máxima de trabajo se reducirá de 48 a 42 horas. Esta reducción aplica para la generalidad de los empleados, incluidos los trabajadores del servicio doméstico **externos**, de acuerdo con la regla establecida en la Sentencia C-372 de 1998. A pesar de lo anterior, ello no aplica para las personas del servicio doméstico internas porque, para ellas, la Corte Constitucional estableció una regla especial, según la cual, su jornada máxima será de 10 horas diarias.

(ii) La reducción de la jornada máxima tuvo por propósito reconocer a los trabajadores de las empresas mayor tiempo libre, y estimularlos para que su productividad aumentara a partir de la realización de las mismas funciones en un menor tiempo. Esta es una medida ligada al denominado "*salario emocional*."

(iii) No obstante, la Ley 2101 de 2021 no se pronunció sobre la manera en que se reduciría la jornada laboral para las personas que trabajan en el servicio doméstico como internas, y por ello, puede concluirse que el legislador dejó vigente la regla especial, establecida por esta Corte en la Sentencia C-372 de 1998. Esto permite entrever que la norma sí excluyó de sus consecuencias jurídicas a un cierto tipo de trabajadores que, por lo menos *prima facie*, son asimilables a los demás.

(iv) Al no contemplar a las personas que realizan labores domésticas como internas en la regulación, se obvió el hecho de que la jurisprudencia de esta Corte, la normatividad internacional sobre la materia y la propia Constitución -como se verá en el siguiente punto- promueven al unísono su derecho a la igualdad de trato, pues debe recordarse que las personas que realizan labores domésticas como internas, como ocurre con los demás trabajadores, se encuentran en posición de subordinación y por ello deberían, en lo posible, ser tratadas en igualdad de condiciones.

(v) De acuerdo al desarrollo jurisprudencial de la Corte Constitucional en este ámbito y teniendo en cuenta el concepto de "economía del cuidado", no es viable constitucionalmente mantener una distinción en las jornadas laborales, y establecer que la reducción aplica para quien labora en empresas y no para quien trabaja en hogares porque solo las primeras tienen en cuenta el factor "*producción*". La idea de que el trabajo doméstico no es productivo, o no genera

ingresos económicos o utilidades, se ha puesto en duda por esta Corte en varias sentencias, varias de las cuales fueron citadas en esta providencia. Por ello, sería altamente injusto defender que el trabajador de una empresa tenga derecho (solo por las calidades de su empleador) a una reducción de su jornada laboral máxima; mientras que esa prerrogativa se niega a las personas que trabajan en labores domésticas como internas (también, solo por las calidades de su empleador). Recuérdese además que, en la Sentencia C-028 de 2019, esta Corte insistió en que “[e]l trabajo en el hogar sí tiene incidencia en el ámbito productivo”, al tiempo que en la Sentencia C-871 de 2014, se reconoció su importante valor social y económico. Allí se insistió en que, de no existir el trabajo doméstico, las familias no podrían dedicarse a otro tipo de oficios que les generaran más ingresos.

(vi) La no reducción de la jornada máxima laboral de las personas que trabajan en labores domésticas internas afecta -en más de un 90%- a las mujeres, en tanto son estas quienes, por razones de orden sociológico, económico y cultural, se dedican, en su inmensa mayoría, a los trabajos del servicio doméstico. Teniendo en cuenta que estas circunstancias no pueden ser indiferentes por parte de la Corte, es necesario adoptar medidas con el objeto de lograr que quienes se dedican a ese oficio gocen, en la medida de lo posible, de las mismas garantías dispuestas para la generalidad de los trabajadores. De lo contrario, estaría avalándose un trato discriminatorio basado en el sexo.

(vii) Teniendo en cuenta lo expuesto en precedencia, el artículo 2 de la Ley 2101 de 2021 y el artículo 162 -literal b- del Código Sustantivo del Trabajo fueron declarados exequibles condicionadamente, sobre la base de que la reducción de la jornada máxima del servicio doméstico interno deberá darse proporcionalmente, teniendo en cuenta que en la actualidad es de 10 horas diarias. Así, si de conformidad con la norma demandada la jornada máxima laboral aplicable a la generalidad de los trabajadores pasará de 48 horas semanales a 42 (reducción equivalente a un 12,5%), entonces, en el caso de las personas que realizan trabajo doméstico interno, pasará proporcionalmente de 60 horas semanales a 52,5. Por otra parte, la Corte hizo un exhorto al Congreso de la República, con la finalidad de igualar legislativamente la jornada laboral máxima de los trabajadores domésticos internos con los trabajadores en general.

3. Fundamentos Constitucionales y Legales de la presente iniciativa legislativa.

3.1. Derecho a la igualdad y no discriminación: Artículo 13 de la Constitución Política.

Al Estado de Derecho a partir de la cláusula social contenida en la Constitución Política, le corresponde propender por la materialización de condiciones reales de igualdad derivadas de los requerimientos sociales, con relación a las condiciones materiales que habiliten la satisfacción de los derechos y el consecuente bienestar social.

En tal sentido, a partir de las condiciones particulares de los individuos, al Estado le corresponde asignar tratos diferenciados que eviten la restricción del goce efectivo de los derechos y libertades, con sustento en el principio de la igualdad contenido en el artículo 13 Superior, en tanto, la existencia de tales tratos permite la disposición de acciones afirmativas enmarcadas en la discriminación positiva, a favor de ciertos grupos poblacionales, en procura del bienestar general¹.

En específico, en tratándose de los trabajadores domésticos, se requieren acciones positivas a cargo del Estado que favorezcan dicho sector vulnerable, que por demás como lo reiteró la Corte Constitucional en Sentencia C-507 de 2023, en su mayoría está compuesto por mujeres, quienes habitan en estratos bajos y su trabajo se caracteriza por ser precario, a la vez que les impide la movilidad social (Sentencia C-028 de 2019).

Lo anterior supone un reto importante para el Estado, tendiente a promover la igualdad entre los trabajadores domésticos y la generalidad de los trabajadores, que por demás, con sustento en la Ley 2101 de 2021 en armonía con la Sentencia C-507 de 2023, se trazó un camino para superar dichas brechas propias de actos discriminatorios.

¹ Corte Constitucional Sentencia C 177 de 2016
<https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2016/C-177-16.htm>

3.2. Derecho al trabajo digno y justo: Artículo 25 de la Constitución Política.

El trabajo en condiciones de dignidad hace alusión a la observancia de los derechos fundamentales de las personas en el contexto laboral, en el marco de las condiciones necesarias de seguridad y prestacionales, que permitan el desarrollo de las capacidades individuales de manera libre y con el propósito de obtener una vida digna, lo que implica en términos de Martha Nussbaum, la existencia de un verdadero funcionamiento humano².

El desarrollo constitucional con relación al trabajo en Colombia, parte de lo establecido en el artículo 25 de la Carta Superior, al consagrarse el trabajo como un derecho y una obligación social, que goza de la protección especial del Estado, para asegurar que el trabajo tenga condiciones dignas y justas para las personas.

Particularmente frente a los trabajadores domésticos (internos y externos), la Corte Constitucional a través de varios fallos ha dotado de contenido este tipo de trabajos en concreto, como es el caso de la Sentencia C-372 de 1998, en la cual, como se dijo en párrafos precedentes, se estableció la regla de que los trabajadores domésticos que residen en la casa del empleador no pueden superar las diez horas diarias de trabajo y, la misma cantidad de horas de los trabajadores en general cuando se trate de trabajadores domésticos externos.

A través de la Sentencia C-310 de 2007, la Corte Constitucional realizó una síntesis de la protección especial de los trabajadores domésticos, cuando se pronunció sobre la limitación al reconocimiento del auxilio de cesantía en este tipo de relaciones laborales. Entre otros, algunos de los argumentos expuestos y que fundamentan la protección especial en materia del trabajo digno y decente, los siguientes:

“Tradicionalmente al servicio doméstico se le ha restado importancia jurídica, económica y social, al estar destinado a reemplazar o complementar la labor del ama de casa que, como tal, es considerada económicamente inactiva. Se trata, como lo han hecho ver estudios especializados, de una actividad “invisible” para el resto de la sociedad.

² Martha Nussbaum, 2006, *Frontiers of Justice. Disability, Nationality, Species Membership*. Belknap Press.

(...)

Las pautas culturales también aportan a esta visión, pues como antiguamente el trabajo doméstico correspondía a criados o siervos, aún se sigue pensando que esas personas pueden ser explotadas, máxime cuando ejercen una labor que supuestamente no exige instrucción para desempeñarla.

(...)

Las condiciones laborales de los trabajadores del servicio doméstico son en la mayoría de los casos desfavorables, pues se los explota en circunstancias que equivalen a las de esclavitud y el trabajo forzoso. [29]

(...)

No queda duda de que la labor de los empleados de hogar debe ser considerada, como cualquiera otra, merecedora de la protección del Estado, la cual será especial en razón de las condiciones económicas y de otra naturaleza que conlleven situación de debilidad manifiesta (inciso final art. 13 Const.)."

En dicha oportunidad a través de la Sentencia C-310 de 2007, la Corte reconoció a plenitud el auxilio de cesantía en esta tipología de relaciones laborales, en tanto, se encontraba restringida a quince días de salario por cada año de servicios. A la par, la jurisprudencia ha hecho prevalecer prestaciones asistenciales en favor de los trabajadores domésticos, como es el caso de la Sentencia C-1004 de 2005, en la que se declaró que quienes desempeñan esa labor tienen derecho al auxilio monetario por enfermedad profesional en los mismos términos que los demás trabajadores.

Resulta claro en el ordenamiento jurídico colombiano que, los trabajadores domésticos gozan de los mismos derechos y deberes que cualquier otro trabajador en general, conforme las estipulaciones sustantivas del trabajo y, con base en la jurisprudencia que la Corte Constitucional ha desarrollado, lo que permite entrever el ejercicio y goce efectivo de otros derechos fundamentales.

Las acciones afirmativas que debe desarrollar el Estado hacia la protección y garantía de los derechos fundamentales y sociales de las personas, traza una línea directa hacia el logro de las oportunidades sociales e individuales que permiten la satisfacción del derecho al mínimo vital, a partir de las elecciones propias y no de condiciones externas y ajenas como es el caso de la pobreza³. De allí que sea imperioso adoptar medidas que se fundamenten en el principio de igualdad para los trabajadores domésticos.

En conclusión, debido a las especiales características y a la condición de vulnerabilidad de las personas que ejecutan el trabajo doméstico, se demanda por parte del Estado, una protección especial que reconozca los derechos respectivos. Tratándose de la jornada laboral, la Corte Constitucional se pronunció para el efecto y ahora, corresponde al Congreso de la República en línea con los postulados Superiores, positivizar lo propio a través de las modificaciones legales respectivas.

3.3. Convenio 189 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT).

El Convenio 189 de la OIT fue adoptado en Ginebra el 16 de junio de 2011 y, aprobado a nivel interno mediante la Ley 1595 de 2012, el cual tiene como objetivo primordial determinar los derechos, garantías y estándares mínimos de protección a favor de los trabajadores domésticos.

A través del Convenio 189 se reconoció la contribución significativa de los trabajadores domésticos a la economía del mundo, que por demás, continúa siendo un trabajo invisibilizado que lo realizan principalmente las mujeres y las niñas, muchas de las cuales hacen parte de poblaciones desfavorecidas y vulnerables a escenarios de discriminación.

La Corte Constitucional en Sentencia C-616 de 2016 revisó la constitucionalidad de la Ley 1595 de 2012, a partir de la cual tuvo como base el propósito del instrumento internacional aprobado, a saber:

“generar un marco de protección para los trabajadores domésticos y con el fin de evitar condiciones inhumanas en el desarrollo del trabajo en el hogar, a saber: jornadas de trabajo nocturnas; tareas que exceden la

³ Roberto Gargarella, 2015, Constitucionalismo vs. Democracia. En Zamora, J., y Spector, E. Enciclopedia de filosofía y teoría del derecho, (3), 1991-2010.

capacidad física del ejecutante; salarios ínfimos; ausencia de cotización en los sistemas de seguridad social; ausencia de protección en situaciones de indefensión; falta de control por parte de las autoridades laborales, entre otros.”

Consideraciones que en la revisión la Corte encontró ajustadas a las disposiciones Constitucionales vigentes, a partir de las cuales, las garantías y principios fundamentales del trabajo aplican a todas las modalidades laborales, sin distinción alguna, advirtiendo con ello su exequibilidad.

Particular atención significó el contenido del artículo 10 del Convenio, según el cual los Estados deben adoptar medidas de igualdad en relación con las horas normales de trabajo, entre los trabajadores domésticos y los trabajadores en general; asunto sobre el cual la Corte Constitucional se pronunció respecto a la Ley 2101 de 2021, que en el siguiente numeral se explica.

3.4. Ley 2101 de 2021.

El Congreso de la República expidió la Ley 2101 del 15 de julio de 2021, la cual tiene por objeto reducir la jornada laboral semanal de manera gradual, sin que ello implique disminuir el salario ni afectar los derechos adquiridos y garantías de los trabajadores.

El artículo 2 de la norma en cita, estableció la duración máxima de la jornada laboral, a partir de la modificación del artículo 161 del Código Sustantivo del Trabajo, en una duración máxima ordinaria de 42 horas a la semana, cuya implementación será gradual hasta el cuarto año de la entrada en vigencia de la ley.

Si bien la norma objeto de estudio significó un beneficio para los trabajadores en general, se dejó por fuera la reglamentación del horario para los trabajadores domésticos, razón por la cual, en el estudio de constitucionalidad correspondiente, la Corte Constitucional en Sentencia C-507 de 2023 declaró condicionalmente exequible el artículo 2, bajo el entendido de que al trabajo doméstico interno le aplicará la reducción de 60 a 52,5 horas semanales, cuya aplicación podrá ser gradual en los términos dispuestos para los trabajadores en general.

Por tanto, conforme lo expuesto por la Corte Constitucional, si la jornada máxima laboral aplicable a la generalidad de los trabajadores pasará de 48 horas semanales a 42, con una reducción equivalente al 12,5%, lo propio entonces es que frente a los trabajadores domésticos la reducción en tal porcentaje se aplique a las 60 horas semanales conforme lo establecido en el artículo 162 literal b del Código Sustantivo del Trabajo, pasando entonces y de manera proporcional en el marco del principio de igualdad a 52,5 horas semanales, conforme el siguiente cuadro:

Desde el 15 de julio de 2023	Se reducen 1,25 horas semanales, quedando en 58,75.
Desde el 15 de julio de 2024	Se reducen 1,25 horas semanales, quedando en 57,5.
Desde el 15 de julio de 2025	Se reducen 2,5 horas semanales, quedando en 55.
Desde el 15 de julio de 2026	Se reducen 2,5 horas semanales, quedando en 52,5.

Lo anterior con base en la omisión legislativa relativa en la que incurrió el Congreso, cuando al momento de regular la reducción de la jornada laboral, excluyó a las personas que trabajan en el servicio doméstico como internas, con lo cual se incumplió deberes constitucionales específicos como el contenido en el artículo 10 del Convenio 189 de la OIT debidamente aprobado y ratificado por el Estado, generando con ello una desigualdad sin ninguna justificación ni objetividad.

Por consiguiente, la presente iniciativa legislativa resulta por constituirse en un instrumento normativo de relevancia y alcance constitucional, en perspectiva de la garantía e igualdad en los derechos de los trabajadores domésticos.

4. De la omisión legislativa relativa.

La doctrina constitucional ha definido dos tipos de omisiones legislativas; absoluta, al tratarse de ausencia total de normatividad por parte del Congreso

y; relativa, cuando tal órgano lleva a cabo una regulación sobre una determinada materia en forma imperfecta e incompleta. El control de constitucionalidad que realiza la Corte, se predica respecto de las omisiones legislativas relativas, en tanto, existe objeto de control susceptible de ser comparado con el texto constitucional, toda vez que, aunque existe norma, la misma termina por resultar insuficiente por desconocer situaciones que debieron ser reguladas (Corte Constitucional, Sentencia C-329 de 2019).

Así entonces, la omisión legislativa relativa podría conllevar a la afectación directa del principio de igualdad, por cuanto el contenido normativo, no abarca injustificadamente a todos los destinatarios que deberían estar incluidos en la regulación respectiva; o bien, podría desencadenar en la vulneración de otros principios o mandatos constitucionales (Corte Constitucional, Sentencia C-083 de 2018).

En vista de la omisión legislativa ya observada en la Sentencia C-507 de 2023 por parte de la Corte Constitucional, le corresponde al Congreso de la República corregir lo pertinente en aras de asegurar los derechos laborales en condiciones de igualdad para los trabajadores domésticos y así, superar la vulneración de las garantías que en materia de la determinación del horario máximo semanal existen, en cumplimiento del exhorto de la Corte y de lo contenido en el artículo 10 del Convenio 189 de la OIT.

5. La jurisprudencia constitucional no reemplaza la potestad y el deber legislativo del Congreso de la República.

De conformidad con el artículo 113 de la Constitución Política de Colombia, son ramas del poder público, la legislativa, ejecutiva y judicial, y a pesar de que se predica una separación de poderes entre las mismas y cuentan con diferentes funciones, existe un mandato constitucional de colaboración armónica para que cada una de ellas materialice sus fines.

En este contexto, puede establecerse lo que la doctrina ha denominado un "modelo de cooperación" entre el legislador y la justicia constitucional para el restablecimiento de la igualdad a la luz de las normas constitucionales. Bajo este entendido, la Corte Constitucional determina visos de inconstitucionalidad en algunas normas demandadas y pone de presente esta situación al Congreso para que éste, en ejercicio de su facultad legislativa, expida o reforme la ley que

restablezca la constitucionalidad del orden jurídico. Lo anterior, en consideración al ámbito funcional del legislador⁴.

No obstante lo anterior, en la mayoría de casos la Corte Constitucional declara la exequibilidad o inexequibilidad de los preceptos legales, o profiere sentencias interpretativas o integradoras que condicionan la exequibilidad de la disposición estudiada a determinada interpretación que el Alto Tribunal Constitucional encuentra conforme a la Carta Política. Ahora bien, desde un punto de vista funcional, y atendiendo a pilares del ordenamiento jurídico colombiano como la libre configuración legislativa y al principio democrático (Art. 3 C.P.), la labor constitucional de la Corte no reemplaza la potestad del Congreso como órgano competente para crear, interpretar, reformar y derogar leyes; funciones que se encuentran consagradas precisamente en la Constitución Política, a través del artículo 150.

En conclusión, la necesidad de protección y garantía del ámbito funcional del congreso, responde a su naturaleza, ya que como órgano elegido democráticamente por el pueblo es el representante de su voluntad y por lo tanto, su finalidad es desarrollar los preceptos constitucionales y materializarlos en las leyes.

II. Antecedentes de la iniciativa

A la fecha, no existen antecedentes de iniciativas o trámites legislativos que tengan la finalidad de regular el horario máximo semanal aplicable a los trabajadores domésticos internos, conforme lo preceptuado por la Corte Constitucional en Sentencia C-507 de 2023 y, con sustento en el Convenio 189 de la OIT.

III. Impacto fiscal

Sobre el contenido y alcance de la previsión del impacto fiscal en los proyectos de ley la Honorable Corte Constitucional ha precisado: “Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819/03 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos

⁴ Markus González Beilfuss. “Delimitación de competencias entre el Tribunal Constitucional y el legislador ordinario en el restablecimiento de la igualdad en la ley”, Revista Española de Derecho Constitucional, n.º 42, Madrid, 1984, p. 125.

constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.

- (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo.
- (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el Legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático.

Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso ha valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. Así, si el Ejecutivo considera que las cámaras han efectuado un análisis de impacto fiscal erróneo, corresponde al citado Ministerio el deber de concurrir al procedimiento legislativo, en aras de ilustrar al Congreso sobre las consecuencias económicas del proyecto.

IV. Causales de impedimento

Dando alcance a lo establecido en el artículo 3 de la Ley 2003 de 2019, "*Por la cual se modifica parcialmente la Ley 5 de 1992*", se hacen las siguientes consideraciones a fin de describir las circunstancias o eventos que podrían generar conflicto de interés en la discusión y votación de la presente iniciativa

legislativa, de conformidad con el artículo 286 de la Ley 5 de 1992, modificado por el artículo 1 de la Ley 2003 de 2019, a saber:

“ARTÍCULO 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas.

Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en el ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de Ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

PARÁGRAFO 1. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

PARÁGRAFO 2. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

PARÁGRAFO 3. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5 de 1992."

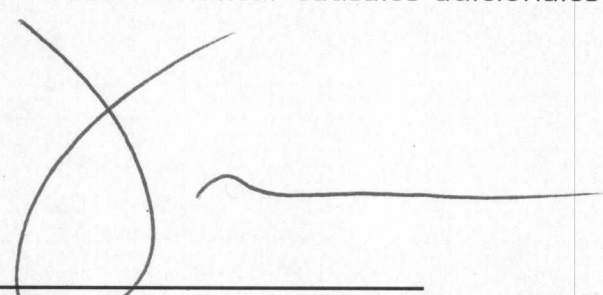
Por lo anterior, el presente proyecto de ley no genera conflictos de interés para su discusión y votación, es un proyecto de carácter general que no crea un beneficio particular, actual y directo. No obstante lo anterior, es menester



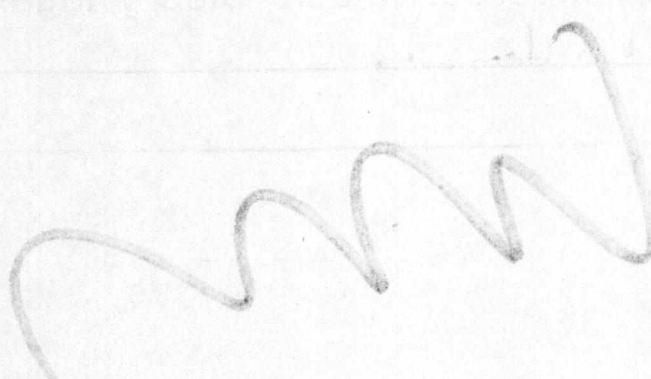
AQUÍ VIVE LA DEMOCRACIA

precisar que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite o votación del presente Proyecto de Ley, conforme a lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5 de 1992 modificado por la Ley 2003 de 2019, no exime al Congresista de identificar causales adicionales en las que pueda estar inmerso.

Cordialmente,



JONATHAN PULIDO HERNÁNDEZ
SENADOR DE LA REPÚBLICA



SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Art. 139 y ss Ley 5ª de 1.992)

El día 31 del mes Julio del año 2074

se radicó en este despacho el proyecto de ley

Nº. 062 Acto Legislativo Nº. _____, con todos y

cada uno de los requisitos constitucionales y legales

por: HS Jonathan Pulido Hernandez