

**EFFECTOS Y DEFECTOS DEL SALARIO MINIMO: ANALISIS DE LA EFICACIA
DE LA NORMATIVIDAD EN COLOMBIA.**

KEVIN DAVID RAMÍREZ ROMERO

UNIVERSIDAD SANTO TOMÁS

FACULTAD DE DERECHO

BOGOTÁ DC.

2022

**EFFECTOS Y DEFECTOS DEL SALARIO MINIMO: ANALISIS DE LA
EFICACIA DE LA NORMATIVIDAD EN COLOMBIA.**

Kevin David Ramírez Romero

Monografía de grado para optar al título de abogado

Director: Mg. David Augusto Echeverry Botero

Universidad Santo Tomás

Facultad de Derecho

Bogotá DC.

2022

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN.	4
ABSTRACT	4
<i>INTRODUCCIÓN.</i>	5
I. RÉGIMEN DE SALARIO MINIMO EN COLOMBIA	8
II. RESULTADOS DE LA INSTITUCIÓN DEL SALARIO MINIMO EN COLOMBIA CON EL MARCO JURIDICO VIGENTE	13
III. ANALISIS DE EFICACIA DE LA NORMATIVIDAD DEL SALARIO MINIMO EN COLOMBIA	21
IV. CONCLUSIONES	33
<i>REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS</i>	34

Resumen.

Este trabajo tiene como propósito analizar el nivel de eficacia que tiene la normatividad del Salario Mínimo -entendida como manifestación e instrumento de la política pública salarial- en el cumplimiento de los objetivos que esta se plantea, partiendo de la evidencia empírica disponible que estudia los efectos y posibles defectos de la institución del Salario Mínimo en Colombia a partir de los cambios normativos introducidos en el marco del modelo Constitucional establecido por la Carta Política de 1991. Para lo anterior, se realiza un análisis de impacto normativo en el cual se contrastan los objetivos preestablecidos con los resultados obtenidos, para así determinar la eficacia o no de la norma *sub examine*.

Palabras Clave: Salario Mínimo, Normatividad, Eficacia, política pública salarial, análisis de impacto normativo.

Abstract

The purpose of this paper is to analyze the effectiveness of the Minimum Wage regulation - understood as a manifestation and instrument of the public wage policy- in fulfilling its objectives, based on the available empirical evidence that studies the effects and defects of the minimum wage institution in Colombia, based on the regulatory changes introduced by the constitutional model established by the Political Charter of 1991. For this purpose, a regulatory impact assessment has been carried out in which the pre-established objectives are contrasted with the results obtained, in order to thus determine the effectiveness or not of the regulations examined.

Key Words: Minimum Wage, Regulation, effectiveness, public wage policy, regulatory impact assessment.

Introducción.

Desde una dimensión netamente jurídica, el Salario Mínimo (SM) es un derecho subjetivo que hace parte de los derechos laborales de los trabajadores, el cual es un elemento central de la legislación laboral internacional y nacional. Este derecho tiene como primer precedente la legislación neozelandesa, en donde a través de la Ley de arbitramento y conciliación industrial de 1894 se establecieron medidas para la fijación de salarios y condiciones laborales mínimas (Galvis, 2014). A partir de entonces, con el avance de los grupos sindicales en la defensa de los derechos de los trabajadores y la creación en 1919 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) -cuyo objetivo es la mejora de las condiciones laborales-, a lo largo del siglo XX se desarrolló este derecho normativamente a nivel internacional, siendo reconocido e incorporado progresivamente por una mayoría de estados en su legislación interna. (Galvis, 2014)

No obstante, tal desarrollo no se presentó de manera homogénea. A partir de las disposiciones generales de la normatividad internacional en la materia, cada estado en ejercicio de su potestad legislativa y constitucional estableció un sistema de Salario mínimo que varía según cada legislación, bien sea porque se configuren sistemas sencillos de cobertura nacional, o sistemas más complejos que establecen múltiples pisos salariales según determinados factores, entre otras diferencias. Así mismo, según las características de cada régimen de salario mínimo y el margen de libertad configurativa para su ajuste, estos pueden considerarse como sistemas más flexibles o con mayor rigidez, y en virtud de esta heterogeneidad, la eficacia de la implementación de la institución del SM difiere significativamente entre los distintos países, según lo adecuado que sea el modelo desarrollado para su propio contexto.

Para el caso de Colombia, el SM fue adoptado a través de la Ley 6 de 1945 y el Decreto 3871 de 1949, posteriormente incorporado al Código Sustantivo del Trabajo, que lo define como aquel: “que todo trabajador tiene derecho a percibir para subvenir a sus necesidades normales y a las de su familia, en el orden material, moral y cultural.” (Código Sustantivo del Trabajo, 1951, art. 145) Ahora bien, en principio la legislación otorgaba al gobierno un margen flexible de configuración para garantizar este derecho, lo que permitía ajustar y realizar cambios al sistema regularmente. En virtud de esta flexibilidad era permitido, por ejemplo, establecer un salario mínimo por cualquier término, razón por la cual en principio no hubo regularidad en los periodos de ajuste del salario (Cortés, 2010). Así mismo, se decretaron pisos mínimos salariales diferenciales basados en múltiples criterios: diferenciación por departamentos, tamaño de las empresas, sectores productivos, regiones e incluso diferenciales para trabajadores menores de dieciséis años y del sector agrícola. (Hernández, 2008)

Sin embargo, a partir de 1979, se definió que el reajuste y fijación del SM debía realizarse anualmente y no por periodos dispares; y a través del Decreto 3506 de 1983 se estableció un valor único de salario mínimo para el conjunto de los trabajadores del país, disposiciones vigentes a la fecha. Adicionalmente, tras la Carta de 1991, con el nuevo modelo constitucional se desarrollaron elementos legislativa y jurisprudencialmente que incidieron en una mayor rigidez en la determinación del nivel de salario mínimo en la actualidad. (Arango, Herrera y Posada, 2008).

Teniendo en cuenta los numerosos cambios, es pertinente señalar que desde la doctrina son unánimes las voces que reconocen a la normatividad un nivel de incidencia determinante en el desarrollo de la actividad económica y el funcionamiento de los mercados, por ello gran

parte de la investigación económica se ha centrado en la realización de estudios e investigaciones cuyo objeto radica en analizar el impacto de las normas jurídicas en la realidad socio-económica. En ese sentido, la evidencia empírica es un factor determinante para la configuración normativa, en tanto permite prever los efectos de una norma jurídica o revisar sus resultados en aras de realizar modificaciones que permitan que esta logre los fines por los cuales es impuesta. Resáltese que el contenido y la calidad del marco jurídico e institucional de un país tiene un impacto definitivo sobre la actividad económica de este, facilitando, condicionando o entorpeciendo el desarrollo de la misma, e incidiendo en los niveles de inversión, entre otros factores. (Marcos, 2009)

En virtud de lo anterior, los cambios en el modelo de SM en Colombia han sido objeto de numerosas críticas por parte de expertos en materia económica, quienes en diferentes estudios cuestionan la idoneidad de la configuración normativa actual, en tanto no estaría cumpliendo con los objetivos que se plantea y en contraposición podría tener efectos negativos en aspectos importantísimos a nivel jurídico y económico a nivel nacional, tales como la tasa de desempleo, la desigualdad, la redistribución del ingreso, la informalidad laboral, la productividad, la inflación y el crecimiento económico.

Teniendo en cuenta estas consideraciones, resulta imperioso preguntar ¿Es eficaz el régimen actual de salario mínimo en Colombia en el cumplimiento de sus objetivos?

Para responder esta pregunta, en primer lugar, será necesario exponer cómo está configurado jurídico-normativamente el régimen de salario mínimo en Colombia. En segundo lugar, se revisarán los efectos y resultados producidos por la aplicación del SM según la evidencia empírica disponible al respecto. En tercer término, se desarrollará un análisis de impacto normativo, contrastando los resultados del régimen actual versus los

objetivos que se plantea, para así determinar la eficacia o no del mismo, presentando alternativas de optimización. Lo anterior permitirá esbozar algunas conclusiones finales.

I. RÉGIMEN DE SALARIO MINIMO EN COLOMBIA

En el presente capítulo se expondrá de manera general los elementos principales del régimen de salario mínimo en Colombia, el procedimiento para determinar su nivel de ajuste y los objetivos que pretenden alcanzarse con su implementación.

Marco jurídico

En primer lugar, el SM está instituido como un derecho subjetivo cuyo sujeto activo es el trabajador, y por lo tanto este se enmarca dentro de la legislación laboral. Por ello tal y como se citó anteriormente, su definición e institución está consagrada en el artículo 145 del Código Sustantivo del Trabajo.

Así mismo, en el orden Constitucional, tanto en la Carta Política como en la Jurisprudencia de la Corte Constitucional se han consagrado y desarrollado disposiciones que reglamentan y protegen el derecho al SM, por lo cual es posible señalar que este no es una mera disposición legal del derecho laboral, sino que goza de una verdadera protección constitucional en Colombia.

La Carta Política de 1991 consagró a la “remuneración mínima vital y móvil” como principio mínimo fundamental de la legislación laboral. (Const.1991, Art.53) Este no debe confundirse como una consagración en la Constitución del derecho al SM, sin embargo, se relaciona en tanto se constituye como principio elemental para la fijación anual del nivel de salario mínimo, así como coincide toda vez que este principio tiene por objeto garantizar al trabajador y su familia un nivel de ingreso que le permita como mínimo suplir sus

necesidades básicas. Esto significa que la remuneración salarial mínima a partir de 1991 adquiere un rango constitucional, lo cual implica mayores garantías para los trabajadores en la configuración, protección y desarrollo del derecho al SM.

En esa línea, la Constitución también ordenó la creación de una Comisión Permanente integrada por representantes del Gobierno Nacional, de los empleadores y los trabajadores, que tenga como fin “fomentar las buenas relaciones laborales, contribuir a la solución de los conflictos colectivos de trabajo y concertar las políticas salariales y laborales”. (Const.1991, Art.56)

Ley 278 de 1996

A través de esta norma se dio cumplimiento a este mandato constitucional anteriormente referido, creándose la “Comisión permanente de concertación de políticas salariales y laborales”, la cual tiene como una de sus principales funciones: “la fijación concertada del salario mínimo de carácter general, [el cual] debe garantizar una calidad de vida digna para el trabajador y su familia.” (Ley 278, 1996, art. 2) Por lo tanto, por mandato constitucional y legal dicha comisión es la encargada de definir el ajuste del mínimo salarial. Resáltese su carácter tripartito, por lo cual dicha normatividad en su artículo 5 estipuló específicamente quienes deben componer cada sector de la comisión.

Así mismo la propia Ley 278/96 estableció las reglas para la fijación anual del nivel de salario mínimo, que se sintetizarán a continuación.

El artículo 8 señala que, en principio la decisión respecto del nivel de ajuste debe ser tomada por “consenso”. (El voto de cada sector o parte, se determina según el voto de la mayoría de sus miembros). Es decir, las tres partes de la Comisión deben estar enteramente

de acuerdo con el porcentaje de ajuste a la fecha de (15) de diciembre de cada año. No obstante, en la circunstancia de que lo anterior no suceda, cualquiera de las partes que se encuentra en discordancia con sus pares, debe de manera obligada exponer por escrito las razones que motivan su desacuerdo en término no mayor a 48 horas. A partir de entonces, cada una de ellas tendrá también dentro de las siguientes 48 horas, que analizarlas y sentar una posición frente a las salvedades expuestas, para luego reunirse con el fin de transigir y adoptar una decisión final con unanimidad. Resáltese entonces el carácter deliberativo de la decisión.

No obstante, se dice que la decisión en principio debe realizarse por consenso, porque si no se presenta tal circunstancia y las partes son incapaces de llegar a un acuerdo, la Ley 278 de 1996 ordena de manera subsidiaria que, en tal supuesto, el Gobierno Nacional determine el ajuste del Salario Mínimo a más tardar el (30) de diciembre de cada anualidad. Sin embargo, tal decisión no puede ser arbitraria pues se establecieron algunos criterios y/o parámetros que han de tenerse en cuenta de manera obligatoria para estos. La citada Ley señala que dichos parámetros son los (5) siguientes:

- La meta de inflación del siguiente año fijada por la Junta del Banco de la República.
- La productividad acordada por el comité tripartito de productividad que coordina el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social.
- La contribución de los salarios al ingreso nacional.
- El incremento del producto interno bruto (PIB)
- El índice de precios al consumidor (IPC).”

(Ley 278, 1996, art. 2)

Si bien la obligación del gobierno nacional de realizar este ajuste por Decreto es de carácter subsidiaria, estos criterios han marcado el rumbo de esta política toda vez que desde el año 1997 (año en el que entra en vigor el proceso de negociación tripartido) hasta el año 2022, el Gobierno ha fijado el Salario Mínimo en 16 de 25 ocasiones, siendo solo las restantes 9 veces fruto de consenso. (Datos obtenidos del decreto 1724/2021)

Ahora bien, las disposiciones citadas, debido a su importancia fueron objeto de control constitucional por parte del tribunal de cierre de dicha jurisdicción tras la interposición de una acción de constitucionalidad que cuestionaba la compatibilidad de estos parámetros con los principios establecidos en la Carta Política. Desde entonces, la decisión de la Corte Constitucional determinó el marco que ha limitado la fijación del salario mínimo hasta el presente.

La sentencia c-815 de 1999

Este fallo de la Corte Constitucional resolvió la exequibilidad condicionada del párrafo citado del Artículo 8 de la Ley 276/96. Se resumirá a grandes rasgos las implicaciones de importancia para la materia de estudio de este documento.

En primer lugar, la Corte señala que esta Ley analizada integralmente es compatible con la Constitución, en tanto los mecanismos establecidos por ella propenden por una fijación del salario mínimo concertada, en virtud de un diálogo en el que participan los sectores a quienes afectan estas decisiones. Ya que la búsqueda del *consenso* es definida como un *objetivo constitucional*. La Corte señala también que la conformación de la comisión tripartita es obediente al Artículo 56 de la Carta, así como sus funciones, y el procedimiento

estipulado para la fijación del salario desarrollan importantes principios constitucionales como los establecidos en el Preámbulo, y los artículos primero y segundo.

Reitera que del texto legal se desprende la propiciación del dialogo en materia de concertación de la política salarial, objetivo constitucional, estableciendo espacios de oportunidades para la discusión de ideas y propuestas hasta la fecha más amplia posible (30 de diciembre). Esto implica, en segundo lugar, el carácter subsidiario que tiene la fijación gubernamental del salario mínimo, que solo adquiere esta potestad ante el supuesto de hecho del *no consenso* entre las partes de la comisión.

En tercer lugar, la Corte señala que, para no dar lugar a la arbitrariedad en tal caso la propia norma establece parámetros que delimitan la decisión del ejecutivo, los cuales también son compatibles con la Constitución. Razón por la cual no modifica o elimina alguno de ellos.

No obstante, (y este es el elemento jurídico de mayor relevancia de esta sentencia) la Corte condicionó tal asequibilidad a una interpretación única de dicha norma, la cual consiste en que la fijación gubernamental del salario será constitucional (por lo tanto, no arbitraria) siempre y cuando lo decretado atienda de manera armónica a los criterios legales mencionados, (a los cuales añadió la prohibición de fijarlo por debajo de la inflación del año anterior) con la obligación de otorgar “el mismo nivel e incidencia en la decisión a cada uno de ellos”.

Para finalizar, adicionalmente, ordena la Corte tener en cuenta con carácter prevalente los siguientes principios constitucionales: La especial protección constitucional del trabajo (art. 25 C.P.); La necesidad de mantener una remuneración mínima vital y móvil (art. 53 C.P.); La función social de la empresa (art. 333 C.P.); Los objetivos constitucionales de la

dirección general de la economía a cargo del Estado (art. 334 C.P.), uno de los cuales consiste en "asegurar que todas las personas, en particular las de menores ingresos, tengan acceso a los bienes y servicios básicos". (Corte Constitucional, 1999, Sentencia C-815)

II. RESULTADOS DE LA INSTITUCIÓN DEL SALARIO MINIMO EN COLOMBIA CON EL MARCO JURIDICO VIGENTE

Tras las reglas dispuestas por la Ley 785 de 1996 y la Sentencia 815/99 el régimen de SM no ha sufrido cambios importantes, por lo cual, el periodo comprendido desde 1999 hasta el presente es objeto de este capítulo.

En principio hay que señalar que debido a la obligación de aumentar el SM anualmente por encima de la inflación pasada, el SM en términos reales tras 23 años de este sistema ha aumentado 33,44%. Cabe resaltar antes de estas reformas, desde 1985 hasta 1998 el SM real había decrecido 7,2% teniendo en cuenta que a finales de la década de los 80 e inicios de los 90 se vivía un periodo de inflación altísima.

Establecido el porcentaje de aumento del SM real, será importante repasar algunos de los estudios más importantes respecto de los efectos y consecuencias a nivel práctico de esta estructura de SM y dichos aumentos. Estos trabajos estudian la relación entre el SM y diversos aspectos, que se podrían agrupar de la siguiente manera:

Salario mínimo, desigualdad, pobreza y redistribución del ingreso.

En primer término, Posso (2011) refiere que el incremento del Salario Mínimo es comúnmente justificado en dos razones principales: Con este se aumentarán significativamente los ingresos de los hogares más pobres; y que dichos incrementos tienen un bajo costo social. Sin embargo, su estudio revela que estas dos afirmaciones son en el

caso de Colombia empíricamente incorrectas. En él se comprueba por ejemplo que hasta el año 2006 los incrementos netos de los hogares más pobres tras una década de aumento del salario mínimo real son tan poco significativos que en modo alguno permitirían a un hogar de bajos ingresos evitar la pobreza real; y más llamativo aun, estos no tienen ningún efecto en términos globales en la tasa de pobreza, ni desigualdad; y por el contrario, sí generan un ligero detrimento en la capacidad de compra de los hogares. Adicionalmente destaca que en el periodo analizado casi la totalidad de los beneficios de estos incrementos se quedan en los hogares no-pobres (94%) y para un alto porcentaje de hogares pobres los beneficios son nulos (44%) por lo cual concluye que el SM no es un instrumento adecuado para mejorar los índices de pobreza.

En esa misma línea, en un estudio sobre los efectos del SM en la población más pobre y hogares de bajos ingresos, Arango y Pachón (2007) encontraron que existe un “efecto regresivo del salario mínimo” en la distribución del ingreso toda vez que para las familias de la parte media de dicha distribución es notorio un progreso significativo en sus condiciones económicas, pero por el contrario en los hogares más pobres se evidencia un menoscabo de su situación. Estos autores describen lo anterior como un *“favorecimiento a la clase media con una mordida a los pobres.”* Aunado a ello, respecto a la tasa de empleo detectaron un aumento en la probabilidad de estar desempleado y en la cantidad de horas trabajadas de los miembros cabezas de dichos hogares, en perjuicio especialmente de las mujeres, y jóvenes no calificados.

Hernández y Pinzón (2006) utilizando una metodología que difiere a otras investigaciones, coincide en concluir que las personas de menores ingresos sufren afectaciones por las subidas del SM, y aquellos trabajadores que se benefician de estas, no obstante, tienen más

posibilidades de quedarse sin empleo. Respecto a esto último, diferentes estudios nacionales (en sintonía con los internacionales) concuerdan en que los efectos negativos del SM se concentran mayoritariamente en determinados sectores que son más vulnerables en términos económicos.

En ese sentido, apoyada en la teoría del capital humano desarrollada por Becker (1975), Aguirre Botero (2011) destaca que la imposición del SM en Colombia influye de forma negativa en los niveles de empleo e inactividad de los jóvenes menores de 25 años, toda vez que en general ostentan menos años de educación y menor experiencia laboral, lo cual se profundiza cuando el jefe del hogar tampoco tiene niveles de estudio superiores, es decir, menor capital humano. De esto se sigue que el cálculo del salario predicho para agentes con estas características sea inferior al Salario Mínimo, lo cual implica una “restricción” de ingreso al mercado laboral. En esa línea, Jiménez (2018) encuentra que los ingresos del trabajador aumentan con la preparación académica, por lo que se entiende que los jóvenes más afectados son aquellos que no tienen acceso a educación técnica o superior. Estos efectos se ven reflejados en el siguiente dato: En la actualidad, tras la pandemia de Covid-19 según (DANE 2022) el desempleo juvenil en Colombia se ha ubicado entre el 24 y el 20%, rondando el doble de la tasa global que para mediados de 2022 es de 10,6 %.

Respecto de las diferencias de capital humanos López y Núñez (2007) analizaron la desigualdad entre las condiciones sociales de los sectores urbano y rural y su relación con el SM. Estos encontraron que los trabajadores rurales ganaban en promedio apenas el 80% de un salario mínimo, lo cual es 2,5 veces menor al promedio de trabajadores urbanos, porcentaje similar al devengo promedio de trabajadores sin secundaria completa (75% del SML). Los trabajadores con menor nivel educativo, en general se ocupan en el sector

agropecuario y por cuenta propia (en su mayoría informal), lo cual coincide con la distribución de la ocupación de la población campesina (DANE 2022). Esto según los autores es producto de su desconexión con la productividad de su trabajo respecto del valor del SM. De este modo se puede aseverar que una amplísima mayoría de trabajadores pobres y del sector rural no son cobijados por la legislación laboral, ni recibe el salario mínimo, lo cual genera que el SM no distribuya los ingresos hacia los sectores más pobres.

López y Lasso (2008) profundizan estos diagnósticos y confirman los resultados. Estudiaron los salarios y la evasión del mínimo legal en Colombia justo tras la primera década de configuración del régimen actual. Encuentran que en ese periodo la vigencia práctica del SM disminuyó desde que este aumentó en términos reales. En ese periodo, por ejemplo, la evasión pasó de 19% en 1999 a 30% en el 2006, y su incidencia en el sector urbano era de tan solo el 8,7%. Adicionalmente, lo anterior tuvo como efecto el empeoramiento de las condiciones de los trabajadores ya que, ante el encarecimiento de los costos laborales por la contratación (prestaciones sociales) con los incrementos del mínimo, los empleadores se ven inclinados a asignar más horas extras y dominicales de trabajo a los puestos de trabajo existentes, en lugar de contratar nuevos empleados. Otro efecto de lo anterior consistió en la producción de una “recomposición del empleo” toda vez que, por lo general los jóvenes no calificados inician su periodo laboral ganando un SM, pero sin nuevas contrataciones muchos de ellos permanecen en una condición de no estudio y no trabajo.

Siguiendo con dicho trabajo, concluyen que incluso aquellos jóvenes con un nivel educativo superior ven reducida su remuneración siendo ésta más cercana al mínimo que al salario medio al momento de su ingreso al mercado laboral. No obstante, los efectos

negativos no paran allí. En virtud de lo anterior, el citado estudio detectó un “aplanamiento en la escala laboral” que también afecta a los trabajadores más antiguos, especialmente a los no calificados (nuevamente una población objetivo de protección) ya que, inclina su salario hacia el mínimo legal. Los autores atribuyen estos defectos de la política, incluyendo incidencias leves en reducción de la productividad, aumento de la pobreza y desempleo, en buena parte a los aumentos desmesurados del mínimo real, sugiriendo mejorar en su acatamiento, vigilancia y control, en lugar de aplicar subidas desproporcionadas del mismo.

En la línea de investigaciones que demuestran que la normatividad en realidad está afectando a los agentes más frágiles dentro del mercado laboral, Lasso (2011) demuestra que el sector productivo demanda cada vez menos mano de obra no calificada en razón a que el salario que deben pagarle a esta no corresponde con su productividad, teniendo en cuenta que con el aumento de salarios mínimos también aumenta el salario indirecto, comprendido por las alzas en el pago de prestaciones sociales y otros costos que inciden en la NO demanda de los trabajadores más pobres con menor calificación por el mercado. Por lo tanto, señala el autor que los incrementos del SM en términos reales en realidad han “alejado” a esa población de trabajadores no solo de una remuneración digna, sino de todos los beneficios que implica la formalidad laboral (afiliación a salud, riesgos profesionales, pensión, entre otros).

Hasta aquí es posible aseverar según los resultados aportados, que la informalidad laboral es en buena parte subyacente de la institución del salario mínimo en Colombia, la cual afecta a la generalidad de los agentes parte del mercado laboral y especialmente a poblaciones o segmentos que en principio dicha política pretende beneficiar. Por lo cual

será necesario revisar los resultados de su impacto en relación con otros aspectos relevantes de la macroeconomía nacional.

Salario mínimo: formalidad laboral, inflación, productividad y crecimiento económico.

Según la evidencia, la informalidad laboral está ligada directamente con la evasión del pago del salario mínimo pues los empleadores para evitar dicho pago mantienen a sus trabajadores en un estatus de informalidad.

Ahora bien, en modo alguno los autores de las investigaciones citadas consideran responsable únicamente a la normatividad del SML de estas problemáticas, sino que enfatizan que la forma en que se fija y configura el SM en Colombia especialmente en los últimos años es una causa significativa entre algunas otras de los múltiples defectos del mercado laboral, destacándose la informalidad y el desempleo. Los propios Arango y Flórez (2016) encontraron que, si bien en los últimos años ha disminuido su influencia, el SM es un determinante fundamental de desempleo e informalidad.

Estos defectos pueden profundizarse según los segmentos del mercado laboral que se analice. Arango y Flórez (2017) teniendo en cuenta las premisas anteriores, estudiaron a profundidad las diferencias de los efectos del SM entre las regiones del país, considerando que, si bien la legislación en materia salarial es la misma a nivel nacional, existen marcadas desigualdades en las condiciones socio-económicas de estos sectores.

El estudio confirma la existencia de una dispersión y heterogeneidad por regiones en la tasa de informalidad y productividad laboral. Demuestra que en algunas regiones existe una mayor informalidad, como consecuencia de la baja productividad laboral. (También encuentran que en las ciudades con menos informalidad el SM distorsiona la escala salarial

afectando al trabajador con salario mediano). Entonces, continuando con Arango y Flórez (2017), como también se estableció que fijación actual del salario mínimo en Colombia genera aumentos en la tasa de informalidad, de allí se sigue que, en última instancia las alzas en el salario mínimo son un instrumento que tiene como efecto una menor productividad para varias regiones del país, si bien esta no depende únicamente de este factor.

Por su parte Galvis (2011) estudiando las diferencias en materia de salarios a nivel regional concluye que no existe convergencia regional de salarios; por el contrario, hay marcadas diferencias entre las áreas metropolitanas del país, lo cual evidencia que existen desigualdades en materia de distribución del ingreso, hecho que puede conducir a un menor crecimiento económico en ciertas regiones, tal y como plantea la literatura económica disponible. Un ilustre ejemplo es lo dictado por Goñi (2013) citado por Uribe (2016) quien señala: “una alta informalidad drena el crecimiento económico, mengua la productividad, afecta las escalas de producción de las firmas, retrasa la absorción y creación de nuevas tecnologías, erosiona la base impositiva y limita las políticas redistributivas.” (p. 6)

Ahora bien, cambiando de enfoque, respecto del planteamiento que indica que a mayor aumento del SM mayor inflación, Lasso (2011) desarrolló un modelo económico en el cual se simula el impacto que tendría un aumento del 10% del SML. Como resultado, señala que el SML nominal y la inflación, sus tendencias y estacionalidades están sincronizados. También concluye que entre mayor sea la cobertura del mismo (hecho en principio deseable) más incidencia indeseada tendrá sobre la inflación.

Respecto a esto último, Marc Hofstetter (2006) analizó los efectos de la Sentencia C815/99 en la política monetaria. Repara que obligar a los agentes económicos a realizar ajustes de

salarios teniendo en cuenta precios pasados implica que la política monetaria tendría un efecto mayor en la actividad real, hecho se traduce en una persistencia de la inflación en determinados contextos. Por lo cual, según señala, incluir la inflación pasada como criterio de fijación del SM fue una decisión “contingente” que solo tiene sentido en periodos de desinflación pero que implicaría problemas serios a nivel macroeconómico cuando se atravesara un diferente ciclo económico: **“Sí algún día se reversa la tendencia en el frente inflacionario (...) podemos esperar una nueva ronda de tensiones alrededor de la metodología decidida por la Corte.”** (p. 7)

Actualmente, a nivel global se está experimentando una tendencia inflacionaria que ha obligado a los países y sus bancas centrales a tomar medidas para frenar la inflación. Sin embargo, con el mecanismo de ajuste de salario mínimo actual cabe esperar que “el proceso desinflacionario será más lento, persistirá la inflación y los efectos de los choques monetarios serán de mayor magnitud y duración.” (Hofstetter, 2006, p. 123)

Si bien, estos dos trabajos se configuraron como hipótesis, ahora podrían considerarse como verídicos. Para inicio del año 2022 se decretó justamente un incremento de SM nominal del 10,07%. Dicho aumento se produjo tras una inflación de 5,3% en 2021, lo que significa que el incremento real para 2022 fue de 4,77%. El aumento más alto en 40 años. (Dto. 1724/2021). Pues bien, hasta agosto de 2022 la variación del IPC se situó en 10,84% (DANE 2022b) lo que indica que la inflación “alcanzó” el aumento inicial, a pesar de que en términos reales fue el más alto de la historia reciente. De este modo, teniendo en cuenta que la sentencia C815/99 hará obligatorio que para 2023 el incremento sea superior al 10%, podría generarse un fenómeno denominado por Lemos (2005) “espiral inflacionaria” en donde la inflación obliga a aumentar el SM para compensar la pérdida de capacidad de

compra del trabajador, sin embargo, dicho aumento incide en la subida de los precios, es decir mayor inflación; obligando a nuevos aumentos de salarios, lo que constituye dicha espiral inflacionaria.

III. ANALISIS DE EFICACIA DE LA NORMATIVIDAD DEL SALARIO MINIMO EN COLOMBIA

Precisiones sobre el concepto de eficacia

Para este ejercicio es necesario realizar algunas precisiones *ex ante* del concepto de eficacia. Para la Corte Constitucional la eficacia de una norma desde un sentido jurídico radica en:

“la aptitud que tiene dicha norma de generar consecuencias en derecho en tanto ordena, permite o prohíbe algo. Por su parte, el sentido sociológico (...) refiere a la forma y el grado en que la norma es cumplida en la realidad, en tanto hecho socialmente observable; así, se dirá que una norma es eficaz en este sentido cuando es cumplida por los obligados a respetarla.” (Corte Constitucional, 2003, Sentencia C 873)

Dicha definición coincide con la Teoría Pura del Derecho según la cual, la eficacia de una norma jurídica estaba determinada por el nivel de acatamiento de esta por parte de los agentes del orden jurídico, o bien por la aplicación de sanciones predeterminadas por su incumplimiento (Calvo, 2007). Sin embargo, lo anterior hace referencia a una eficacia meramente formal, que corresponde a una concepción iuspositivista propia del anterior modelo de Estado de Derecho o Liberal, el cual circunscribe su objetivo principal a la mera garantía de libertades a través de la seguridad jurídica.

No obstante, la transformación a Estado Social de Derecho obliga a este a intervenir para garantizar el cumplimiento de determinados objetivos del orden económico, social y cultural de los miembros de su colectividad. (Coulson y Ramírez, 2010). En ese sentido resáltese que las normas jurídicas son una manifestación e instrumento de una o varias políticas públicas implementadas por el Estado Social de Derecho encaminadas al cumplimiento de objetivos de interés general. Teniendo en cuenta lo anterior, el concepto de “eficacia” debe considerarse en términos más amplios y de mayor alcance. Para Marcos (2009):

“Como manifestación de ciertas políticas públicas, que persiguen ciertos objetivos, son eficaces las normas que son realistas y viables en la configuración y diseño de los medios para alcanzar esas finalidades. La calidad sustantiva o material de las normas (...) exige también una eficiencia razonable en términos de costes/beneficios, sin provocar distorsiones o interferencias en otros bienes o intereses sociales” (p. 341)

Asimismo, para Marcos (2009) es pertinente la evaluación de la eficacia de la norma a través de los denominados *estudios de impacto normativo*, los cuales constituyen una herramienta de carácter aséptico, objetivo y neutro que se aleja de consideraciones políticas. No es objeto de esta sección profundizar en las características de dicho estudio, basta con señalar que este puede limitarse a un análisis de las diferentes dimensiones afectadas por la norma, haciendo uso de estudios cualitativos descriptivos o evaluaciones cuantitativas entorno a los efectos de la normatividad en estas. (p. 343)

Estudio de impacto normativo

Cómo se mencionó anteriormente, el objeto de ese estudio para el presente caso es realizar un análisis de la eficacia de la normatividad del salario mínimo en el cumplimiento de los objetivos que esta plantea. Por lo cual es primordial primero establecer los objetivos de la normatividad del salario mínimo.

Objetivos del SM

Los objetivos de la normatividad *sub examine* son varios y se relacionan entre sí, pues son complementarios de los propósitos de la política pública salarial. En primer lugar, del texto del artículo 145 del CST se desprende que la consagración de este derecho pretende garantizar que el trabajador pueda suplir con su salario las necesidades materiales, sociales y culturales de este y sus familiares. Sin embargo, este no es su único objetivo. La OIT (2006) y (2003) ha señalado como principales propósitos del salario mínimo:

- La protección de los trabajadores contra los salarios indebidamente bajos;
- Garantizar condiciones de justicia y equidad en la distribución de los beneficios reduciendo la desigualdad salarial (redistribución del ingreso);
- La lucha contra la pobreza;
- El establecimiento de una remuneración mínima vital para los trabajadores.
- Impulsar el aumento de salarios de determinados grupos de trabajadores (discriminados en el mercado laboral)

En general, en la mayoría de economías el objetivo consiste en aumentar el bienestar de los trabajadores, especialmente los de menor calificación o el denominado “capital humano”. (Arango y Flórez, 2017)

Contraste Objetivos vs. Resultados

En primer lugar, según lo visto anteriormente, el primordial objetivo del SM consiste en proveer a los trabajadores de la capacidad adquisitiva suficiente para suplir sus necesidades. Este tiene relación directa con el objetivo de garantizar una remuneración mínima, vital y móvil a los trabajadores y en últimas de la propia lucha contra la pobreza, en tanto se entiende por esta como la carencia de medios materiales para una existencia en mínimos de dignidad.

Respecto a lo anterior, la normatividad vigente y la Sentencia C-815/999 generaron un aumento del SM real en un 33,4% lo cual es un incremento considerable y que a priori podría indicar que se ha avanzado significativamente en tal objetivo. Sin embargo, es necesario resaltar algunos contrapuntos. Recuérdese que, por ejemplo, tras la nueva normatividad en menos de una década aumentó la evasión del SM en un 11%. (López y Lasso, 2008) Aunado a ello, la vigencia práctica o cobertura del SM es paupérrima para una amplia mayoría de trabajadores pobres y del sector rural, los cuales reciben menos del SM - en promedio entre 75-80% para la fecha del estudio. (López y Núñez, 2007)

Adicionalmente se comprobó que los incrementos del SM real beneficiaron casi en totalidad a los hogares no-pobres, es decir, los que sí podían suplir sus “necesidades normales”, y en cambio afectó o no ayudó a un porcentaje grande de trabajadores pobres, teniendo un efecto nulo en la reducción de la pobreza pues lo incrementos y cobertura no son lo suficientemente significativos para alcanzar tal propósito. (Posso, 2011) Adicionalmente el efecto inflacionario que puede producir la implementación de la normatividad, se traduce en menor capacidad de compra de los trabajadores. (Lasso, 2011) Por lo tanto, no puede en modo alguno afirmarse que la normatividad esté siendo eficaz,

esto ni siquiera en un sentido formal o iuspositivista, toda vez que incluso el acatamiento de la misma por parte de los agentes del orden jurídico es bajo y no es amplia la capacidad sancionadora del estado para la evasión.

En segundo lugar, el SM también se propone evitar las remuneraciones indebidamente bajas. Si bien no es del todo claro cuando se ha de considerar un salario como “indebido”, puede presumirse que lo será si no permite un mínimo de capacidad adquisitiva, o bien, no se ajusta a la productividad del trabajador. En ese sentido, puede admitirse que los incrementos del SM fruto de la normatividad vigente han aumentado significativamente los ingresos de los hogares-trabajadores de clase media, es decir mejoró considerablemente su capacidad adquisitiva, no obstante, esto con desmedro de la capacidad de los hogares-trabajadores pobres. (Arango y Pachón, 2008) También es importante recordar que López y Lasso (2008) encontraron que la normatividad del SM tuvo como efecto el aplanamiento de la escala laboral, la cual inclina los salarios de los trabajadores antiguos hacia el mínimo. Ante tal reducción es probable que su remuneración no sea acorde con la productividad, (suponiendo que permanece constante) lo que implicaría que devengan un salario indebidamente inferior al que “merecen”, fallando la norma en evitar tal situación o peor aún, incidiendo en ella.

Por otra parte, los objetivos encaminados a disminuir la desigualdad salarial, promover condiciones de justicia y equidad en la distribución de beneficios e ingresos, no son alcanzados a la luz de la evidencia empírica. Lo anterior en tanto la evidencia demuestra que existe desigualdad salarial en múltiples sentidos. Según lo visto, la normatividad en la práctica margina a los trabajadores menores de 25 años, y los menos calificados (menor estudio y experiencia) respecto de aquellos con mayor educación y trayectoria laboral.

(Aguirre, 2011) La falta de estas aptitudes para desenvolverse en el mercado laboral lastimosamente es característica en mayor medida de la población del sector rural, que se encuentran en situación de desigualdad respecto de sus pares del sector urbano. Se presenta también desigualdad salarial entre las regiones a raíz de que la normatividad no tiene en cuenta los niveles de informalidad laboral de cada una de ellas, lo que tiene como efecto secundario una mengua en los niveles de pobreza, empleo formal y crecimiento económico en algunas regiones. (Arango y Flórez, 2017) (Galvis, 2011). Por lo tanto, la evidencia apunta a que la normatividad del salario mínimo no contribuye a disminuir la desigualdad salarial, y por el contrario incide y profundiza desigualdades en diferentes aspectos del mercado del trabajo.

Cabe señalar que las afirmaciones anteriores coinciden con postulados teóricos ampliamente aceptados. Por ejemplo, la Teoría de los “Mercados Duales” desarrollada por Piore (1971) desde un enfoque institucionalista, establece los efectos de una institución como el SML se diferencian entre un denominado sector primario o protegido y un sector secundario -desprotegido-. Pero especialmente la “Teoría de la segmentación del mercado del trabajo” creada por Mincer (1976 y 1981) expone que el mercado laboral se encuentra segmentado, y que, en virtud de la heterogeneidad de sus segmentos estos tienen mecanismos de asignación salarial diferentes, y se ven afectados de manera distinta por la política de salario mínimo, lo cual puede explicar la existencia de desigualdades entre grupos y poblaciones en términos de pobreza, desempleo, calidad de vida, etc. {(Velásquez 2017) (Fernández, 2010)}.

Según estos últimos, dichos enfoques teóricos son vitales para estudiar mercados como los latinoamericanos, por la naturaleza heterogénea de los mismos, no solo en términos económicos sino también jurídicos.

Finalmente teniendo en cuenta que en términos de eficacia es imperante reparar en la interferencia o distorsión de “otros bienes o intereses sociales”, es pertinente revisar algunos de los efectos o defectos más importantes de la normatividad del SM en tal sentido, como lo son las implicaciones en materia de derechos que tiene la norma en los niveles de informalidad laboral, pues los efectos de permanecer en dicho estatus van más allá del no pago de una remuneración mínima, ya que la informalidad acarrea consecuencias mucho peores.

Arango y Flórez (2017) recogen del Informe de economía informal de la (OIT, 2002) que los pertenecientes al sector informal se ven afectados por la carencia de los siguientes elementos:

Falta de seguridad en el mercado laboral	Carencia de buenas oportunidades.
Falta de seguridad en el empleo	Desprotección ante despido arbitrario y estabilidad laboral ante crisis.
Falta de seguridad de ocupación	Imposibilidad de consolidarse en una profesión o construir una carrera.
Falta de seguridad en el trabajo	Desprotección contra accidentes de trabajo, enfermedades profesionales y jornada laboral extensa.
Falta de seguridad para el desarrollo de competencias	Carencia de formación profesional.
Falta de seguridad de ingresos	No remuneración adecuada.
Falta de seguridad de representación	No representación para el ejercicio de los derechos colectivos de los trabajadores.

(Elaboración propia a partir de la información de [OIT, 2002])

Tales afectaciones en términos jurídicos son sumamente graves para los individuos y corresponden con un implacable déficit de protección y garantía de derechos constitucionales y legales de los trabajadores en Colombia, situación que también afecta a los desempleados que buscan empleo sin encontrarlo, puesto que el estatus de desempleado de la población económicamente activa implica la vulneración de principios constitucionales que le asisten. Según Fonseca (2015) también pueden considerarse afectados los trabajadores en situación de “subempleo subjetivo”, es decir, quienes por decisión propia son “informales”, esto debido a que la precariedad del mercado formal desincentiva la búsqueda de oportunidades de trabajo regularizado.

En síntesis, puede señalarse que los objetivos que se le atribuyen a la normatividad del salario mínimo no son materializados por este. Lo anterior podría parecer como un llamado a suprimir o debilitar la institución del SM. No obstante, por el contrario, este trabajo considera que los defectos en la configuración normativa del SM consisten en atribuirle a este funciones y objetivos que distan del objeto por el cual fue creado. En sus orígenes el SM se implementó para facilitar la negociación colectiva entre patronos y trabajadores y garantizarles un piso remuneratorio básico, más no como instrumento principal de la política salarial. Propósitos como la reducción de la desigualdad y la pobreza requieren de otro tipo de herramientas más robustas y específicas, en el marco de diferentes políticas públicas que difieren del alcance del SM. (Marinakís y Velasco, 2006)

Por lo anterior, de este análisis puede extraerse la imperiosa necesidad de reestructurar la normatividad del SM, previniendo efectos negativos como la inflación e incorporando aspectos indispensables para su eficacia normativa, lo que implicaría tener en cuenta para su configuración la heterogeneidad del mercado de trabajo en Colombia, -recuérdese la

teoría de segmentación del mercado- mercado el cual como se vio comporta diferencias entre regiones, sectores productivos, capital humano de los trabajadores, entre otros. En ese sentido, para lograr tal objetivo, destacados autores han desarrollado propuestas de reforma al régimen de SM que tienen en cuenta dichos elementos, las cuales reducirían la rigidez del modelo actual y podrían adaptarse mejor a la heterogeneidad del mercado del trabajo en Colombia, en aras de optimizar su impacto.

Dos propuestas de optimización

Establecer salarios mínimos diferenciales en Colombia es una alternativa que en los últimos años se ha discutido poco en Colombia, o bien por la dificultad para adaptarla al marco constitucional vigente, o por el intenso debate público que ello suscita. Sin embargo, dos propuestas que podrían responder a las necesidades del mercado del trabajo en Colombia y beneficiar a los sectores más afectados por los efectos negativos del régimen actual son:

Salario Mínimo diferencial por regiones.

El ex gerente general del Banco de la República, Uribe (2016) propuso establecer salarios mínimos diferenciados de acuerdo a la edad, el sector productivo o la región. Esto en línea con lo propuesto por Galvis (2011) que aboca por resolver la problemática en términos de salarios entre las regiones. No obstante, son Arango y Flórez (2017) quienes desarrollan de manera específica y detallada una propuesta en tal dirección, explicada a continuación:

Esta consiste en disponer que las ciudades más productivas tengan un salario mínimo superior al de otras de baja productividad. Con ello se conseguiría un balance entre salario mínimo y productividad, que permite mayor demanda de empleo formal. Se trata de organizar las regiones en cuatro grupos que tendrían diferente tipo de salario mínimo de

acuerdo con el promedio de informalidad laboral de los últimos veinticuatro meses. Así por ejemplo de acuerdo a este índice Bogotá, Medellín y Manizales harían parte del grupo I y por lo tanto tendrían un salario más alto, al mismo tiempo que Cúcuta, Montería, Florencia, Valledupar, Quibdó, Riohacha, Santa Marta y Sincelejo conformarían el grupo IV, con menor salario, que mejoraría la demanda de empleo formal allí. Las zonas rurales (que promedian 80% de informalidad serían incluidas en tal grupo).

La propuesta de estos autores concibe ajustar diferencialmente el salario durante cinco años así: El grupo I aumentaría el salario mínimo únicamente basado en la meta de inflación de largo plazo más 0.5 - 1% de crecimiento económico. A partir de ahí los grupos II, III y IV aumentarían el SM nominal un 75, 50 y 30 % del valor del grupo I, respectivamente. A partir del sexto año, todos los grupos aumentarían en igualdad de condiciones. Sin embargo, una versión más sencilla consistiría en ajustar para el próximo año el salario de grupo I aumentándolo de acuerdo a la meta de inflación, más el crecimiento de productividad de la mano de obra (0.5- 1%) y mantener constante el de los otros grupos. El año siguiente se aumentaría el del grupo I y II, el siguiente el de los grupos I, II y III, y el año siguiente el de todos los grupos.

Desde una perspectiva jurídica, sería necesario incorporar como criterio de fijación del SM al tamaño del sector informal en las regiones, con el fin de que sea viable jurídicamente su aplicación.

La implementación de este modelo de SM permitiría mejores resultados respecto del modelo actual, en el sentido que establecería una conexión más cercana entre productividad laboral y remuneración salarial, lo que implica un aumento del empleo formal, mejorando sustancialmente las condiciones de los trabajadores en materia de derechos laborales. Del

mismo modo, impulsaría el desarrollo económico a nivel regional como resultado de la formalización, garantizando realmente un piso mínimo salarial que permita a los trabajadores menos calificados -en confluencia con otras políticas públicas- suplir sus necesidades básicas y aumentando su productividad, lo cual se traduce en mejores ingresos e índices de capital humano. Esto incide positivamente en la materialización de los fines del Estado como director de la economía establecidos en el artículo 334 de la Carta Política, consistentes en promover la productividad, competitividad y desarrollo armónico entre las regiones. Los anteriores elementos son condición necesaria para el cumplimiento de otras metas como la reducción de la pobreza y la desigualdad.

Salario Mínimo por edades.

Arango, y et al. (2008) señalan que la mayoría de países desarrollados objetos de su investigación establecen salarios mínimos diferenciales por edad. En esa línea, el destacado trabajo de Marimpi y Koning (2018) concluye que, de una treintena de países de la OCDE aquellos que tenían un salario mínimo juvenil tenían una tasa de participación en la fuerza laboral de los jóvenes entre 10 y 12% mayor a la de países sin salario mínimo diferencial, razón por la que recomiendan adoptar políticas en tal sentido. En Colombia, López y Lasso (2008) presentan la idea de establecer un salario mínimo diferencial para los trabajadores más jóvenes, resaltando los buenos resultados que trajo consigo la reforma laboral que introdujo el contrato de aprendizaje. En todo caso los modelos de salario mínimo diferencial varían significativamente, siendo algunos más conservadores que otros.

Teniendo en cuenta que Aguirre (2011) señaló la población menor de 25 años como la población joven afectada, una alternativa de optimización estructural y ambiciosa es la adopción del modelo de Países Bajos, que les permitió convertirse en uno de los países

Europeos con menor desempleo juvenil. También es similar la legislación australiana. Consiste en determinar un SM para los trabajadores jóvenes que se aumenta progresivamente con la edad del trabajador. En particular, comienza a los 15 años, con devengos del 30% del salario de un adulto, aumentando gradualmente hasta que a los 23 años se completa el 100% (Marimpi y Koning, 2018).

Lo anterior supone un incentivo importante para la producción de un aumento significativo en la demanda agregada de trabajadores jóvenes; así como en la formalización laboral de quienes siendo jóvenes ya tienen empleo pero que debido a su baja calificación se encuentran en informalidad. Otro impacto positivo de este consistiría en el aumento gradual y progresivo de las competencias y habilidades adquiridas a través de la experiencia laboral por el trabajador, aumentando su capital humano y optimizando sus posibilidades de mejores ingresos en el mercado del trabajo. Esto sería complementario con la implementación de otras políticas que aporten valor al trabajador menos calificado, le permitan aumentar su productividad y en consecuencia competir mejor en el mercado laboral.

Una apuesta más conservadora es el modelo chileno, país con cerca de la mitad de informalidad laboral que Colombia y único en la región con SM diferencial para jóvenes. Este aplica para trabajadores menores de 18 años y mayores de 65 años, estableciendo el 75% del SM general. (Arango, et al, 2008)

Por último, estas propuestas son compatibles con subsidios parciales a la nómina por la contratación de dichos trabajadores, en aras de que no disminuya significativamente el devengo del asalariado pero sí disminuya el coste laboral para el empleador, constituyéndose un interesante incentivo para la contratación formal. El gobierno nacional

ya ha tomado medidas similares, como la establecida en el Decreto 688/21 que subsidia el 25% del SM por doce meses.

Cabe resaltar que dichas propuestas se presentan como alternativas de optimización, que, sin embargo, no pretender ser definitivas entendiendo que se encontrarían en el marco de una política pública salarial que debe ser robustecida con otros instrumentos; reconociendo adicionalmente la necesidad de reformas en otras materias que no son objeto de este estudio pero que también influyen en la materialización de los objetivos del estado como la reducción de la pobreza y la desigualdad, entre otras.

IV. CONCLUSIONES.

El SM como institución en el mercado de trabajo en Colombia fue incorporada a la legislación interna a mediados del siglo XX, con el objetivo principal de garantizar un piso mínimo remuneratorio para los trabajadores que les permita suplir sus necesidades, y, en síntesis, vivir dignamente. Sin embargo, con el transcurso del tiempo la configuración normativa sufrió cambios, y las normas que rigen la materia en el presente tienen vigencia a partir de finales de la década de los 90, en virtud del nuevo marco constitucional. Debido a lo anterior, la normatividad del SM es entendida como manifestación de la política pública salarial que pretende la consecución de importantes objetivos del orden socioeconómico. Sin embargo, abundantes estudios empíricos han puesto en entredicho la idoneidad de la normatividad y el modelo de SM adoptado por Colombia en ese sentido.

El estudio de impacto normativo que desarrolla este trabajo permite concluir que a pesar de que la normatividad vigente ha generado aumentos del SM real sustanciales, en realidad esta no ha sido eficaz en el sentido formal o en sentido amplio en el cumplimiento de

objetivos como la reducción de la pobreza y la desigualdad salarial y de ingresos; tampoco en la protección del grueso de los trabajadores contra los salarios bajos, pues se demostró que tiene como efecto la profundización del desempleo y la informalidad laboral.

Del análisis anterior, se concluye que existe una imperiosa necesidad por atribuir al SM únicamente el objetivo con el cual fue creado, más no considerar a este como el instrumento principal de una política pública salarial, en vista de sus limitaciones para llevar a cabo tales propósitos. En virtud de ello, también se hace necesario modificar y reformar la normatividad para optimizar su eficacia, incorporando en el contenido de las normas elementos que permitan adaptarla al mercado del trabajo en Colombia, el cual se caracteriza por su segmentación y heterogeneidad.

Esto último implica estudiar y considerar la implementación de propuestas alternativas para optimización del modelo, como las expuestas en el análisis de impacto normativo, que respaldadas por la evidencia empírica propenden por establecer salarios mínimos diferenciales por regiones, o por edades. Así mismo se resalta la utilidad de los análisis de impacto normativo *ex ante* y *ex post* que permitan evaluar los efectos de dichas medidas.

Referencias bibliográficas

Aguirre, Y. (2011) Efectos del salario mínimo en el estatus laboral de los jóvenes en Colombia. Borradores Departamento de Economía 008985, Universidad de Antioquia. - CIE

Arango, L. E., & Flórez, L. A. (2017). Informalidad laboral y elementos para un salario mínimo diferencial por regiones en Colombia. Borradores de Economía, 1023, 1-40.

Arango, L., Herrera, P., & Posada, C. (2007). El salario mínimo: aspectos generales sobre los casos de Colombia y otros países. Borradores de Economía, 436.: Banco de la República.

Arango, L.E., y Flórez, L.A. (2016). Determinants of structural unemployment in Colombia. A search approach. Borradores de Economía, No. 969, Banco de la República.

Arango-Arango, C. y Pachón, A. (2007). The minimum wage in Colombia 1984-2001: favoring the middle class with a bite on the poor. Ensayos sobre Política Económica, (55), pp.148-193.

Becker, G. (1975). El capital humano: Un análisis teórico y empírico referido fundamentalmente a la educación. Madrid: Alianza Editorial

Calvo, R (2007) La ineficacia de las normas en la teoría pura del derecho. Isonomía, (27),

Cortés P., J. G. (2010). Políticas de salarios mínimos en Colombia. Una lectura entre la teoría y la realidad. Equidad y Desarrollo, (13), 119-126.

Coulson, V. y Ramírez, L. (2010) La eficacia en el ordenamiento jurídico colombiano: el caso de la Ley 789 de 2002. (Tesis de Pregrado). Universidad Eafit. Medellín, Colombia.

Departamento Administrativo Nacional de Estadística. (2022). Boletín Técnico Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH) Febrero – abril 2022.

Departamento Nacional de Estadística. (2022). Boletín Técnico Índice de Precios al Consumidor (IPC) Junio 2022.

Fernández-Huerga, E. (2010). La teoría de la segmentación del mercado de trabajo: enfoques, situación actual y perspectivas de futuro. *Investigación Económica*, 69(273), 115–150.

Fonseca, S. (2015) Derecho al trabajo digno de los adolescentes en Colombia: una propuesta hacia la garantía del derecho al trabajo digno a los jóvenes de edades entre los quince y diecisiete años. (Tesis de Maestría en Derecho Público) Universidad Santo Tomás. Colombia. Repositorio Institucional. Disponible en: <https://repository.usta.edu.co/handle/11634/409>

Galvis, A. (2014). “Antecedentes, teorías y concepciones sobre el salario”. En: *Revista Académica e Institucional Páginas de la UCP*, N° 95: p.71-88

Galvis, L. (2011). Convergencia regional de salarios en Colombia. En: E. López y M. Ramírez, ed., *Formación de precios y salarios en Colombia*, 2da ed. Bogotá: Banco de la República.

Goñi, E (2013) *Andemic informality: Assesing Labor Informality Employment and Income Risk in the Andres*. Washintong D.C. Banco Interamericano de Desarrollo.

Hernández, G., & Pinzón, E. (2006). El efecto del salario mínimo sobre el empleo y los ingresos. *Archivos de Economía*, 316. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación [DNP].

Hernández, G. (2008) Salario Mínimo, Mercado Laboral Y Política Económica. *Revista CIFE*, Universidad Santo Tomás. Año, Vol. 11, No. 13, pp. 335-352.

Hofstetter, M. (2006) La política monetaria y la Corte Constitucional: El caso del salario mínimo. *Revista de Economía Institucional*, Vol. 8, N.º 14.

Jiménez, C. (2018) Ahorro y protección económica para la vejez de los trabajadores Colombianos: Un análisis a partir de la GEIH 2010. (Tesis de Maestría). Universidad Santo Tomás, Colombia. Repositorio Institucional. Disponible en: <http://hdl.handle.net/11634/11894>

Lasso, F. (2010) Incrementos del salario mínimo legal: un análisis de los costos y beneficios para los hogares colombianos. Borradores de Economía 595, Banco de la Republica de Colombia.

Lasso, F. (2010) Incrementos del salario mínimo legal: un análisis de los costos y beneficios para los hogares colombianos. Borradores de Economía 595, Banco de la Republica de Colombia.

Lopez, H. y Nuñez, J., (2007). Pobreza y desigualdad en Colombia Diagnóstico y estrategias. Bogotá D.C, Colombia: Departamento Nacional de Planeación.

López, H. & Lasso, F. (2008). "Salario mínimo, salario medio y empleo asalariado privado en Colombia: Un estudio exploratorio sobre la evasión al mínimo legal," Borradores de Economía 484, Banco de la Republica de Colombia.

Marcos, F. (2009) "Calidad de las normas jurídicas y estudios de impacto normativo". Revista de Administración Pública, nº. 179 (p. 336)

Marimpi, M. and Koning, P. (2018) Youth minimum wages and youth employment. IZA Journal of Labor Policy, 7. 5.

Marinakis, A. y Velasco, J. (2006) ¿Para que sirve el salario mínimo? Elementos para su determinación en los países del Cono Sur. Santiago, Oficina internacional del Trabajo.

Mincer, J. (1984). “The economics of wage floors”. En *Research in Labor Economics*, 6, 311-333.

Mincer, J. 1976. “Unemployment effects of minimum wages”. *Journal of Political Economy*, Vol. 84/4, pp. S87–S104.

Organización Internacional del Trabajo, (2003). *Perspectivas. El salario mínimo como instrumento para luchar contra la discriminación y promover la igualdad*. *Revista Internacional del trabajo*. 122 (4), 597-612.

Organización Internacional del Trabajo. (2002). *El trabajo decente y la economía informal*, Conferencia Internacional del trabajo, 90° Reunión.

Organización Internacional del Trabajo. (2006).: *Minimum Wage Policy Guide: Full Chapters*. Ginebra, Suiza.

Posso, C.M. (2010) *Desigualdad salarial en Colombia 1984-2005: Cambios en la composición del mercado laboral y retornos a la educación post-secundaria*

Uribe, J. D., y República, B. d. (2016). *Informalidad Laboral: ¿Qué hemos aprendido y que falta?* *Revista del Banco de la República*, LXXXIX(1060), 5-24.

Velásquez, M. (2017) *Salario mínimo y empleo: evidencia empírica y relevancia para América Latina - Serie Condiciones de Trabajo y Empleo No. 93*. (OIT)

Jurisprudencia

Corte Constitucional. Sentencia C-815 de 1999. M.P. Dr. José Gregorio Hernández Galindo.

Corte Constitucional. Sentencia C-873 de 2003. M.P. Dr. Manuel José Cepeda Espinosa.

Normatividad

Constitución Política de Colombia [Const.]. Art. 23, 53, 56, 333 y 334. 7 de julio de 1991 (Colombia).

Ley 785 de 1996, (1996, 30 de abril) Congreso de la República de Colombia. Diario Oficial No. 42.783

Decreto 1724 de 2021 (2021, 15 de diciembre). Presidente de la República de Colombia.
Código Sustantivo del Trabajo [CST]. Diario Oficial No 27.622, Art. 145. (1951, 07 de junio), (Colombia)