

Dualismo pragmático del sistema de producción textil denominado maquila, estudio en Colombia desde el año 2009 al año 2018

Nathalia Francs Barrera

Institución: Universidad Libre de Colombia – Bogotá

Correo electrónico: franathalia19@hotmail.com

El concepto de maquila entendido como “una opción para que un productor cuente con productos con marca propia elaborados por un tercero” Según Enrique de la Garza Toledo (2015), resulta ser atractivo para las empresas que tienen un volumen de producción elevado, que generalmente resultan ser empresas con presencia en diferentes países y con nombres fácilmente reconocidos. Las implicaciones económicas de este sistema de producción son diversas, pues se ha visto favorecido por los tratados de Libre Comercio suscritos entre Colombia y países de diferentes regiones, lo que tributariamente le beneficia, pero también se considera como una fuente de empleo invaluable al generar miles de empleos directos y formales, de otro lado a la luz del derecho laboral colombiano se encajaría dentro del concepto de la “tercerización laboral”, lo que no ha resultado ser tan garante de derechos laborales de los trabajadores.

Siendo así se tiene que la maquila puede ser tan buena o tan mala como se quiera ver, es por eso que en la presente investigación se realiza un estudio que comprende, primero, una introducción sobre el concepto de maquila a nivel económico y comercial, segundo, la contextualización del mismo en Colombia, tercero, objetivos y planteamiento del problema, haciendo una panorámica de las implicaciones que presenta ese sistema de producción para un país en vía de desarrollo como Colombia, cuarto, un estudio de la maquila en diferentes países Latinoamericanos como México, Guatemala y Ecuador, quinto, un estudio sobre la legislación laboral colombiana que permita identificar la protección o no de los trabajadores de las maquilas, sexto, respuesta al problema jurídico planteado y propuesta para aminorar sus consecuencias, por ultimo unas conclusiones.

El presente tipo de investigación es de carácter descriptivo, analítico y proyectivo, ya que se busca describir todos los elementos que conforman la situación socio-jurídica que se presenta como una problemática, en este caso, las implicaciones del establecimiento de la maquila en

Colombia en relación con las garantías y presupuestos laborales amparados por la Constitución Nacional y las leyes que regulan el derecho al trabajo, se busca comprender en qué consisten estos elementos, lo que permite individualizar de mejor manera la situación para asimismo expresar una visión clara y consecuente durante todo el desarrollo del trabajo.

Pero la descripción no es la única característica de la investigación, también se pretende estudiar la situación general a través de varios ejemplos, se trata de casos de diferentes empresas colombianas que han logrado posicionarse como unas de las mejores textileras a nivel mundial, pues han logrado que grandes marcas internacionales contraten con ellas a través de este sistema de maquilas para elaborar sus productos que son finalmente comercializados en todo el mundo, y aunque son empresas comprometidas con el cuidado y capacitación de su capital humano, su actividad permite evidenciar el sacrificio que realiza no solo el empresario colombiano que tiene que invertir en capital, materia prima, infraestructura, trabajadores, entre otros, sino también el mismo trabajador cuyo esfuerzo es considerable en comparación con la remuneración que recibe, pues la esencia misma de su actividad puede derivar en graves complicaciones de salud y en inestabilidad laboral. Lo anterior permite poner en perspectiva una situación compleja que involucra a diferentes actores, convirtiéndose en una sola cadena de producción pero donde la responsabilidad, especialmente laboral, es fragmentada.

De acuerdo con las finalidades que se persiguen, contenidas en los objetivos, se tendrá en cuenta la investigación cualitativa, con la que se permite describir un fenómeno, que para el caso concreto es el de las implicaciones de maquilas en Colombia, teniendo en cuenta los elementos tanto a favor como en contra que genera, ya que en este tema intervienen varios factores que es necesario analizarlos de manera aislada para llegar a posturas y conclusiones uniformes, entre ellos se incluye un enfoque económico, un enfoque laboral, un enfoque social y comercial, principalmente; para nutrir la presente investigación se realiza un marco teórico-conceptual representado en matrices sobre este sistema de producción.

Lo anterior no significa que la investigación cuantitativa se excluya, es casi imposible sectorizar el estudio en un solo tipo de investigación, por eso la limitación temporal entre los años 2009 y 2018 tiene su razón de ser, pues en el año 2009 se presenta una crisis que conduce a la desaparición de maquilas que eran fuente de numerosos empleos, pero la industria se recupera paulatinamente, al punto de que para el año 2018 su importancia resulta ser notoria en el panorama nacional.

1. Introducción

Para identificar el terreno conceptual, es necesario tener claridad sobre el concepto y el contexto de la maquila, genéricamente una definición que se encuentra al respecto es que “la maquila es un sistema de producción que permite a las empresas aprovechar los menores costos de la mano de obra del país donde se establece, sin tener que someterse al sistema de aranceles vigente” (ECOFINANZAS)

Según Enrique de la Garza Toledo “la maquila es una opción para que un productor cuente con productos con marca propia elaborados por un tercero. En la maquila se delega a un tercero la fabricación de los productos que el contratante no puede o desea elaborar, bajo las especificaciones y características que él impone, para posteriormente solo comercializarlos”.

El Instituto Colombiano de Comercio Exterior, en su Resolución número 1505 de julio 9 de 1992, definió la operación de maquila como “el proceso de adicionar algún valor agregado nacional a través de la producción, mezcla, combinación, elaboración, transformación, manufactura, envase, empaque, armado, ensamble, reparación o reconstrucción a materias primas e insumos importados temporalmente para ser exportados en su totalidad.”

Con el concepto claro se puede observar como la maquila no es más que un contrato en donde se delega la producción de determinados productos a un tercero, producción que está sujeta a diseños industriales propiedad de la empresa que la contrata, que pretende maquilar y cuyas especificaciones debe seguir.

En una escala mayor se tiene que la maquila como sistema de producción es un entramado de operaciones aparentemente locales que tienen y expanden sus efectos en el terreno internacional, de hecho la presencia de dos o más países es casi que un elemento connatural para hablar de este sistema económico y productivo, la industria maquiladora se define como “una de las modalidades con que se representan los procesos de internacionalización de la producción y la Nueva División Internacional del Trabajo.” “La internacionalización se refiere a una tendencia hacia la producción compartida entre países que se logra mediante esquemas de complementariedad en la producción industrial (conversiones, subcontratación, etc.) en los que se divide la producción entre dos o más localidades y se generan constantes flujos comerciales entre ellas. El desarrollo de tres condiciones es lo que se ha considerado como la Nueva División Internacional del Trabajo: la existencia de una sobreoferta de trabajo

en los países receptores, la fragmentación del proceso productivo y la reducción de costos de transporte y comunicación.” (AVILA, 2010)

El sociólogo Pompeyo José Parada Sanabria aseguró que “la maquila existe porque se dan cuatro condiciones en el desarrollo de la economía mundial: en primer lugar, el avance tecnológico ha permitido que los espacios geográficos de producción se descentralicen y el mundo se ha vuelto una gran fábrica. En segundo lugar, que haya diferencias salariales entre los países más industrializados y los que están en vías de desarrollo. En tercer lugar, hay facilidades en el transporte y la comunicación. Finalmente, la competencia permite bajar los costos de producción”.

2. Objetivos

2.1 Objetivo general

El objetivo general consiste en determinar el dualismo que en la práctica presenta el sistema de producción textil denominado maquila en Colombia, realizando un estudio desde el año 2009 al año 2018.

2.2 Objetivos específicos

Los objetivos específicos son:

- I) Identificar cuáles son las ventajas y desventajas que expone el sistema de producción denominado maquila en un país como Colombia
- II) Comparar legislaciones de países Latinoamericanos como México, Guatemala y Ecuador que aborden el tema de la maquila en relación con la regulación existente en Colombia sobre el mismo
- III) Analizar la legislación laboral colombiana respecto de la protección de los trabajadores en su lugar de trabajo, especialmente sobre seguridad y riesgo en el trabajo
- IV) Establecer si en Colombia este sistema de producción debe ser promovido teniendo en cuenta las implicaciones en el campo laboral o restringido dada sus implicaciones negativas.

2.3 Planteamiento del problema

¿Las implicaciones que presenta el sistema de producción denominado maquila para un país en vía de desarrollo como Colombia pueden establecerse cómo la solución frente al fenómeno del desempleo o se constituyen como una manera de vulnerar los derechos y garantías laborales de los trabajadores?

3. Maquila en Colombia

Esta medida ha sido más que bien recibida por los gobiernos, ya que según el Estado promueve el empleo y el desarrollo de la industria nacional.

Un ejemplo de la generación de empleo a nivel nacional que promueve la maquila se destaca a Hernán Jiménez, una persona que tiene su taller, en el municipio de Bello, “Jiménez trabaja para firmas como Didetexco, el líder colombiano en maquila que le provee al Exito 12 millones de prendas en un año. Esta firma factura 145.000 millones de pesos, tiene en su nómina a 270 personas y con el trabajo que les da a 130 talleres satélites de confección genera 10.144 empleos directos e indirectos y les hace pagos por 45.000 millones de pesos en un año.” (JIMENEZ, 2010)

Para que sean de calidad, cuenta con apoyo de Fomipyme y la Gobernación de Antioquia, pues le ha formalizado y certificado social y técnicamente unos 86 talleres. “Así, personas que antes cotizaban empíricamente, sin fundamentos técnicos y económicos, ahora son capaces de justificar por qué un minuto de su trabajo puede costar 120, 130, 150 ó 190 pesos.” (JIENEZ, 2010)

Según Tamara González, al corte del 30 de junio del 2018, “las exportaciones textiles de Colombia alcanzaron un acumulado de 420,1 millones de dólares, es decir, un 4,2% más que en el mismo período del año precedente. Según informaron fuentes del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) luego de un 2017 con complicaciones y altibajos, la industria empieza a mostrar sus primeros indicios de mejorías.” Y agrega que “según los indicadores de gobierno el gremio aspira cerrar el año con exportaciones textiles por 1000 millones de dólares y retomar el crecimiento del sector que se ha venido a menos desde el final de 2014.”

Es notable el esfuerzo que desde el gobierno nacional se realiza para apoyar este sector de la industria, puesto que se constituye un alternativa para enfrentar el fenómeno del desempleo y de otra parte la creación de empresa en Colombia, sin embargo, poco se ha dicho acerca de:

- Las condiciones laborales en las cuales se trabaja en las maquilas: puesto que por la naturaleza de la actividad que se desarrolla existen un lugar de trabajo estándar en el cual lo que se busca es reducir los costos en varios sentidos, entre ellos el mismo espacio del puesto de trabajo. Se ha evidenciado que el espacio para desarrollar la actividad es mínimo y no se cuenta con unas condiciones mínimas que correspondan con unos lineamientos ergonómicos, en atención a los trabajadores.
- Los riesgos de enfermedades profesionales: para desarrollar la actividad manufacturera se requiere no solo de técnica y experiencia sino también de una habilidad incalculable para trabajar bajo presión y atendiendo a unos índices de productividad, lo que implica que el esfuerzo humano que se requiere para lograr dichos objetivos no solo es indispensable sino que mayor, en la medida en que la actividad es monótona y lo que se ha demostrado de manera general es que existen múltiples afectaciones en la salud producto del trabajo desarrollado en las maquiladoras, lo que evidencia que existe una relación causa y efecto entre la actividad y las enfermedades o accidentes laborales sus empleados.
- La estabilidad laboral, en cuanto a la existencia en el tiempo de la maquila: en este punto vale la pena resaltar la crisis sufrida por esta industria desde los años noventa en adelante, pues el cambio de Constitución Nacional que promovía la libertad de empresa pero sobretodo la liberalización económica trajo como resultado que se levantaran todas las medidas proteccionistas de la industria nacional, lo que dejo en aprietos a la industria colombiana ya que su estándar no era tan competitivo como en otros países del mundo como por ejemplo China; esta coyuntura trajo como consecuencia que muchas de las empresas colombianas tuvieran que cerrar sus puertas y a la postre, sus múltiples trabajadores quedaran sin empleo, en virtud de que la existencia de estas compañías responde necesariamente a la dinámica de la oferta y la demanda del mercado, en un contexto internacional, donde las naciones menos industrializadas ofrecen su mano de obra.

De manera particular “a junio de 1997, tres importantes empresas de Cali y de la región fueron convocadas a liquidación obligatoria: C.I. Seccol S.A., C.I. Latin Sport Ltda. Y Confecciones Mónaco Ltda.” (DAVILA, 2003).

- La capacitación y el adiestramiento especial para los trabajadores de la maquiladora, conforme el riesgo al que están expuestos: no existen protocolos en los que se determine como debe desarrollarse la actividad, puesto que se está ante un fenómeno de tercerización donde el beneficiario del producto terminado, de manera formal y legal no tiene ningún tipo de relación laboral con los trabajadores, su relación es comercial con el empresario dueño de la maquila, quien no suministra un adiestramiento o capacitación previo ni constante, parte de la presunción de que es un trabajo automático.
- La garantía real del mínimo vital y móvil, pues sobre este último diríamos que un trabajador de la maquila que posiblemente gana un salario mínimo, puede llegar a producir unas cantidades alarmantes de productos terminados, que posteriormente son vendidos en el mercado a unos elevados precios, pero el margen de ganancia para el dueño de la maquila también es mínimo, pues la piedra angular de este sistema de producción es la cantidad producida al “por mayor”.

Por ejemplo “un taller con 20 operarios, en un turno de 6:00 a.m. a 2:00 p.m., puede ofrecer una capacidad de producción de 9.600 minutos. Eso sería con un 100 por ciento de eficiencia, que si se baja al 70 por ciento, equivale a su oferta de 7.200 minutos. Si los venden a sus clientes a 150 pesos/minuto, los ingresos diarios serían de 1 millón 80.000 pesos, que en 24 días hábiles se convierten en un ingreso del taller de 26 millones de pesos. De este monto, 16 millones se van en el pago de la mano de obra, a razón de 800.000 pesos por trabajadora, incluyendo allí sus prestaciones sociales. Después de sacar los costos de producción, al dueño le pueden quedar 1 ó 1,5 millones de pesos, suma que tiende a ser mayor en el segundo semestre del año, cuando se disparan los pedidos y la producción.” (JIMENEZ, 2010)

Como se puede denotar es que el secreto del éxito en el funcionamiento de estas industrias es el trabajo en cantidades industriales, pues si no hay volumen o no se cumplen con los promedios de producción, los cálculos anteriormente planteados pueden variar considerablemente.

3.1 Crisis en la industria

Según Francy Elena Chagüendo, reportera del periódico El País de Colombia, “las prendas de vestir que usan algunos ciudadanos en Estados Unidos, Europa y Latinoamérica de las marcas Adidas, Nike, Speedo, Patagonia, Under Armor, Dogg Label, entre otras, aún son fabricadas desde el Valle del Cauca, región donde las confecciones parecen renacer, luego de algunos

años de crisis. El departamento tuvo unas 15 grandes empresas exportadoras dedicadas a la maquila básica (coser prendas para marcas mundiales que suministraban el diseño y los insumos), sin embargo, la mayoría cerró sus puertas, luego de que China ofreció el mismo servicio de costura a más bajo costo. Desaparecieron firmas como LTC, Confecol, Cecol, Leontex, Latin Sport y Billy y los empresarios estiman que se perdieron para la región unos 18.000 empleos directos.” (CHAGÜENDO, 2011)

Un caso concreto que demuestra que la industria volvió a estar en crisis desde el año 2010 es el de Supertex, una compañía establecida en el Valle del Cauca, dedicada a la confección de prendas textiles para marcas mundialmente conocidas como Arena, Zumba y Adidas, que para el año 2018 gozó de gran popularidad pues para el Mundial de fútbol Rusia 2018 fue la encargada de realizar para Adidas las camisetas de la selección Colombia, algo que no había logrado en ocasiones anteriores, ni para el mundial Brasil 2014 ni para el de Sudáfrica 2010, esto, en consideración a que la oferta que presentaba no era tan competitiva como las que tenían países asiáticos donde la mano de obra es mayor y a un menor costo, la estrategia para volver a ser competitivos fue el valor agregado, de esta manera el fabricante nacional ofrece servicios, no solo la mano de obra, sino también los materiales y el acabado, lo cual reduce aún más los costos de producción.

4. Implicaciones del sistema de producción denominado maquila

4.1 Efectos positivos

La Cámara de Comercio de Bogotá menciona las ventajas económicas que tiene la maquila para el empresario, como por ejemplo estar exento de invertir en maquinaria ni en ningún tipo de costo de elaboración ya que todo es realizado por el maquilador, que el producto sea elaborado por un tercero que posee la experiencia en la elaboración del mismo, también que dependiendo del maquilador y las especificaciones dadas, la calidad del producto puede ser tan buena como se desee y por último que el concepto sanitario de algunas plantas ya lo tiene el maquilador por lo que no hay que tramitarlo. Estas resultan ser ventajas para la empresa que contrata con la maquila más no para los trabajadores.

En la tesis de Diego José Otero y Biglenis María Zúñiga, se destacan como fortalezas de las maquilas, las siguientes:

- La generación de empleo: “el impacto de la maquila industrial, como sector intensivo en empleo se percibe fácilmente en relación al empleo formal.” Lo que es acorde con lo que el

Gerente de Supertex comenta a los medios de comunicación, al afirmar que generan cerca de 5.000 empleos directos en sus diferentes plantas, tanto en Colombia Como en el Salvador.

- Desarrollo de la ciudad: “La implantación de maquilas permitiría el crecimiento urbano de la ciudad, así como también un mejor nivel de vida de sus habitantes. Por lo general las empresas maquiladoras contribuyen al desarrollo de la ciudad en aportes sociales, educativos y económicos...”.
- Fortalecimiento de las relaciones internacionales: el establecimiento de las maquilas se muestra como una oportunidad para que las empresas nacionales amplíen sus contactos y relaciones con diferentes países, “ya que esto podría facilitar la realización de muchos negocios y abriría las puertas para la colocación de bienes y servicios a la hora de exportar hacia esos países.”

4.2 Efectos negativos

Para el profesor de la Universidad de California, Raúl Fernández:

“Dentro la política de globalización, las maquilas constituyen una de las modalidades preferidas por los países industrializados –especialmente Estados Unidos– para mejorar su competitividad internacional y aprovechar los menores salarios prevalecientes en las naciones menos desarrolladas. En éstas, los asalariados son sometidos a una mayor explotación, abusando especialmente de la mano de obra femenina. Dado que no transfieren tecnología avanzada a los países donde funcionan, ensamblan insumos importados desde la metrópoli para reexportarlos y frecuentemente gozan de exenciones tributarias al localizarse en zonas especiales de exportación; tampoco significan una mejoría de las economías tercermundistas y aumentan el desempleo al incrementar la oferta laboral. A pesar de todo ello, los países ‘en vías de desarrollo’ –incluida Colombia– compiten para que se instalen en su territorio.”

Las docentes Zelma Wong y Luisa E. Salcedo , establecen que las características de la producción en la maquila son la baja inversión per cápita, bajos salarios, existiendo en muchos casos el sistema remunerativo al destajo, inadecuadas condiciones sociales y laborales, supresión de sindicatos, largas jornadas laborales, en promedio 10 horas diarias, en muchos casos con horas extras obligatorias, estructura de la fuerza laboral constituida en su mayoría por mujeres y menores de 18 años, alta rotación de personal. Todos, resultan ser efectos negativos, sumado a ello que “las maquilas generan competencias entre países pobres para atraer capitales, también entre regiones del mismo país. Implementan cambios en la

legislación laboral del comercio exterior teniendo un tratamiento especial al capital extranjero, manejo de las condiciones ambientales, recursos naturales y la biodiversidad.”

Como parte del trabajo de doctorado de la señora Catalina Denman , titulado Mujer, maquila y salud, se resaltan los hallazgos de su investigación sobre las condiciones de trabajo en las maquilas de México y las enfermedades que padecían los empleados, en cuanto a las condiciones se resalta que hay instrumentos punzocortantes, material caliente, polvos, mala ventilación, mala iluminación, posición y esfuerzo, ambientes calientes y fríos, monotonía, intensa actividad, ritmos repetitivos, altas exigencias visuales, supervisión, exposición a gases, humos, ácidos, solventes y tóxicos. En cuanto al daño a la salud, se tiene dermatitis, alergias, accidentes, mareos, náuseas, dolores de cabeza, dolor de espalda y nuca, cansancio visual, conjuntivitis, problemas respiratorios, fatiga, cansancio, anemia, hipertensión arterial, entre otros.

5. La maquila en Latinoamérica

5.1 México

En México, las maquilas se han convertido en la fuente de ingresos para millones de personas, genera más de dos millones de empleos directos y seis millones de indirectos, en consecuencia es abundante la normatividad al respecto, siempre en pro de promover la maquila, con la presidencia de Ernesto Zedillo Ponce de León y en virtud de que el plan nacional de desarrollo de 1995-2000, el cual establece que el desarrollo económico de México exige una intensa relación con el resto del mundo a través del comercio, del fortalecimiento de la industria maquiladora de exportación; mejorando el acceso de las Pymes a los programas de maquila y generando divisas para el país que permitan reforzar e impulsar la industria nacional, el 22 de diciembre de 1989 se publica en el Decreto para el fomento y operación de la Industria Maquiladora de Exportación.

De acuerdo con la Ley Federal del Trabajo Mexicana, 9 de 10 trabajadores contratados por un patrón, deberán de ser de nacionalidad mexicana. Sin embargo, las empresas maquiladoras han gozado de flexibilidad en el cumplimiento de esta regla, con respecto al manejo del personal técnico. Además, esta regla no aplica a trabajadores extranjeros quienes no están empleados por una empresa maquiladora mexicana, sino por una empresa extranjera, prestado sus servicios en México.

5.2 Guatemala

A través del DECRETO NUMERO 29-89, el Congreso de la República de Guatemala, decreta la Ley de Fomento y Desarrollo de la actividad exportadora y de maquila, que en su artículo 3 literal b define a la maquila de la siguiente manera:

“Es el valor agregado nacional generado a través del servicio de trabajo y otros recursos que se percibe en la producción y/o ensamble de mercancías”

En su artículo 7 es más específico, al establecer:

“Se entenderá por actividad de maquila bajo el régimen de admisión temporal aquella orientada a la producción y/o ensamble de bienes destinados a ser reexportados siempre que se garantice ante el fisco la permanencia de las mercancías admitidas temporalmente mediante fianza, garantía específica autorizada por la Superintendencia de Administración Tributaria, garantía bancaria o a través de almacenes generales de depósitos autorizados para operar como almacenes fiscales y que constituyan fianza específica para este tipo de operaciones.* Reformado por el Artículo 4, del Decreto Del Congreso Número 38-04 el 06-01-2005”

Esta ley además, promueve la maquila, al establecer en su artículo 12 beneficios para las empresas propiedad de personas individuales o jurídicas que se dediquen a la actividad exportadora o de maquila bajo el Régimen de Admisión Temporal, beneficios en relación con la exoneración o reducción de impuestos o aranceles.

5.3 Ecuador

Para el año de 1990, en Ecuador se expide la Ley de Régimen de Maquila, una norma protectora de los derechos laborales, que impone condiciones para las empresas que quieran establecer o contratar maquilas en el territorio nacional, dentro de sus bondades se resalta la obligación de dar aviso al gobierno cuando se quieran retirar, también la facultad que tiene el Estado para suspender o revocar las autorizaciones que se les da a las maquilas, también la obligación de celebrar los contratos laborales por escrito y de inscribirlos en la Inspectoría de Trabajo, se establecen también sanciones para los trabajadores que contraten fraudulentamente a trabajadores, además de la obligación de celebrar un nuevo contrato de trabajo si las condiciones del inicial cambian y de dar aviso al Inspector de Trabajo para paralizar la actividad de la maquila.

Vale destacar que la referida ley define de manera clara que es maquila, en un contexto aplicable a la norma, de la siguiente manera:

“Es el proceso industrial o de servicio destinado a la elaboración, perfeccionamiento, transformación o reparación de bienes de procedencia extranjera, importados bajo el Régimen de Admisión Temporal Especial previsto en la Ley, para su reexportación posterior, con la incorporación de componentes nacionales si fuere del caso.”

6. Legislación en Colombia

En Colombia no existe ley especial sobre la maquila, ni desde el punto de vista laboral ni económico, aunque se destacan algunas disposiciones del Estatuto Tributario que ilustran las actividades en las cuales encaja la maquila, en materia de impuestos.

El Estatuto Tributario de Bogotá, Decreto 352 del 15 de agosto de 2002, define la actividad industrial en su artículo 33, siendo esta “la producción, extracción, fabricación, manufactura, confección, preparación, reparación, ensamblaje de cualquier clase de materiales y bienes y en general cualquier proceso de transformación por elemental que éste sea”, en su artículo 35 establece que es actividad de servicio, como “toda tarea, labor o trabajo ejecutado por persona natural o jurídica o por sociedad de hecho, sin que medie relación laboral con quien lo contrata, que genere una contraprestación en dinero o en especie y que se concrete en la obligación de hacer, sin importar que en ella predomine el factor material o intelectual”, siendo así, como se estableció en publicación del portal Portafolio, la maquila encaja dentro de una actividad industrial, pero también encaja dentro de una actividad de servicio, por lo tanto la empresa maquiladora deberá tributar por la ejecución de una actividad de prestación de servicios y no con la tarifa correspondiente a la actividad industrial.

Lo anterior conforme al Decreto Ley 1333 de 1986 que en su artículo 195 consagra que “el impuesto de industria y comercio recaerá, en cuanto a materia imponible, sobre todas las actividades comerciales, industriales y de servicio que se ejerzan o realicen en las respectivas jurisdicciones municipales, directa o indirectamente, por personas naturales, jurídicas...”.

En cuanto a la legislación en relación con los trabajadores, se debe dar aplicación de la norma laboral al ser de carácter público y tener efecto inmediato sobre los contratos vigentes, por tanto se resalta las normas establecidas en la Constitución Política, artículos 53 que contiene las garantías mínimas para el trabajador y 25 que consagra el derecho al trabajo y del Código Sustantivo del Trabajo, artículos 11 que habla sobre la capacitación, 13 que habla sobre el mínimo de derechos y garantías y 16 que establece el efecto de la norma laboral, por lo tanto el empleador, que sería el dueño de la maquila en Colombia deberá cumplir con todos los

deberes frente a sus trabajadores, de manera directa y será el único responsable por ellos, pues la empresa que contrata con la maquila está exenta de cualquier obligación laboral.

Pese a que no debería existir controversia en cuanto a los derechos de los trabajadores de las maquilas, pues se debe cumplir con las disposiciones legales y constitucionales vigentes, es evidente que se presenta una fricción entre esta actividad y los latentes riesgos laborales, pues al no existir legislación especial, se debe dar aplicación a las normas generales del sistema general de riesgos laborales, y por la naturaleza de la actividad y el gran esfuerzo humano que requiere parece ser que van por caminos diferentes.

En Colombia la ley que regula el sistema de riesgos laborales es la ley 1562 de 2012, la cual define el accidente de trabajo como:

“Artículo 3°. Accidente de trabajo. Es accidente de trabajo todo suceso repentino que sobrevenga por causa o con ocasión del trabajo, y que produzca en el trabajador una lesión orgánica, una perturbación funcional o psiquiátrica, una invalidez o la muerte.

Es también accidente de trabajo aquel que se produce durante la ejecución de órdenes del empleador, o contratante durante la ejecución de una labor bajo su autoridad, aún fuera del lugar y horas de trabajo....” (Subrayado propio)

Por su parte la enfermedad laboral es definida en los siguientes términos:

“Artículo 40. Enfermedad laboral. Es enfermedad laboral la contraída como resultado de la exposición a factores de riesgo inherentes a la actividad laboral o del medio en el que el trabajador se ha visto obligado a trabajar. El Gobierno Nacional, determinará, en forma periódica, las enfermedades que se consideran como laborales y en los casos en que una enfermedad no figure en la tabla de enfermedades laborales, pero se demuestre la relación de causalidad con los factores de riesgo ocupacionales será reconocida como enfermedad laboral, conforme lo establecido en las normas legales vigentes.” (Subrayado propio)

En el artículo 1 de la misma norma se define claramente:

“Salud Ocupacional: Se entenderá en adelante como Seguridad y Salud en el Trabajo, definida como aquella disciplina que trata de la prevención de las lesiones y enfermedades causadas por las condiciones de trabajo, y de la protección y promoción de la salud de los trabajadores. Tiene por objeto mejorar las condiciones y el medio ambiente de trabajo, así como la salud en

el trabajo, que conlleva la promoción y el mantenimiento del bienestar físico, mental y social de los trabajadores en todas las ocupaciones.”

La normatividad en Colombia respecto al riesgo laboral, prevención y atención de accidentes o enfermedades laborales es suficientemente clara y amplia, el problema radica en la efectividad de la norma, a lo que Bobbio se refería del grado de cumplimiento o atención de una proposición prescriptiva contenida en un cuerpo normativo, y es que el Estado Colombiano tiene una tendencia actual de proteger y fomentar más la libertad y creación de empresa que de garantizar de manera efectiva los derechos de los trabajadores, vulnerando de manera manifiesta el principio de progresividad.

7. Propuesta

1. Teniendo en cuenta que el gobierno nacional apoya el contrato de maquila, lo ideal sería que el mismo Estado establezca unas condiciones mínimas para las empresas que contraten con las maquiladoras nacionales, condiciones que deben estar incluidas en una ley especial que regule temas tanto económicos como sociales que influyan directa o indirectamente en el aspecto laboral, por ejemplo que para establecer las maquilas en el territorio nacional se requiera de una licencia de funcionamiento previo estudio del impacto social de esa negociación, también que se otorguen beneficios económicos a las empresas extranjeras para que se establezcan en Colombia, (además de los tributarios otorgados por los TLC), con la condición de respetar la normatividad laboral nacional, de lo contrario que se impongan sanciones progresivas a estas empresas, hasta el punto de suspender o revocar la licencia de funcionamiento y por último que en caso de que quieran retirarse del país, den un preaviso de uno o dos meses para zanjar todas las obligaciones laborales derivadas del contrato.

2. Como segunda propuesta, vale la pena resaltar que si se ha demostrado que se pueden realizar productos de calidad, para grandes y exigentes marcas, por qué entonces el Estado Colombiano no apoya la industria nacional para que compita con esas marcas, realizando planes completos que incluyan educación, capacitación, adiestramiento, facilidades de crédito, mejora industrial y tecnológica y exención tributaria, para que de esa manera las empresas que se creen en Colombia sean sólidas, generen más y mejores empleos, donde la relación empresario-trabajador sea directa, donde la intervención del Estado sea real y efectiva garantizando condiciones dignas de trabajo, donde además el dinero producto de las ventas se

quede en el país, eso realmente sí fortalecería la economía nacional, pues se ha demostrado que apoyar la industria nacional vale la pena.

8. Conclusiones

- La maquila es una actividad que está rezagada para algunos países, que compiten entre sí para que las grandes empresas multinacionales fijen sus ojos en ellos, estableciéndose la figura del dumping social, “con la que se disminuyen garantías laborales de la mano de obra para así aumentar las ganancias económicas de las empresas productoras localizadas en el territorio nacional, esto es propio de un mercado globalizado que reclama más del sistema productivo y que no teme ser éticamente condenable.”
- Lo anterior deja en evidencia manifiesta la brecha social cada vez más amplia que existe entre los países industrializados con las denominadas economías emergentes, pues los países basan su actividad económica en las denominadas ventajas comparativas, de manera que al no tener una tecnología de punta ni industrias fuertes, lo que resta para ofrecer en el mercado internacional es la mano de obra, que para que sea atractiva para quien la demanda, debe ser remunerada de manera irrisoria, pues la oferta es amplia.
- Los aspectos negativos que se generan en la maquila resultan ser mayores que los efectos positivos, pues en la industria textil, la actividad que desarrollan las personas está expuesta a múltiples riesgos que pueden derivar en enfermedades profesionales.
- Las investigaciones de campo que se han tenido como referencia para evidenciar ese nexo de causalidad entre la actividad desarrollada por los trabajadores de las maquilas y las afecciones en la salud que representan, denotan una realidad cada vez más común pero sobretodo culturalmente aceptable e indiferente para el gobierno nacional, que no vela por el cumplimiento de la normatividad que existe en materia de riesgos laborales y de seguridad y salud ocupacional, que como, se reitera, es suficientemente amplia y detallada, estableciendo obligaciones claras en cuanto prevención, atención y seguimiento.
- Cuando no resulta tan atractivo para la empresa extranjera seguir contratando con una maquila nacional, deciden buscar nuevos lugares para contratar y se van del país, generando crisis en las maquilas que conlleva al desempleo de miles de personas, tal como paso en la década de los años 90 con el fenómeno de la liberalización económica en Colombia que pretendía ponerse a tono con la influencias propias de la

globalización, y tal como se evidencia desde el año 2009 cuando el mercado de maquila nacional no era tenido en cuenta por las multinacionales por no ser competitivo, crisis de la cual se ha recuperado paulatinamente puesto que ahora no solo se ofrece mano de obra económica sino que se hace uso del valor agregado, con el cual se imputan más obligaciones mercantiles para la maquila a fin de que su producto sea el más beneficioso a nivel técnico y financiero para las empresas con quienes contrata.

- Quienes contratan con las maquilas nacionales no tienen ninguna responsabilidad laboral frente a los trabajadores, quien responde es la empresa maquiladora nacional, configurándose la tercerización laboral, sin ningún tipo de vínculo u obligación laboral para el beneficiario del producto, pues esa es una de las características que más llama la atención a la hora de utilizar el sistema de producción maquila en relación con la producción local de los países industrializados, donde claramente las normatividades laborales son estrictas en su cumplimiento y no pueden desconocerse luchas laborales ya adquiridas por los trabajadores como si es fácil que ocurra en países como Colombia donde el gobierno, como se demostró da un apoyo ciego al establecimiento de estas empresas, sin detenerse a mejorar y explotar la industria nacional con las debidas garantías y ofreciéndole mejores condiciones para la generación de empresa a los nacionales.
- Si bien se generan miles de empleos en las maquilas ubicadas en Colombia, los efectos secundarios riñen con las garantías mínimas establecidas en la Constitución y la ley colombianas en relación a la estabilidad laboral, puesto que hay una latente posibilidad de que el mercado entre en crisis por la ley de la oferta y la demanda en términos de la globalización, por otro lado también riñe con la capacitación y el adiestramiento, ya que no se establece un manual o mecanismo para capacitar a los trabajadores de las maquiladoras y la garantía del mínimo vital y móvil, debido a que la relación costo-beneficio para el trabajador no es proporcional, y se exponen a diversos riesgos que devienen en enfermedades profesionales por la esencia misma del trabajo, frente a lo cual no se ejerce ningún control.
- Es momento de replantear en Colombia sus sistemas de producción que se sustentan en la explotación laboral por no aplicación de la legislación laboral, generándose un retroceso de más de dos siglos, volviendo a ser la fábrica como ese lugar hostil para el trabajador y donde el más beneficiado es el dueño del medio de producción.

Bibliografía

- Ávila, D. (2010). LA INDUSTRIA MAQUILADORA COMO GENERADORA DE EMPLEO EN EL ESTADO DE HIDALGO. Ciencia y sociedad república dominicana, 192.
- Cámara de Comercio de Bogotá. (2017). Cámara de Comercio de Bogotá. Recuperado el 10 de Febrero de 2018, de Cámara de Comercio de Bogotá: <https://www.ccb.org.co/Sala-de-prensa/Noticias-sector-Agricola-y-Agroindustrial/Noticias-2017/Maquilar-o-producir>
- Chagüendo, F. E. (6 de Febrero de 2011). Recuperado el 24 de Marzo de 2018, de <http://www.elpais.com.co/economia/la-maquila-vuelve-a-generar-negocios-en-el-valle-del-cauca.html>
- Código Sustantivo del Trabajo y Código Procesal del Trabajo y la Seguridad Social. (2018). Bogotá: 5° edición, Legis.
- Colombia, Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativa, Sección Cuarta, Sentencia de 29 de septiembre de 2015, Expediente 19936. Magistrado Ponente: Jorge Octavio Ramírez. Acción de Nulidad y restablecimiento del derecho promovido por Compañía Mundial de Seguros S.A. – Mundial Seguros contra UAE DIAN. Asunto: Tributos Aduaneros – efectividad de póliza de cumplimiento.
- Constitución Política de Colombia. (1991). Bogotá D.C: Vigésima octava edición, Leyer.
- Dávila, C. (2003). Empresas y empresarios en la historia de Colombia: siglos XIX-XX : una colección de estudios recientes, Volumen 1. Bogotá: Grupo Editorial Norma.
- DE LA GARZA, Enrique. Modelos de producción en la maquila de exportación. México: Universidad Autónoma Metropolitana, 2015.
- DECRETO NUMERO 29-89. Recuperado el 15 de junio de 2018, de http://www.sice.oas.org/Investment/NatLeg/GTM/ActExportMaquila_s.pdf
- DENMAN, Catalina. Mujer, maquila y salud. Michoacán, 2004. P.p. 168-180. Tesis de Doctorado en Ciencias Sociales del Colegio de Michoacán.
- Diario Oficial de la Federación. (01 de junio de 1998). Recuperado el 26 de marzo de 2018, de http://dof.gob.mx/nota_detalle.php?codigo=4880755&fecha=01/06/1998
- Diario Oficial No. 48.488. (11 de julio de 2012). Recuperado el 13 de marzo de 2018 de http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1562_2012.html

- DINERO. (9 de Marzo de 2014). Dinero. Recuperado el 24 de Marzo de 2018, de Dinero: <http://www.dinero.com/empresas/articulo/proveedor-colombiano-fabricador-ropa-deportiva/200519>El País. (15 de Noviembre de 2017). El País. Recuperado el 24 de Marzo de 2018, de El País: <http://www.elpais.com.co/economia/empresa-100-calena-hace-la-nueva-camiseta-de-la-seleccion-colombia.html>
- Estatuto Tributario de Bogotá. (08 de 15 de 2002). Recuperado el 27 de 03 de 2018, de <http://www.alcaldiabogota.gov.co/sisjur/normas/Norma1.jsp?i=5437>
- Fernández, R. (10 de Junio de 2003). Rebelión Economía. Recuperado el 28 de Marzo de 2018, de Rebelión Economía: <https://www.rebelion.org/hemeroteca/economia/0306010,aquila.htm>
- González, T. (5 de Septiembre de 2018). Fashion Network. Recuperado el 10 de Septiembre de 2018, de Fashion Network: <http://pe.fashionnetwork.com/news/Las-exportaciones-colombianas-de-indumentaria-textil-crecieron-un-4-2-al-cierre-del-primer-semester-del-ano,1010809.html#.W7E6bddKjIU>
- Jiménez, G. (15 de Agosto de 2010). El Colombiano. Recuperado el 30 de Abril de 2018, de El Colombiano: http://www.elcolombiano.com/historico/la_maquila_no_esta_condenada_a_la_pobrez_a-DEec_100740
- Nuevo Régimen Fiscal Para Maquiladoras. (Septiembre de 2014). Recuperado el 26 de 03 de 2018, de <http://imcp.org.mx/wp-content/uploads/2014/09/Fisco-Septiembre-2014-15.pdf>
- OTERO GENES, Diego José y ZÚÑIGA BARBOSA, Biglenis María. La modalidad de maquila como alternativa de generación de empleo en la ciudad de Cartagena. Cartagena, 2003. P. 34-37. Corporación Universitaria Tecnológica de Bolívar. Facultad de ciencias administrativas y económicas.
- Pasero Abogados S, C. (s.f.). Marco Legal de la Industria Maquiladora Mexicana. Recuperado el 27 de 03 de 2018, de http://www.paseroabogados.com/downloads/publicacion_marco_legal_industria_maquiladora_mexicana.pdf
- Portafolio. (28 de Septiembre de 2009). Portafolio. Recuperado el 24 de Marzo de 2018, de Portafolio: <http://www.portafolio.co/economia/finanzas/impuesto-industria-comercio-maquila-318568>
- Rodríguez, K. (16 de Noviembre de 2017). El Espectador. Recuperado el 12 de Febrero de 2018, de El Espectador:

<https://www.elespectador.com/noticias/nacional/valle/supertex-la-empresa-calena-que-fabrica-la-nueva-camiseta-de-la-seleccion-colombia-articulo-723567>

- Supertex Group. (s.f.). Supertex Group. Recuperado el 22 de Marzo de 2018, de Supertex Group: http://supertexinc.com/web/#about_section
- WONG TORRES, Zelma y SALCEDO GUZMÁN Luisa Elena. Maquila y Maquiladora. En: QUIPUKAMAYOC. Revista de la Facultad de Ciencias Contables. Vol. 17 N.º 34. Septiembre 2010. pp. 47-53.