



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. Ponencia de Primer Debate Proyecto de Acuerdo 032

Cartagena de Indias D. T. y C., noviembre de 2020

Doctor

LUIS JAVIER CASSIANI VALIENTE

Presidente comisión Tercera Concejo Distrital de Cartagena de Indias

Ciudad

**REF: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE ACUERDO No. 032
“POR EL CUAL SE PROMUEVE LA VINCULACIÓN, CONTRATACIÓN Y/O
REINSERCIÓN LABORAL A MUJERES MAYORES DE 40 AÑOS Y HOMBRES
MAYORES DE 50 AÑOS EN EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE
CARTAGENA DE INDIAS”**

Cordial Saludo,

Cumpliendo con el deber asignado por la Mesa Directiva de la Corporación, presentamos ponencia de PRIMER DEBATE al proyecto de acuerdo de la referencia, POR EL CUAL SE PROMUEVE LA VINCULACIÓN, CONTRATACIÓN Y/O REINSERCIÓN LABORAL A MUJERES MAYORES DE 40 AÑOS Y HOMBRES MAYORES DE 50 AÑOS EN EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS”.

El Proyecto de Acuerdo fue radicado por parte la bancada Coalición Alternativa ante esta Corporación el día 01 de octubre de 2020. La Presidencia de la Corporación, conforme a las disposiciones del Reglamento del Concejo, designó ponentes a los concejales Carlos Barrios Gómez (Coordinador), Luis Javier Cassiani Valiente y Lewis Montero Polo.

La audiencia pública se realizó el día 15 de octubre en las instalaciones del Concejo de Cartagena

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. OBJETIVO GENERAL

El siguiente proyecto tiene como fin promover la contratación, garantías y/o reinserción laboral a mujeres mayores de 40 años y hombres mayores de 50 años laboralmente activos, con la finalidad de brindar oportunidad a los mismos el acceso a su ultimo empleo. Esto con el fin de contribuir a la disminución del empleo informal al cual recurren estas personas, al ser excluidos laboralmente en razón a su edad, de igual manera se busca garantizar el derecho de acceder a una pensión digna, ya que muchos ciudadanos son despedidos antes de cumplir con la edad o tiempo mínimo para acceder a su jubilación.

II. OBJETIVOS ESPECÍFICOS

- a. Fomentar la vinculación laboral mujeres mayores de 40 años y hombres mayores de 50 años, que hayan sido despedidos o no tenidos en cuenta laboralmente al menos durante los últimos 12 meses en razón a su edad pero que aún se encuentran laboralmente activos para poder continuar trabajando, con el fin de que sus experiencias y conocimientos sean aportados para en la construcción de ciudad, desde la esfera pública.
- b. Contribuir a la materialización de los principios y derechos fundamentales del Estado Social de Derecho, entre otros: el trabajo, la dignidad humana, la seguridad social, el acceso a una pensión digna, el mínimo vital y la libertad en la escogencia de profesión u oficio y la posibilidad de acceder a una pensión de jubilación digna.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. *Ponencia de Primer Debate Proyecto de Acuerdo 032*

- c. Garantizar que un porcentaje de la población que se encuentre en dicha condición, pueda acceder de manera efectiva a seguir ejerciendo su actividad laboral y conseguir pensionarse.
- d. Fomentar la igualdad de oportunidades laborales de hombres y mujeres en los diferentes tipos de población.

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

En Colombia existen dos tipos población a las cuales les cuesta acceder a un empleo o mantenerse en los mismos, en el caso de los jóvenes por no contar con experiencia que las empresas exigen como requisitos mínimos en los procesos de selección. Por otra parte, está la población adulta y mayor, que en el caso de las mujeres empiezan a ser excluidas laboralmente cuando llegan a los 40 años y en caso de los hombres al llegar a los 50 años. Este grupo poblacional se encuentra en riesgo de quedar en desempleo por periodos prolongados y/o definitivos, pasados los 45 años comienzan a tener problemas de salud u otras obligaciones, que hace que no tengan disponibilidad total en el empleo, por lo que los empleadores tienden a descartarlos a medida que pasa el tiempo, muchas veces quedando aun como adultos activos y con experiencia, o quedando a poco tiempo de cumplir con los requisitos para obtener una pensión.

La promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales es esencial para la creación de una sociedad incluyente para todas las edades, en donde personas adultas de considerable edad sigan participando plenamente, sin discriminación y en condiciones de igualdad.

En el informe de la CEPAL (Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe), en América Latina la falta de una pensión surge como factor principal para la inserción laboral de las personas mayores, ilustrado por una correlación negativa muy marcada entre la proporción de personas mayores con acceso a una jubilación y la tasa de ocupación de este grupo etario. Por otra parte, si bien entre 2002 y 2016 aumentó la proporción de personas mayores que perciben una pensión de un sistema contributivo, la tasa de ocupación de este grupo etario no bajó sino aumentó levemente, incluso entre las personas que perciben una pensión.

Esto reflejaría, por un lado, los bajos montos de muchas pensiones y, por el otro, sobre todo entre personas de mayor nivel educativo, la preferencia de mantenerse económicamente activas (para seguir haciendo una contribución productiva, mantener relaciones sociales, plantearse objetivos específicos, entre otras cosas). Los aumentos de la tasa de ocupación y de la cobertura de las pensiones contributivas incidieron en una reducción de las personas mayores sin ingreso de ninguna de estas dos fuentes. Sin embargo, sobre todo entre las mujeres, la proporción de personas sin ingresos se mantiene elevada. La futura evolución de la inserción laboral de las personas mayores, se verá influida por los desafíos en la construcción de sistemas de pensiones con montos dignos -en un contexto de acelerado envejecimiento- y las opciones de combinación de trabajo remunerado y pensión para la inserción laboral voluntaria.

En nuestro país acaba de ser sancionada la ley No. 047 de 2017, por el cual se modifica la Ley 1429 de 2010 "Por el cual se expide la ley de formalización y generación de empleo" en su artículo 11, en lo que refiere a reconocer también a los empleadores que permitan la inserción laboral de personas varones mayores de cincuenta (50) años. La iniciativa surgió bajo el nombre de la "Ley de último empleo", con el objetivo de darles garantías laborales a quienes tengan esa edad o más años. El proyecto incluye beneficios fiscales a empresas que contraten este tipo de personas. El proyecto fue aprobado en el congreso y pasó a sanción presidencial.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. Ponencia de Primer Debate Proyecto de Acuerdo 032

- **Desempleo Adulto Mayor en Colombia**

En nuestro país solo 7,8 de los 22 millones de trabajadores ocupados están vinculados al Sistema de Seguridad Social, lo que supone que la informalidad laboral llega al 65 %, (Ocho de cada 10 ancianos no tienen pensión en Colombia. El 22 % vive en condición de pobreza.) según un estudio de la Universidad del Rosario de Bogotá.

Según un estudio realizado por ManpowerGroup en 2014 con encuestas a empleados de más de 300 empresas, se encontró que, en el grupo de mayores de 40 años, de quienes aplicaron a entre una y cinco ofertas de empleo, el 57,1% no recibió respuesta. Además, se hallaron tres razones principales por las cuales las empresas rechazaban las aplicaciones de las personas mayores de 40: edad (40%), estar sobrecalificado (20%) y falta de experiencia (16%).

Por estos motivos, el 38,3% de los encuestados mayores de 40 años manifestó sentirse discriminado por las políticas de edad de las empresas.

- **Desempleo en Cartagena**

Nuestra ciudad no es ajena al desempleo, según el director del DANE, Juan Daniel Oviedo, 83 mil personas residentes en la ciudad vieron destruir sus empleos entre marzo y junio de este año, todo esto a causa de la pandemia COVID-19. Cartagena tiene una tasa de desempleo del 19,4% a corte de junio.

Adicional a la pandemia, existen otros fenómenos que han afectado el desempleo en la ciudad y más a la población de adulto mayor, el primero es aumento generalizado de la tasa de desempleo y el otro es la dependencia de la economía local al turismo, hotelería y servicios relacionados en el cual laboraban muchas personas mayores de edad, las cuales fueron despedidas. A esto se suma que muchas personas (la mayoría mayores de edad), que laboran en la economía informal no han podido seguir ejerciendo su labor por no contar con autorización por parte del distrito.

IV. MARCO JURÍDICO

El presente proyecto de Acuerdo se establece de conformidad a las siguientes normas;

- a. **Normas Constitucionales**

Preámbulo: El pueblo de Colombia, En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente:

Artículo 1. Que “Colombia es un Estado social de derecho organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general”.

Artículo 2. Que “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”. “Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias y demás derechos y libertades, y



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. Ponencia de Primer Debate Proyecto de Acuerdo 032

para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 54. Es obligación del Estado y de los empleadores ofrecer formación y habilitación profesional y técnica a quienes lo requieran. El Estado debe propiciar la ubicación laboral de las personas en edad de trabajar y garantizar a los minusválidos el derecho a un trabajo acorde con sus condiciones de salud.

b. Leyes

- **Ley 2040 de 2020** “Por medio de la cual se adoptan medidas para impulsar el trabajo para adultos mayores y se dictan otras disposiciones”
ARTICULO 1. OBJETO. La presente Ley tiene por objeto impulsar el empleo de personas adultas que no gozan de pensión, promoviendo la autonomía y autosuficiencia económica del adulto mayor, garantizando así el envejecimiento activo, satisfactorio y saludable de la población colombiana.
- **Ley 1429 de 2010** “Por medio de la cual se expide la Ley de Formalización y Generación de Empleo.”
ARTÍCULO 11. DESCUENTO EN EL IMPUESTO SOBRE LA RENTA Y COMPLEMENTARIOS DE LOS APORTES PARAFISCALES Y OTRAS CONTRIBUCIONES DE NÓMINA. Los empleadores que vinculen laboralmente a mujeres que al momento del inicio del contrato de trabajo sean mayores de cuarenta (40) años y que durante los últimos doce (12) meses hayan estado sin contrato de trabajo.
Podrán tomar los aportes al Sena, ICBF y cajas de compensación familiar, así como el aporte en salud a la subcuenta de solidaridad del Fosyga y el aporte al Fondo de Garantía de Pensión Mínima correspondientes a los nuevos empleos, como descuento tributario para efectos de la determinación del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, siempre que:
El empleador responsable del impuesto incremente el número de empleados con relación al número que cotizaban a diciembre del año anterior; e incremente el valor total de la nómina (la suma de los ingresos base de cotización de todos sus empleados) con relación al valor de dicha nómina del mes de diciembre del año gravable inmediatamente anterior al que se va a realizar el correspondiente descuento.
PARÁGRAFO 1o. El beneficio de que trata este artículo sólo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas.
PARÁGRAFO 2o. Los valores solicitados como descuentos tributarios, por concepto de la aplicación del presente artículo, no podrán ser incluidos además como costo o deducción en la determinación del Impuesto sobre la Renta y Complementarios, sin perjuicio de lo establecido por el inciso 1o del artículo 259 del Estatuto Tributario.
PARÁGRAFO 3o. Para efectos de que los aportes al Sena, ICBF y cajas de compensación familiar sean reconocidos como descuentos tributarios, dichos aportes deberán haber sido efectiva y oportunamente pagados.
PARÁGRAFO 4o. No podrán ser beneficiarias de este artículo las cooperativas de trabajo asociado en relación con sus asociadas.
PARÁGRAFO 5o. El beneficio de que trata este artículo sólo aplica para mujeres mayores de cuarenta (40) años y en ningún caso podrá exceder de dos (2) años por empleada.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. **Ponencia de Primer Debate Proyecto de Acuerdo 032**

PARÁGRAFO 6o. En ningún caso, el descuento previsto se podrá realizar sobre los aportes de empleadas que se contraten para reemplazar personal contratado con anterioridad.

V. IMPACTO FISCAL

El artículo Séptimo de la Ley 819 de 2003 ordena lo siguiente: "Artículo No. 7. Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

"Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo".

Frente a ello, es pertinente manifestar que, por corresponder a cargos asociados a las vacantes laborales del distrito, los gastos del presente proyecto se entenderán incluidos en el Plan de inversiones del Plan de desarrollo de la Alcaldía de Cartagena (2020-2023), así como en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de las entidades competentes.

VI. DE LA PARTICIPACIÓN DE LA CIUDADANÍA Y LOS CONCEJALES

PARTICIPANTE	INTERVENCIÓN
Adelfo Doria Jefe de Talento Humano	Manifiesta que en su momento van a presentar recomendaciones y consideraciones que van dejar por escrito. Están estudiando cuál va a ser la posición final del distrito frente a este proyecto de acuerdo. Explica que la planta de empleo público y la carrera administrativa esta regida por ley, y que a partir del concurso de méritos de 2018 existe una lista de elegibles por los próximos dos años, reitera que la carrera administrativa está reglamentada y establece la forma en la que establecen los empleos, considera se puede entrar en una contradicción, puesto que si se establece un grupo por su condición de edad, como se puede dilucidar el grupo étnico o la condición sexual.
Katia Banquez	Considera que es una gran oportunidad porque laboralmente son excluidos y no se respeta el conocimiento adquirido sobre todo en la ciudad de Cartagena, que es una oportunidad para las personas mayores que todavía tienen valores para construir en la sociedad.
Aldo Lora	Dice que es importante que se dé la oportunidad de empleo a las mujeres mayores de 40 y a los hombres mayores de 50, que si tienen conocimiento de lo público se les tenga en cuenta lo que han aprendido, señala que no hubo voluntad política en administraciones anteriores ni la hay en esta, y que tiene que haber un recurso humano idóneo para poder desarrollar y engranar la política pública, y se le está dando la espalda a las personas mayores.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
Ponencia de Primer Debate Proyecto de Acuerdo 032

PARTICIPANTE	INTERVENCIÓN
Milena Arnedo	Declara que es un tema de gran importancia, porque las personas mayores han trabajado y estudiado para acceder a oportunidades que hoy se niegan y es una oportunidad que se les apoye en ese sentido.
Antonio Aponte	Indica que este proyecto manifiesta compromiso de que en el distrito sea incluyente y justo, propone exoneración a empresas privadas y contratación de madres comunales.
Sabel Gómez	Le parece un proyecto pertinente porque muchas personas se han venido preparando, capacitando, pero se han quedado desempleadas por su edad, y es importante que los mayores se empleen porque es una garantía para obtener su pensión.
Gregorio Salgado	Reconoce la voluntad del concejo de pensar que se de oportunidad tanto a hombres y mujeres en un espacio que se venía cerrando.
Eiber Ayola Universidad de Cartagena	Destaca que representa una oportunidad laboral para las personas mayores, en el articulado dice que se tiene una cuota del 50% para hombres y 50% para mujeres, por lo que no solo brinda una oportunidad laboral si no que combate la desigualdad.
Cesar Pion González	Manifiesta que todas estas iniciativas requieren que se revisen los presupuestos y se hablen con los ordenadores del gasto.
Concejales Lewis Montero	Comenta que espera que en los próximos días se tenga el concepto de la administración, pide dilucidar si es factible o no y si le van a dar la viabilidad al proyecto.
Concejales Claudia Arboleda	Indica que es una iniciativa bastante importante y que aporta a la reactivación post pandemia, sin embargo hace unas observaciones referente a que los cargos de libre nombramiento y remoción no pueden ser incluidos dentro de este proyecto y que solicita se consulte a la función pública la inclusión o no de las personas en la carrera administrativa en virtud de los concursos de mérito que deben realizarse, así como de los concursos realizados y las listas de elegibles que están en espera de ser adjudicados en los cargos.

El presente proyecto de acuerdo fue remitido a la administración distrital, a las dependencias de Talento Humano y Oficina jurídica para su revisión, sin embargo, a la fecha no se han pronunciado al respecto.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C. *Ponencia de Primer Debate Proyecto de Acuerdo 032*

Por todo lo anterior, los ponentes del proyecto consideran que el título, preámbulo y articulado del proyecto de acuerdo que se somete a consideración es el siguiente:

TITULO: “POR EL CUAL SE PROMUEVE LA VINCULACIÓN, CONTRATACIÓN Y/O REINSERCIÓN LABORAL DE MUJERES MAYORES DE 40 AÑOS Y HOMBRES MAYORES DE 50 AÑOS EN EL DISTRITO TURÍSTICO Y CULTURAL DE CARTAGENA DE INDIAS”

PREAMBULO: EL CONCEJO DISTRITAL DE CARTAGENA DE INDIAS D. T. Y C. En uso de sus facultades legales conferidas por la constitución artículo 313 leyes 136 de 1994, ley 1617 de febrero de 2013 y demás normas. **ACUERDA:**

ARTICULADO:

Artículo 1° Objeto. El siguiente proyecto tiene como fin promover la contratación, garantías y/o reinserción laboral a mujeres mayores de 40 años y hombres mayores de 50 años laboralmente activos, con la finalidad de brindar oportunidad a los mismos el acceso a su ultimo empleo. Esto con el fin de contribuir a la disminución del empleo informal al cual recurren estas personas, al ser excluidos laboralmente en razón a su edad, de igual manera se busca garantizar el derecho de acceder a una pensión digna, ya que muchos ciudadanos son despedidos antes de cumplir con la edad o tiempo mínimo para acceder a su jubilación.

Artículo 2° Principios. El presente acuerdo se orientará de acuerdo con los siguientes principios:

- Dignidad humana.
- Transparencia.
- Igualdad.
- Enfoque diferencial.
- Vejez activa.

Lo anterior, sin perjuicio de que se apliquen los demás principios y valores constitucionales incluidos en el ordenamiento jurídico colombiano.

Artículo 3° Oportunidades Laborales. A partir de la entrada en vigencia del presente acuerdo, la Alcaldía de Cartagena pondrá a disposición al menos el quince por ciento (15%) de sus vacantes laborales para promover la contratación, garantías y/o reinserción laboral a mujeres mayores de 40 años y hombres mayores de 50 años laboralmente activos, que hayan sido despedidos o no tenidos en cuenta laboralmente, al menos durante los últimos 12 meses en razón a su edad, con la finalidad de brindar oportunidad a los mismos el acceso a su ultimo empleo, una vez al año deberá emitir una lista publica en la que indique los cargos vacantes de su planta de personal y las entidades adscritas a la Alcaldía, y los requisitos dispuestos en el manual de funciones para ocupar dichos empleos, por un término no inferior a un año. Esa lista deberá ser publicada en los portales de empleos definidos por la Ley, página web, redes sociales y en los medios de comunicación que disponga la Alcaldía de Cartagena y que tenga su amplia difusión entre la ciudadanía.

Los empleos publicitados pueden corresponderán a todos los niveles jerárquicos desde Bachiller, Asesor, Profesional, Técnico y Asistencial hasta cargos de Secretarios y asesores de despacho.

Artículo 4° Proceso de Selección. Para proveer los cargos de la lista a la que se refiere el presente acuerdo, la oficina de recursos humanos de la Alcaldía deberá desarrollar un proceso de selección y/ concurso de méritos entre quienes se hayan inscrito como candidatos para ocupar las vacantes laborales ofertadas.



Concejo Distrital de Cartagena de Indias D. T. y C.
Ponencia de Primer Debate Proyecto de Acuerdo 032

Artículo 5°. Igualdad Laboral. Los cargos que hagan parte de estas convocatorias, deberán ser ocupados bajo una cuota de igualdad género de cincuenta por ciento (50%) hombres y cincuenta por ciento (50%) mujeres, salvo que los resultados de las personas que superen las pruebas realizadas, no permitan obtener tal proporción, en todo caso siempre se propenderá por posibilitar el cumplimiento estricto del presente artículo.

Artículo 6°. Informe de Gestión. Una vez provistos los cargos vacantes, la oficina de Talento Humano de la Alcaldía de Cartagena deberá remitir un informe escrito al Concejo Distrital en el que evidencie los avances y cumplimientos del presente acuerdo.

Artículo 7°. Enfoque Diferencial. En los procesos de selección que trata este acuerdo se propenderá siempre por incluir a población negra, palenquera, raizal, afro, indígena, LGTBI, víctimas del conflicto armado y en condición de discapacidad.

Artículo 10° Mesa de Seguimiento. Con la aprobación de esta política se conformará una mesa de seguimiento al presente acuerdo que estará compuesta por dos representantes de la Alcaldía Distrital, dos representantes líderes sindicales del distrito, dos concejales del Distrito designado por el Presidente de la corporación.

Artículo 11° Buzón Virtual. Esta mesa de seguimiento deberá contener un buzón virtual en el cual la ciudadanía pueda allegar sus inquietudes o sugerencias respecto de las modificaciones o adaptaciones que se le deba hacer a los mecanismos aquí diseñados.

Artículo 12° Informes Mesa. Las conclusiones de esta mesa de seguimiento deberán publicarse en página web, redes sociales y en los medios de comunicación que disponga la Alcaldía de Cartagena y que tenga su amplia difusión entre la ciudadanía.

Artículo 13° Rendición de Cuentas ante el Concejo. Durante el tercer periodo de sesiones ordinarias del Concejo Distrital de Cartagena la mesa de seguimiento a la que hace referencia el artículo 6 del presente acuerdo, rendirá informe de los avances del presente acuerdo, un representante de cada sector de la mesa tendrá voz para participar en dicho informe.

Artículo 14° Vigencia: El presente acuerdo rige a partir de su fecha de publicación.

VII. CONCLUSIONES

En ese orden y atendiendo las anteriores consideraciones, presentamos **PONENCIA POSITIVA** de **PRIMER DEBATE** al proyecto de Acuerdo en estudio, sin modificaciones en su texto, con la salvedad de que estas pueden ser introducidas para el segundo debate, de ser así considerado por esta Comisión de Estudio.

Atentamente,

ORIGINAL FIRMADO
CARLOS BARRIOS GÓMEZ
Coordinador

ORIGINAL FIRMADO
LUIS JAVIER CASSIANI VALIENTE
Ponente

ORIGINAL FIRMADO
LEWIS MONTERO POLO
Ponente