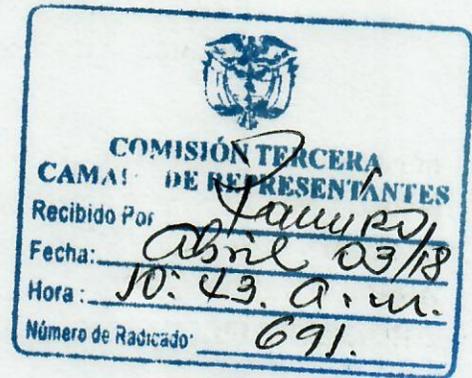


Bogotá D. C., enero de 2018

Honorable Representante
JACK HOUSNI JALLER
Presidente Comisión Tercera Constitucional
Cámara de Representantes
Ciudad



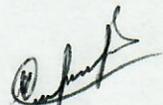
Asunto: Ponencia para Segundo Debate al Proyecto de Ley No. 047 de 2017 Cámara "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1429 DE 2010 LEY DE FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO".

Respetado Presidente:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley No. 047 de 2017 Cámara, "**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1429 DE 2010 LEY DE FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO**".

Cordialmente,


LINA MARÍA BARRERA RUEDA
Representante a la Cámara


OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2017
CÁMARA “POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1429 DE 2010 LEY DE
FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO”.**

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 174 Y 175 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación efectuada por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos presentar el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley No. 047 de 2017 Cámara, **“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1429 DE 2010 LEY DE FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO”.**

1. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa presentada por la Honorable Congresista **NOHORA STELLA TOVAR REY**, Senadora electa y miembro del Partido Centro Democrático, la cual fue radicada en la Secretaria General de la Cámara de Representantes el día 27 de julio de los corrientes y publicada en la Gaceta del Congreso No 617 de 2017.

Remitido a la Comisión Tercera de la Cámara de Representantes, la Mesa Directiva designa como ponente a la Representante LINA MARÍA BARRERA RUEDA y el Representante OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA, mediante el oficio C.T.C.P. 3.3-092-c-17 del 21 de septiembre de 2017.

Posteriormente, tras la radicación de la ponencia para primer debate el día 10 de octubre de 2017, y cumpliendo con el anuncio correspondiente el pasado 24 de octubre de 2017, en sesión del 31 de octubre de la misma anualidad fue APROBADO en primer debate sin modificaciones el proyecto de ley en cuestión No. 047 de 2017 Cámara. Lo anterior, en cumplimiento del Artículo 8 del Acto Legislativo 01 de 2003.

2. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de ley pretende, de acuerdo con su contenido, modificar la Ley 1429 de 2010 “*Por la 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, los beneficios que establece dicho artículo.

3. CONTENIDO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley No. 047 de 2017 Cámara consta de 3 artículos, incluida la vigencia, los cuales contienen:

El **Artículo 1°** introduce el proyecto y establece el objeto general, el cual busca incluir a las personas hombres mayores de 50 años en el artículo 11 de la Ley 1429 de 2010 para facilitar de esa manera la inserción y reinserción laboral, sin modificar en su contenido el resto del articulado

El **Artículo 2°** establece en concreto la modificación del artículo 11 de la Ley 1429 de 2010 en su inciso primero, ampliando su alcance en el párrafo quinto.

Finalmente, el **Artículo 3°** declara vigente la Ley a partir de la fecha de su promulgación.

4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley número 47 de 2017 Cámara “**POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1429 DE 2010 LEY DE FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO**” a que se refiere la presente ponencia, cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992.

De igual manera cumple con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política referentes a la Iniciativa Legislativa, formalidades de Publicidad, Unidad de Materia y título de la Ley. Así mismo con el artículo 150 de la Carta Política que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las Leyes.

5. COMENTARIOS DEL PROYECTO DE LEY

De conformidad con la exposición de motivos del proyecto de ley No. 047 de 2017 Cámara, esta iniciativa se funda en generar condiciones al empleador que permitan incluir la inserción laboral de personas hombres mayores de 50 años, los cuales son una población laboralmente activa pero que por circunstancias especiales y diversas, no ha permitido que accedan y/o se vinculen adecuadamente a empleos formales. Para ello se pretende modificar parcialmente el artículo 11 de la ley 1429 de 2010.

Para ello el proyecto de ley en cuestión encuentra su fundamento legal en el Art. 25 de la Constitución Política Colombiana, así como del antecedente jurisprudencial establecido en la Sentencia T-357 de 2016 y en diversos estudios e investigaciones.

Superado el marco constitucional y legal que soportan el proyecto de ley, los autores exponen el móvil fundamental del proyecto, el cual se funda en la promoción y protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas, buscando en concreto que las personas adultas de una determinada edad sigan participando plenamente, sin discriminación y en condiciones de igualdad.

“Es por ello que surge la necesidad de implementar en esta ley nuevos sujetos de protección que entren a integrarse en estos beneficios, que recaen en la mejora de los ingresos de la población informal, de los desempleados en condiciones de desventaja y de los pequeños empresarios. Sujetos como los hombres mayores de 50 años, que han sido relegados por la actividad legislativa, en el ejercicio de la protección especial de sus derechos, pues aun siendo evidente su situación de alto riesgo laboral, debido a su edad poco apetecible en el contexto de contratación por parte de los empleadores nacionales, no han sido incluidos como beneficiarios de estas medidas, provocando un incremento en la desigualdad y el abandono estatal a estos ciudadanos, problemas previsibles en el deterioro de la calidad de salud de estos individuos y de la calidad de vida tanto de ellos como de los congéneres que le rodean en su ámbito familiar.

“Además de la evidente protección, a una significativa parte de la población nacional, constituida por las mujeres y hombres mayores de 40 años en el primer caso y de 50 en el segundo, para que puedan continuar con aplicación su capacidad laboral y por esta su sustento y el de su círculo familiar, representando con esto considerable disminución,

en las brechas sociales y en los gastos públicos evitables, representados en un mayor gasto en políticas públicas de la salud y promoción de medidas de protección a los adultos mayores en estado de insolvencia e indefensión por parte del Estado a razón de que ante el vacío de protección y beneficio legal a estos sujetos para que por medio de su actividad laboral, puedan llegar a alcanzar un sustento para su vejez, estos adultos mayores quedan relegados al abandono y las carencias producto de tales vicisitudes.”

Llegados a este punto y luego de hacer unas referencias a las expectativas laborales, mercado laboral, cargas tributarias y derecho comparado, la Congresista que presenta el proyecto insiste en la necesidad de legislar a favor de esta población potencialmente vulnerable.

CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

El Proyecto de ley número 47 de 2017 Cámara **“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1429 DE 2010 LEY DE FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO”** a que se refiere la presente ponencia, busca otorgar los beneficios que establece el artículo 11 de la Ley 1429 de 2010 a los empresarios que contraten hombres mayores de 50 años de edad y que durante el último año hayan estado sin trabajo.

La vejez es un proceso biológico que se desarrolla desde el primer instante de la vida hasta la etapa más avanzada de esta, culminando con la muerte. “El envejecimiento es el conjunto de transformaciones y/o cambios que aparecen en el individuo a lo largo de la vida: es la consecuencia de la acción del tiempo sobre los seres vivos. Los cambios son bioquímicos, fisiológicos, morfológicos, sociales, psicológicos, y funcionales¹”.

Siendo Colombia un Estado Social de Derecho, uno de los pilares fundamentales para lograr una vida digna dentro de este estado es el gozar de un empleo formal y que garantice tan siquiera el mínimo vital. Es por esto que la Constitución Política de Colombia en su artículo 25 ha establecido el trabajo como un Derecho Fundamental, el cual reza así: *“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.”*

¹ Castanedo P Cristina, García Hernández Misericordia, Noriega B María José, Quintanilla Martínez Manuel. Consideraciones Generales sobre el envejecimiento, Consultada en <http://www.arrakis.es/seegg/pdf/libro/cap.1.pdf>

Una vez observado dicho mandato constitucional, se convierte en imperativo la labor del legislador de garantizar y promover, en este caso la inserción laboral de un grupo poblacional al cual se le ha venido lesionando su Derecho Fundamental al trabajo.

Siguiendo con la línea de protección constitucional, el máximo organismo de cierre de la jurisdicción constitucional, ha resaltado mediante Sentencia T-357 de 2016 de la Corte Constitucional, la necesidad de proteger laboralmente a las personas que estén próximas a adquirir el derecho a la pensión: *“En el caso de los prepensionados, la Corte ha protegido los derechos de estas personas cuando su desvinculación suponga una afectación de su mínimo vital derivada del hecho de que su salario y eventual pensión son la fuente de su sustento económico.”*

Teniendo en cuenta que el objeto del proyecto de ley es garantizar el acceso al empleo formal de las personas varones mayores de 50 años, estos al estar desempleados se encuentran afectados ostensiblemente en su mínimo vital, trayendo consigo la incapacidad de seguir aportando al fondo de pensiones en donde estén vinculados, poniendo en riesgo el acceso a la pensión de vejez para poder disfrutar de un periodo de retiro digno.

Anotamos que si bien el empleo en el país habría mostrado una pequeña mejora en los últimos años (en el mes de agosto del 2016 teníamos 22.290.000 personas vinculadas laboralmente y mientras que en el mes de agosto de 2017 se tenían 22 millones 518 mil personas ocupadas), lo cierto es que la tasa de desempleo ha desmejorado conforme a la información suministrada por el DANE, veamos:

Población Total Nacional	Agosto		Variación	
	2016	2017	Absoluta	%
Ocupados	22.290	22.518	228	1,0
Desocupados	2.201	2.254	53	2,4
Inactivos	13.424	13.646	222	1,7
Subempleados Subjetivos	7.065	6.984	-81	-1,1
Subempleados Objetivos	2.487	2.411	-76	-3,1

Fuente: DANE - GEIH

Nota: Resultado en miles. Por efecto de redondeo en miles los totales pueden diferir ligeramente

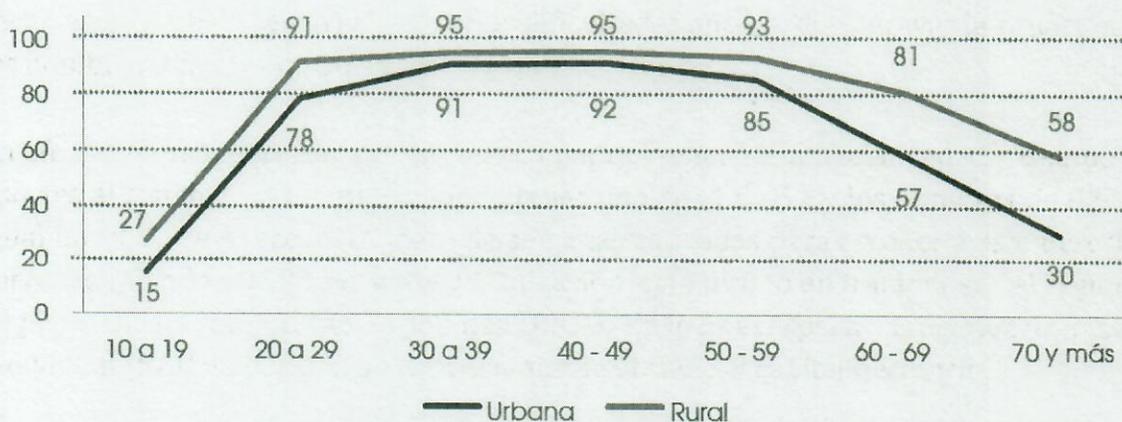
Nota: Datos expandidos con proyecciones de población elaboradas con base en los resultados del Censo 2005

Fuente: DANE - MERCADO LABORAL - PRINCIPALES RESULTADOS - AGOSTO DE 2017. Septiembre 29 de 2017

De igual manera, para el trimestre móvil mayo – julio 2017, del total de la población en edad de trabajar, el 35,7% se encontraba inactiva. Desagregado por sexo, esta proporción fue 25,4% para los hombres y 45,5% para las mujeres.

Respecto a los hombres y conforme a la investigación “Misión Colombia Envejece” (trabajo desarrollado en forma conjunta entre la Fundación y Fedesarrollo) se advierte que la ocupación laboral de personas hombres mayores de 50 años empieza a disminuir ostensiblemente al llegar a dicha edad.

Tasas de ocupación de los hombres por grupos etarios y área



Fuente: Fundación Saldarriaga Concha y Fedesarrollo (2015). Misión Colombia Envejece.

Lo anterior se destaca para significar las mujeres mayores de 40 años y hombres mayores de 50 años son una población en potenciales dificultades para acceder a un empleo normal.

Dicho esto, también se advierten ciertas dificultades que pueden agravar la situación de los hombres mayores de 50 años.

En efecto, actualmente hay dos requisitos para obtener la jubilación: edad y tiempo de aportes al sistema. Las mujeres deben tener una edad de 57 y los hombres de 62. De igual forma se requiere un número de semanas cotizadas para acceder a este derecho, correspondiendo a 1300 semanas de cotización, esto último en tratándose del régimen de prima media con prestación definida (RPM). En lo que respecta al régimen de ahorro individual (RAI), la pensión se logra cuando se obtiene el capital necesario.

Así, siendo un objetivo del presente proyecto crear medidas para incentivar la inclusión laboral de las personas varones mayores de 50 años a fin de que puedan alcanzar una pensión, se debe decir que el panorama pensional en el país no es para nada alentador. La Universidad Externado de Colombia, reveló que el 75 por ciento de los adultos mayores del país no recibe ninguna pensión. Por si fuera poco, el 22 por ciento de esta población vive en condiciones de pobreza. Esto nos hace saber que el sistema pensional en el país es totalmente ineficiente además de ser inequitativo.

A su turno tenemos como agravante que de esos casi 21 millones de afiliados que tiene el sistema de pensiones colombiano, se estima que solo 7,8 millones de personas cotiza, lo que implica que 65% de los colombianos no ahorra para su pensión. Cuestión que seguirá empeorando si no se garantiza la estabilidad y un acceso pleno al trabajo digno para este grupo de personas hombres mayores de 50 años que en unos cuantos años posteriores se contemplaran como prepensionables.

Finalmente y respecto a la efectividad de la medida, nos permitimos incorporar las cifras de valores solicitados por empresarios como beneficiarios del Art. 11 de la ley 1429 de 2010 en calidad de contratantes de mujeres mayores de 40 años según la DIAN:

Empleadores que han solicitado el descuento tributario para efectos de la determinación del impuesto sobre la renta y complementarios años gravables 2011 a 2015

Cifras en millones de pesos corrientes

Año Gravable	Código formato	Descripción de la casilla	Valor solicitado de descuento Pesos corrientes	Número de contribuyentes
2011	1004	Otras contribuciones nómina vinculación mujeres mayores de 40 años SOLICITADO	-	-
2012	1732	Contratación de empleados mayores de 40 años (Art. 11 Ley 1429/2010).	357.256.000	26
2013	1732	Contratación de empleados mayores de 40 años (Art. 11 Ley 1429/2010).	154.398.000	22
2014	1732	Contratación de empleados mayores de 40 años (Art. 11 Ley 1429/2010).	381.289.000	29
2015	1732	Contratación de empleados mayores de 40 años (Art. 11 Ley 1429/2010).	423.137.000	31

Para el año 2011 se trata de los informado en los formatos de información exógena en los numerales del formato 1004 (renglo 1924) Otras contribuciones nómina vinculación mujeres mayores de 40 años SOLICITADO

Fuentes: Año gravable 2012 con los numerales del formato 1732: Renglón 482. Contratación de empleados mayores de 40 años (Art. 11 Ley 1429/2010).
Año gravable 2013, 2014 y 2015 con los numerales del formato 1732: Renglón 480. Contratación de empleados mayores de 40 años (Art. 11 Ley 1429/2010).

Elaboró: Coordinación Estudios Económicos DGO

**6. TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CÁMARA DE
REPRESENTANTES, EN SESIÓN ORDINARIA DEL DÍA MARTES TREINTA Y UNO
(31) DE OCTUBRE DE DOS MIL DIECISIETE (2017).**

AL PROYECTO DE LEY No. 047 DE 2017 CÁMARA

**“POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1429 DE 2010 LEY DE
FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO”**

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA DE COLOMBIA

DECRETA

“Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto incluir a las personas hombres mayores de 50 años en el artículo 11 de la Ley 1429 de 2010 para facilitar de esa manera la inserción y reinserción laboral.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 1429 de 2010, el cual quedará así:

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 a hombres que sean mayores de 50 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 <sic> 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 bases 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 1°. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas.

Parágrafo 2°. 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 1° del artículo 259 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 3°. 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 4°. No podrán ser beneficiarias de este artículo las cooperativas de trabajo asociado en relación con sus asociadas.

Parágrafo 5°. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para mujeres mayores de cuarenta (40) años y hombres mayores de cincuenta (50) años y en ningún caso podrá exceder de dos (2) años por empleado.

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

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contraria.

7. PLIEGO DE MODIFICACIONES

El pliego de modificaciones que se presenta en esta ponencia para segundo debate incluye únicamente una propuesta de cambio para el Parágrafo 6 del Artículo 2 del proyecto de Ley No. 047 de 2017 Cámara, por cuestiones de redacción, así:

TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE	TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE	EXPLICACIÓN
<p>Parágrafo 6°. En ningún caso, el descuento previsto se podrá realizar sobre los aportes de empleadas que se contraten para reemplazar personal contratado con anterioridad.</p>	<p>Parágrafo 6°. En ningún caso, el descuento previsto se podrá realizar sobre los aportes de empleadas empleados que se contraten para reemplazar personal contratado con anterioridad.</p>	<p>De acuerdo con el contenido del proyecto de ley y de la inclusión de los hombres mayores de 50 años en la norma, ya no tiene sentido hablar únicamente de empleadas.</p> <p>Por lo tanto, es necesario, ahora, corregir la redacción de este apartado y hacer referencia a empleados, término que debe comprender a mujeres tanto como a hombres.</p>

De los Honorables Congresistas,


LINA MARÍA BARRERA RUEDA
Representante a la Cámara


OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara



TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2017 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 1429 DE 2010 LEY DE FORMALIZACIÓN Y GENERACIÓN DE EMPLEO"

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto incluir a las personas hombres mayores de 50 años en el artículo 11 de la Ley 1429 de 2010 para facilitar de esa manera la inserción y reinserción laboral.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 11 de la Ley 1429 de 2010, el cual quedará así:

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 a hombres que sean mayores de 50 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 <sic> 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 bases 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 1°. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para nuevos empleos, sin que puedan interpretarse como nuevos empleos aquellos que surgen luego de la fusión de empresas.

Parágrafo 2°. 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 1° del artículo 259 del Estatuto Tributario.

Parágrafo 3°. 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 4°. No podrán ser beneficiarias de este artículo las cooperativas de trabajo asociado en relación con sus asociadas.

Parágrafo 5°. El beneficio de que trata este artículo solo aplica para mujeres mayores de cuarenta (40) años y hombres mayores de cincuenta (50) años y en ningún caso podrá exceder de dos (2) años por empleado.

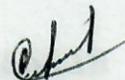
Parágrafo 6°. En ningún caso, el descuento previsto se podrá realizar sobre los aportes de empleados que se contraten para reemplazar personal contratado con anterioridad.

Artículo 3°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contraria.

De los honorables Congresistas,



LINA MARÍA BARRERA RUEDA
Representante a la Cámara



OSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA
Representante a la Cámara