INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 240 DE 2018 SENADO, 047 DE 2018 CÁMARA

por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo.

Bogotá, D. C., noviembre de 2018

Honorable Senador:

RODRIGO VILLALBA

Presidente Comisión Tercera Constitucional

Honorable Senado de la República

La ciudad

Distinguido Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión y en virtud de los artículos 153 a 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito someter a consideración el Informe de Ponencia al **Proyecto de ley número 240 de 2018 Senado, 047 de 2018 Cámara**, *por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo,* en los siguientes términos:

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

Entregar beneficios tributarios a los empleadores que permitan la inserción laboral de personas (sexo masculino) mayores de 50 años, por lo cual se modifica la Ley 1429 de 2010.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

2.1. Jurisprudencial

Con la Ley 1429 de 2010, la Corte Constitucional[1] ha considerado que las normas que limitan medidas de fomento de empleo a una población de manera sectorizada, con el fin de consolidar nuestro Estado Social de Derecho, consagrado en el artículo 1°Constitucional, a través de la creación de condiciones de igual material:

Es una medida razonable, proporcionada y progresiva en cuanto al contenido prestacional del derecho constitucional al trabajo, que propende por la consecución de fines constitucionales como la prosperidad general, la vigencia de un orden justo

Además de lo anterior ha manifestado que este tipo de medidas formas especiales de protección para poblaciones discriminadas o marginados, conforme al artículo 13 constitucional, de tal forma que impliquen acciones afirmativas de discriminación positiva, para propender la materialización de la igualdad real.

*Una de las formas especiales de acción afirmativa es la **discriminación positiva**, es decir, aquel trato diferente que propende por materializar la igualdad real, a través de acciones afirmativas de igualdad que recurren a criterios tradicionalmente utilizados para profundizar o al menos perpetuar la desigualdad, tales como el origen racial, el sexo o las preferencias sexuales (discriminación negativa), pero son utilizados, por el contrario, para romper esa situación de desigualdad o, al menos, para estrechar la brecha de la desigualdad no formalmente jurídica, aunque presente en la sociedad.*

Para el Tribunal Constitucional, con cierta frecuencia las edades limitas son utilizadas como instrumento de discriminación irrazonablemente, particularmente con las personas de la tercera edad, resultando contrario al principio de igualdad.

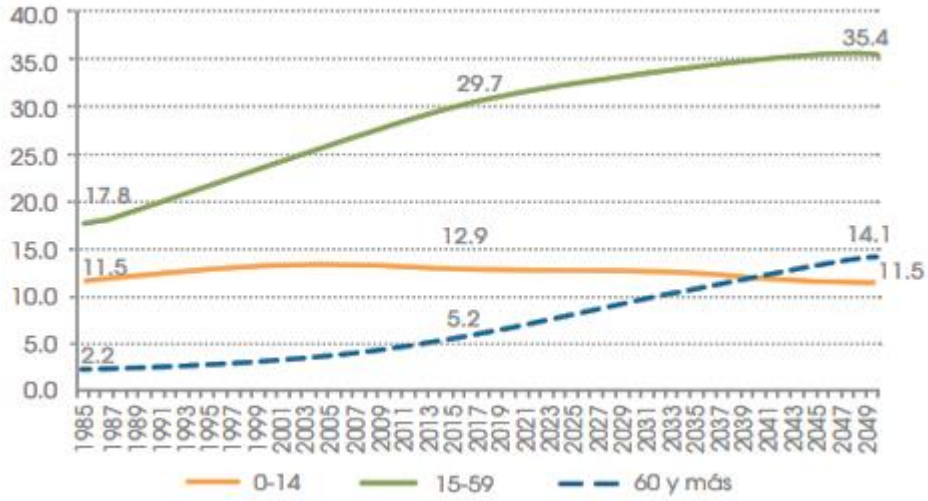
Es por esta razón que algunos instrumentos internacionales, que no hacen parte del Bloque de Constitucionalidad, como la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea, incluye la edad como uno de los factores posibles de discriminación, en su artículo 21. En un sentido equivalente se dirige la Convención Interamericana sobre la Protección de los Derechos Humanos de las Personas Mayores, no suscrita aún por Colombia.

2.2. Socioeconómico

De conformidad con investigaciones realizadas, particularmente "Misión Colombia Envejece", a través de las cuales se realizan análisis de los procesos de transición demográficas que "*están estrechamente relacionados cambios socioeconómicos en salud, nutrición, educación, participación laboral femenina, urbanización, estándares de vida, acceso a servicios de salud sexual y reproductiva, como también cambios culturales sobre el valor de los hijos, entre otros*[2]*"*. permiten concluir que en los próximos años las expectativas de vida de las personas mayores de 40 años serán de un altísimo porcentaje, al punto que se puede afirmar que para el año 2050 tendremos una población 14.1 millones de personas dentro de este rango de edad.

Figura 6

Población total nacional por grupos de edad (millones de personas), 1985-2050



Fuente: Elaboración propia a partir del DANE (2014) y Pachón (2012).

Figura 14

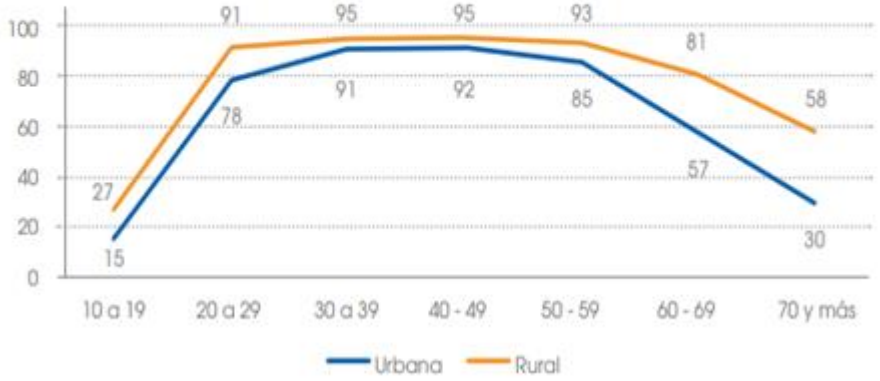
Evolución de la población de 40 años o más por grupos de edad (Millones de personas), 1985-2050

Fuente: Elaboración propia a partir del DANE (2014) y Pachón (2012).

Pero además de ello, partiendo del objetivo de la presente iniciativa que tiene un grupo poblacional específico de los hombres mayores de 50 años, podemos observar que a partir de esta edad empieza el decrecimiento de ocupación laboral de manera ostensible, como se observa en la siguiente gráfica:

Figura 9

Tasas de ocupación de los hombres por grupos etarios y área



Por lo cual nos permite identificar que hacen parte de aquellas poblaciones marginadas, de conformidad con el artículo 13 constitucional que necesitan acciones afirmativas de protección para garantizarle una igualdad material en el goce de su derecho al trabajo.

En el plano internacional, la Declaración Política y Plan de Acción Internacional de Madrid sobre el Envejecimiento, aprobada en la II Asamblea Mundial sobre Envejecimiento en el 2002, estipuló en su capítulo 12, lo siguiente:

Las expectativas de las personas de edad y las necesidades económicas de la sociedad exigen que las personas de edad puedan participar en la vida económica, política, social y cultural de sus sociedades. Las personas de edad deben tener la oportunidad de trabajar hasta que quieran y sean capaces de hacerlo, en el desempeño de trabajos satisfactorios y productivos, y de seguir teniendo acceso a la educación y a los programas de capacitación. (Naciones Unidas, 2003).

Lo anterior es un compromiso que los Estados deben cumplir para poder garantizar la efectividad de sus fines esenciales.

Finalmente, teniendo en cuenta que la medida que en la presente iniciativa se hizo extensiva hacia las mujeres mayores de 40 años, podemos analizar la efectividad de esta medida por medio de las estadísticas dadas por la DIAN frente a los años gravables 2011 a 2015, donde se aplican los descuentos tributarios de los empleadores que han vinculado esta población para efectos de la determinación de su impuesto de renta y complementarios:

Empleadores que han solicitado el descuerto 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).	367.256.000	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).	429.137.000	31

Fuente: Para el año 2011 se trata de los información en los formatos de información exógena en los numerales del formato 1004 (renglo 1504) Otras contribuciones nómina vinculación mujeres mayores de 40 años SOLICITADO
Año gravable 2012 con los numerales del formato 1732 renglón 480. 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

3. PROPOSICIÓN

Por consiguiente solicito a la Plenaria del Senado de la República **DAR SEGUNDO DEBATE**, al **Proyecto de ley número 240 de 2018 Senado, 047 de 2018 Cámara**, *por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo,* **conforme al texto propuesto.**

RICHARD AGUILAR VILLA
Senador de la República

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 240 DE 2018 SENADO, 047 DE 2018 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 contrarias.

De los honorables Congresistas,

RICHARD AGUILAR VILLA
Senador de la República

Bogotá, D. C., 21 de noviembre de 2018

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para segundo debate del **Proyecto de ley número 240 de 2018 Senado, 047 de 2018 Cámara**, *por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo*.

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para primer debate, consta de siete (7) folios.

RAFAEL OYOLA ORDOSGOITIA
Secretario General
Comisión III – Senado.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISIÓN TERCERA DEL SENADO EN SESIÓN DEL DÍA 25 DE SEPTIEMBRE DE 2018 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 240 DE 2018 SENADO, 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 1º. *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 2º. 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 1º. 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 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 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 6º. En ningún caso, el descuento previsto se podrá realizar sobre los aportes de empleados que se contraten para reemplazar personal contratado con anterioridad.

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

Bogotá. D.C., 25 de septiembre de 2018.

En sesión de la fecha se le dio lectura a la proposición con que termina el informe para primer debate del **Proyecto de ley número 240 de 2018 Senado, 047 de 2017 Cámara**, *por medio de la cual se modifica la Ley 1429 de 2010, Ley de Formalización y Generación de Empleo.* La Comisión de esta forma declara aprobado en su primer debate el proyecto mencionado. Acta número 05 del 25 de septiembre de 2018. Anunciado el día 24 de septiembre en sesión conjunta de la misma fecha.

RODRIGO VILLALMA MOSQUERA
Presidente

RICHARD ALFONSO AGUILAR VILLA
Ponente

RAFAEL OYOLO OPRDOSGOITIA
Secretario General

* * *