

**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA
GENERACIÓN DE EMPLEO EN CUCUTA EN EL PERIODO 2016-2019.**

DOLLYS AMALIA FLOREZ MENDOZA

JAZMIN GABRIELA GELVEZ PEREZ

NATALY LAZARO FUENTES

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR SEDE CUCUTA

FACULTAD DE DERECHO

PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO

SAN JOSE DE CUCUTA

2017

**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA
GENERACIÓN DE EMPLEO EN CUCUTA EN EL PERIODO 2016-2019.**

Autores:

DOLLYS AMALIA FLOREZ MENDOZA

JAZMIN GABRIELA GELVEZ PEREZ

NATALY LAZARO FUENTES

*Proyecto de Trabajo de investigación presentado como prerrequisito para optar título
de Abogado.*

Tutor:

ANDREA JOHANA AGUILAR BARRETO

Doctora

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR SEDE CUCUTA

PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO

SAN JOSE DE CUCUTA

2017

DEDICATORIA

Este proyecto va dedicado a Dios que ocupa el primer lugar en mi vida, a mi madre porque representa la lucha, perseverancia y pujanza, a mi padre ya que personifica la paciencia y el cariño, a mis hermanas, porque siempre me apoyaron a pesar de las adversidades, a mis sobrinas indudablemente porque su chispa, creatividad, y vivacidad, por quienes te acompañan y contribuyen a que cada día se puede ser mejor, los amo familia.

Jazmin Gabriela Gélvez Pérez.

A DIOS Por haberme llenado de fuerzas en cada momento, porque sin duda alguna es por su amor y su voluntad que hoy este proyecto se haya culminado. A MIS PADRES Por su gran ejemplo e inspiración a realizar las cosas con perseverancia, por el apoyo incondicional que siempre estuvo presente, por su gran amor que llena cada espacio de mi vida impulsándome a ser una mujer con propósitos. A MIS HERMANOS Por ser mi inspiración y ejemplo a seguir, por el apoyo y por los consejos. A MI COMPAÑERO DE VIDA Por ser mi apoyo en momentos difíciles y ser mi guía en momentos de felicidad.

Nataly Lazaro Fuentes

A: Dios, por darme la oportunidad de vivir y por estar conmigo en cada paso que doy, por fortalecer mi corazón e iluminar mi mente. Mi madre por darme la vida, y porque siempre me apoyaste. Mamá gracias por darme una carrera para mi futuro, todo esto te lo debo a ti.

Ah mi hijo, Posiblemente en este momento no entiendas mis palabras, pero para cuando seas capaz, quiero que te des cuenta de lo que significas para mí. Eres la razón de que me levante cada día esforzarme por el presente y el mañana, eres mi principal motivación.

Como en todos mis logros, en este has estado presente.

Padre de crianza, Aunque el camino se comience a presentar difícil, siempre encontraras la ayuda idónea para tu momento, en mi caso conté con la ayuda y la presencia de Alberto Rodríguez Sánchez por su esfuerzo y compromiso con mi vida y con mis metas.

Mis amigos del alma, Ustedes ALEXANDER BONILLA AYALA, DEISY QUIROZ Y PEDRO CANAL les agradezco por su desinteresada ayuda, por darme una mano cuando siempre la necesité Les agradezco no solo por la ayuda brindada, sino por los buenos momentos en los que convivimos. ¡Muchas gracias!

Dollys Amalia Florez Mendoza

CONTENIDO

INTRODUCCION	7
1. PROBLEMA	9
1.1 Planteamiento del Problema	9
1.2 Formulación del Problema	11
1.3 Objetivos	12
1.3.1 <i>Objetivo General</i>	12
1.3.2 <i>Objetivos Específicos</i>	12
1.4 Justificación	12
2 MARCO REFERENCIAL	15
2.1 Antecedentes	15
2.2 Marco Teórico	21
2.3 Marco Contextual	23
2.4 Marco Legal	24
3 METODOLOGÍA	28
3.1 Paradigma de la Investigación	28
3.2 Enfoque de la Investigación	28
3.3 Diseño de la Investigación	29
3.4 Informantes Clave	30
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	31
3.6 Criterios para el análisis de la información	31
4 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	36
4.1 Resultados	36
4.1.1 Contexto legal de la generación de empleo en la ciudad de Cúcuta	36
4.1.2 Programas de generación de empleo en la administración municipal	41
4.1.1 Efectividad de las políticas de desarrollo de empleo en la ciudad de Cúcuta	49
4.2 Discusión	53
5 CONCLUSIONES	57
6 RECOMENDACIONES	58
7 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59
8 ANEXOS	62

LISTA DE FIGURAS

- Figura 1.** Tabla de políticas públicas de generación de empleo para Cúcuta. Fuente: creación propia con base en el PDM 2016-2019. **422**
- Figura 2** Dimensiones del PDM 2016-2019. Fuente: Plan de desarrollo municipal 2016-2019 de Cúcuta **433**
- Figura 3** Indicadores y Metas de promoción del desarrollo, empleo y turismo. Fuente: PDM Cúcuta 2016-2019 **444**
- Figura 4** Histórico tasa de desempleo. Fuente: mercado laboral, nov. 2016 – dic. 2017, extraído de datacucuta.com, el programa de la Cámara de Comercio de Cúcuta de histórico laboral. **511**
- Figura 5.** Tasa de desempleo. Fuente: mercado laboral, nov. 2016 – dic. 2017, extraído de datacucuta.com, el programa de la Cámara de Comercio de Cúcuta de histórico laboral. **522**
- Figura 6** Tipos de ocupaciones por activada económica y modalidad de empleo. Fuente: mercado laboral, nov. 2016 – dic. 2017, extraído de datacucuta.com, el programa de la Cámara de Comercio de Cúcuta de histórico laboral. **522**

ANEXOS

Anexo 1. Categorización	62
Anexo 2. Formato de Instrumentos aplicados	63
Anexo 2.1 Matriz de análisis normativo	63
Anexo 2.2 Ficha de análisis de actos administrativos	64
Anexo 2.3 entrevista	65
Anexo 3. Acta de Validación	70

INTRODUCCION

De acuerdo con la Procuraduría General de la Nación (Trabajo digno y decente en Colombia) en las dos últimas décadas las relaciones de trabajo en Colombia se han transformado significativamente. El contrato de trabajo clásico, amparado de forma especial por las disposiciones del Código Sustantivo del Trabajo, ha cedido paso a las relaciones de trabajo de tipo civil o comercial, a la prestación de servicios a través de cooperativas de trabajo asociado, a la utilización recurrente de figuras de intermediación laboral o de mecanismos de triangulación en las formas de contratación en los que el beneficiario del trabajo no asume directamente las obligaciones en lo relativo a las prestaciones, la seguridad social y los riesgos profesionales del trabajador.

Pese a que los ingresos laborales representan hoy un menor porcentaje de los ingresos totales que a principios de la pasada década, siguen siendo de lejos la principal fuente de ingresos de los hogares colombianos (Pineda y Acosta, 2009).

Este aspecto resulta de suma importancia si se tiene en cuenta que Colombia es, según los últimos datos de la CEPAL, el país más desigual de Suramérica y el tercero más desigual de América Latina, solo por debajo de República Dominicana y Guatemala (CEPAL, 2010). Según el último Informe de Desarrollo Humano Regional, Colombia es el cuarto país que más puntos en el índice de desarrollo humano pierde por efecto de la desigualdad (PNUD, 2010).

La tendencia al deterioro de la desigualdad ha sido reforzada por la distribución del ingreso generada por el mercado laboral: mientras que el 10% más pobre de la población percibía el 0,7% del total de ingresos laborales y el 10% más rico el 42,7% en 2001, para 2008 la distribución se deterioró pasando los primeros a percibir el 0,5% y los segundos el 50% del total de ingresos laborales (Pineda y Acosta, 2009; Pág. 41).

Este hecho revela que el mercado laboral en Colombia, en vez de servir como espacio para cerrar la brecha de oportunidades entre pobres y ricos, ha contribuido a agudizarla.

La PGN insiste en manifestar que el mundo del trabajo en Colombia es actualmente uno de los principales ámbitos a través de los cuales se transmite la desigualdad. Las

características personales -tales como el género, la etnia, la edad, los niveles de educación o la posición ocupacional anterior- de quienes participan en el mercado laboral, son determinantes para explicar sus posibilidades de obtener acceso a un empleo en condiciones dignas y justas. Contribuir a cerrar la brecha en las dotaciones iniciales que favorecen una inserción laboral adecuada –como es el caso de la educación, el acceso a mecanismos de búsqueda del empleo, o el apoyo institucional- y combatir los mecanismos mediante los cuales el mercado laboral genera segregación y discriminación, constituyen las acciones prioritarias para convertir este espacio en un ámbito de incremento de las capacidades y obtención de realizaciones personales y colectivas de todos los habitantes del país.

Para Echavarría la solución al problema del desempleo y la informalidad debe involucrar a todos los actores, pero bajo un diálogo social donde se supere la confrontación y se avance hacia la cooperación. Hasta ahora, algunos sectores del sindicalismo han considerado que ceder en la negociación es una debilidad del movimiento, y que por lo tanto en la mesa no deben hacerse concesiones. Pero, en una sociedad evolutiva, cuando uno se opone a los cambios estos se realizan con o sin uno. En ocasiones se afirma que las reformas laborales no fueron discutidas con los sindicatos, sin embargo, cuando propuestas como estas se llevan a la CCPLS -cosa que sin embargo no hacen los sindicalistas que han contribuido a formular proyectos de ley para expedir el estatuto del trabajo- los representantes de los trabajadores se oponen enérgicamente a ellas y el diálogo se trunca.

Bajo este entendido, es fundamental conocer, no solo las políticas públicas nacionales, sino las actuaciones municipales orientadas al cumplimiento del mejoramiento de estas condiciones laborales, por cuanto es la Alcaldía del Municipio de San José de Cúcuta la directamente responsable del cumplimiento y ejecución de actividades orientas al mejoramiento de las condiciones laborales de esta comunidad.

1. PROBLEMA

1.1 Planteamiento del Problema

Por décadas anteriores la ciudad de Cúcuta se ha caracterizado por ser una ciudad dedicada al ámbito comercial teniendo como referencia para otras ciudad que Cúcuta es un buen lugar para la comercialización de diferentes productos o servicios como consta en la reseña histórica comercial de esta ciudad adicionalmente esta categorizada como una de las ciudades con mayor impacto comercial y uno de los fenómenos que afectan a la ciudad es que Cúcuta dependía directamente de las relaciones con el vecino país de la república de Venezuela “Para nadie es un secreto que la economía de Cúcuta está condicionada a lo que suceda en el país vecino. Si el bolívar está fuerte, los comerciantes de la ciudad reciben los beneficios de una moneda que en la región tiene más circulación que el peso colombiano. Pero cuando la moneda venezolana cae, los efectos se notan sobre el movimiento comercial de una ciudad que tiene en los venezolanos un potencial inmenso de compradores. Cúcuta ha vivido bonanzas económicas cuando el bolívar ha sido revaluado. Pero ahora las cosas son diferentes: los hijos de la patria de Bolívar han perdido capacidad adquisitiva por la devaluación de su moneda. Todo, por los bandazos que en el manejo de la economía viene haciendo el gobierno de Nicolás Maduro.” (ALZATE, 2015)

En los últimos años la relación entre el país de Colombia y Venezuela ha presenciado cambios significativos para los dos países teniendo un gran impacto negativo en el comercio fronterizo pues con el cierre definitivo de la frontera, la devaluación de la moneda venezolana, las tensiones por parte del vecino país y el desempleo, la informalidad y demás situaciones que afecta directamente al comercio y consecuentemente a la población fronteriza, aumentando la informalidad comercial y el aumento del desempleo son resultados que muestran que Cúcuta está atravesando una de sus más grandes crisis en la historia por no haberse generado o creado políticas públicas para incentivar a industrias y grandes empresas a invertir en la región y así haber evitado la crisis comercial que está atravesando la ciudad de Cúcuta.

Adicionalmente y sumado a la problemática anteriormente descrita la falta de industria en la ciudad no permite que haya una base para mantener la económica de la ciudad independiente de los demás entes comerciales pues no hay oportunidades reales que puedan llegar a generar más comercio y por ende empleo, haciendo que la mayoría se refugie en el informalismo como medio de subsistencia como lo da a conocer. Sumado a la ausencia de industria local, como fuente generadora de empleo, la presencia de una gran población de desplazados de diferentes fenómenos sociales nacionales y extranjeros en la búsqueda de oportunidades de vida en la ciudad, involucrando la clase obrera trabajadora, al no tener suficientes puestos de trabajo para ocupar, los ancianos y niños que dependen del grupo familiar desempleado, la clase comerciante, al afrontar una crisis económica, sus negocios entran en recesión teniendo que afrontar inconvenientes para poder seguir funcionando.

Generando impactos que empiezan a sentirse en toda la ciudad, a tener poca capacidad de adquisición de la población en general, lo que frena el consumo generando recesión en la economía, promueve la generación de foco de violencia, al no poder contar con los medios para garantizar el mínimo vital, personas ven en la delincuencia un camino para su situación, configurando el empleo como fuente de desarrollo ya que el empleo le provee al individuo la capacidad para generar su sustento y el de su familia, dignificando su desarrollo como actor social, cuando este no puede desarrollarse como tal y el individuo carece de los mínimos para garantizar su subsistencia, se inicia una vulneración, a la cual debe buscarle solución

Según el Departamento administrativo nacional de estadística (DANE, febrero de 2017) confirma que Cúcuta es una de las ciudades con mayor índice de desempleo estando en el 18% una cifra muy significativa la cual en parte se puede atribuir a la inestabilidad de la frontera desde hace más de 15 años.

Esta situación ha creado las alarmas máximas e incertidumbre para la el municipio de Cúcuta ya que a raíz de esta problemática social se ha desarrollado fuentes de empleo informal e incluso ilícito llegando al punto de la inseguridad máxima y desigualdad social y económica, como resultado de lo anteriormente expuesto es fácil identificar que a mayor desempleo es mayor la propagación del vandalismo y la creación de un comercio informal,

sumado a toda la problemática que ha afectado a la ciudad de Cúcuta por la falta de industrias que generen empleos formales que satisfagan las necesidades de los ciudadanos.

En el último periodo se ha evidenciado una migración de venezolanos que está afectando directamente la escasa oferta de empleo en la ciudad, debido a mano de obra más barata ofrecida por estos inmigrantes, sin embargo es necesario aclarar que gran parte de esta problemática la genera la administración municipal debido a la falta de políticas y programas de gobiernos enfocados en pavimentar calles pero ajenos a la promoción comercial e industrial de la ciudad.

Actualmente la situación de los trabajadores en la ciudad de Cúcuta sigue siendo muy informal originando de esta manera que no se desarrollan todos los fundamentos legales establecidos en el código sustantivo del trabajo, pues no se evidencia un seguimiento por parte de la administración pública para que se cumplan todos los requisitos necesarios para satisfacer las necesidades de los empleados como lo son la seguridad social, el pago de salarios acordes a la ley, sino que por el contrario existe un total desamparo a los trabajadores los cuales se ven obligados a aceptar las condiciones impuestas por los empleadores debido a la abundante oferta de mano de obra barata.

Es primordial entonces que, tras reconocer las condiciones actuales en materia del panorama laboral en la ciudad, que se deben sedimentar una serie de políticas públicas que mejoren las condiciones económicas de la comunidad y que permitan hacer estricto cumpliendo a las obligaciones internacionales y de legislación interna en materia de protección al derecho del trabajo decente.

1.2 Formulación del Problema

¿Cuáles han sido las políticas municipales para el desarrollo del trabajo en la ciudad de Cúcuta y su incidencia en la vida de los ciudadanos en los periodos 2016, 2017, 2018 y 2019?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

Evaluar las acciones tomadas por la administración municipal de Cúcuta para la generación de empleo formal en los periodos 2016, 2017, 2018 y 2019.

1.3.2 Objetivos Específicos

Identificar el marco legal establecido de la máxima autoridad administrativa Municipal para la generación de empleo.

Examinar los programas desarrollados por la administración municipal de la ciudad de Cúcuta para la generación de empleo.

Establecer líneas de acción susceptibles de intervención por parte de la administración municipal en materia de empleo

1.4 Justificación

Lo relevante de esta exploración reside en poder establecer dónde están los primordiales componentes básicos que no facilitan poder alcanzar un efecto sobresaliente en la reducción del desempleo en Cúcuta, pues habitualmente el comercio ha sido una herramienta optima que garantiza, equilibrio, sostenibilidad y trabajo en la ciudad, para que el individuo pueda sobrellevar todas necesidades básicas que requiere en la cotidianidad.

No obstante la mecánica de la política implementada ha descuidado y expuesto la deficiencia que concurre para alcanzar ser auto suficiente económicamente, puesto que ante esta situación se hace necesaria una administración idónea que contribuya a la generación de

empleo y al desarrollo de la Ciudad, así como también una protección constante de los derechos laborales de los ciudadano, y se establezca como resultado un equilibrio laboral.

La administración municipal de la Ciudad de Cúcuta tiene como fin postero gestionar los medios y adoptar las disposiciones acertadas para obtener la complacencia de las exigencias de los habitantes, puesto que ellos son los que tienen el deber de velar por todas las garantías de aquellos sobre los que administran, y así no puedan establecer la convivencia pacífica, pero el enfoque de esta administración para la incentivación de empleos considerables, no posee estrategias concisas que admitan contrarrestar esta preocupación y que permita planear soluciones efectivas que contribuya a la supresión del desempleo y la informalidad actual que vive la Ciudad.

En Cúcuta, esta una situación ha sido muy evidente, toda vez que es una de las ciudades donde el informalismo ha ocupado innumerables realidades, tal como se demuestra a través de los medios informativos, en donde muchos ciudadanos se han visto en la necesidad de salir a la calle a trabajar, a buscar otras alternativas que satisfagan sus necesidades, al no existir planes o estrategias concretas que asistan a sus exigencias, entonces bien estas alternativas de empleo ponen en apuro la integridad de quienes ven como medio esta opción, lo que hace más agravante esta situación, puesto que se exponen a situaciones peligrosas que agreden sus intereses, es por ello la importancia de políticas claras que ataquen el problema como tal, toda vez que esto ha desencadenado múltiples inseguridades en la Ciudad, es decir que al existir informalidad, se desencadena incertidumbre, pobreza, indigencia, por ello la importancia de que estas políticas sean construidas y aplicadas en forma cabal, para que de una u otra manera brinden equilibrio laboral a sus ciudadanos.

La ciudad de Cúcuta se ha establecido según el DANE es una de las ciudades con mayor índice de desempleo, donde para aquel informalismo no existe una política contundente que solucione de raíz la situación de miles de personas que acuden a esta posibilidad en vista de no encontrar ninguna oferta laboral, donde se dé una solución sin violencia, es decir que esta actuación por parte de la administración municipal sea sin recurrir a la fuerza o denigrando la tranquilidad, ni derechos de estas personas que luchan cada día para satisfacer sus necesidades, y las de su familia. (OPINION, 2017)

Las políticas públicas del municipio son el medio o el rumbo de trascendencia idóneo de la población, puesto que estas responderán a los criterios de desenvolvimiento de la ciudad y la población, por ello es primordial comprender que la realidad existente es consecuencia de los acontecimientos perpetrados de la misma, está en su vez debe empezar a partir de este supuesto y empoderarse de las gestiones indispensables para manejar o competir con las derivaciones y preocupaciones a las cuales se enfrenta la ciudad.

Es por ello primordial concebir la actuación político de los gobernantes de la ciudad, muy importante para el desarrollo económico y social de la Ciudad, siendo oportuno estudiar aquellos que confrontan el tiempo de crisis, el cual fue un cambio en las direcciones de herramientas políticas usuales creando cambios en la forma de administrar y la inserción de nuevas políticas benéficas del burgomaestre de turno, acordes a las exigencias de la población de reconocimiento y análisis en la búsqueda de la realización de su proceso.

Por ello es importante conocer de las estrategias que ha implementado la administración municipal de la ciudad, y como estas actúan ante las irregularidades que demandan los habitantes, conocer si se hace un buen uso de esas políticas y que estas estén encaminadas a derecho, porque la administración tiene encomendada esa tarea, dirimir las inconformidades o realidades de los habitantes, como también la protección de los mismos, ya que como se ha expuesto en esta investigación, se han acreditado que a partir de este suceso, de implementación o no implementación de las mismas, es relevante conocer si esas políticas no solo están inclinadas a derecho, sino también saber que ha hecho la administración municipal para la incentivación de empleo pudiendo así, brindar a sus asociados un derecho pleno, y ejerza su función a cabalidad, donde esta intervenga en todo momento y acuda con eficacia y prontitud a la situación, abriendo puertas y ofreciendo un buen progreso para la Ciudad que cada vez sea más garantista, y se preocupe por el bienestar social, que ha estado muy descuidado.

2 MARCO REFERENCIAL

2.1 Antecedentes

Institutions politiques, Jacques Chevallier, coll. « Systèmes », 1996.

En el campo político se designan ciertos conjuntos de roles y así mismo de posiciones sociales y de allí que el sistema político es definido como mecanismos de interrelaciones y de intercambios que se entrelazan entre las partes que son en este caso en concreto los actores políticos y también los que hacen lo político socialmente vigente, activo; de allí que el sistema político se encuentra dividido según sus reglas y estas determinan el alcance político de las diferentes organización en cuanto a lo que concierne con el desarrollo de sus funciones administrativas y políticas.

Diez falacias sobre los problemas sociales de América Latina (Washington, 2000)

De este documento se analizaron algunas de las problemáticas que los gobernantes omiten y en la mayoría de los casos distorsionan estas situaciones llegando a negarlas dejando a gran escala el nivel de pobreza y desigualdad que esto llega a generar en una población de la misma manera se hace alusión a unos aspectos importantes que podrían llegar a ser herramientas para soluciones reales que permitan construir verdaderas situaciones que enfrente las diferentes problemáticas o falacias como se hace referencia en el texto, pero para combatir esta situación se hace necesario que los gobernantes no utilicen pretextos para justificar la pobreza sino por el contrario reconozca esta situación y tome medidas que permitan dar solución.

Trabajo digno y decente en Colombia Seguimiento y control preventivo a las políticas públicas.

La Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social cumple funciones de carácter preventivo y de intervención, establecidas en los artículos 24 del

Decreto 262 de 2000 y 18 de la Resolución No. 017 de 2000. La razón de ser de esta importante investigación tiene sus fundamentos en el Estado social de derecho y en las funciones constitucionales y legales de la Procuraduría General de la Nación como máximo organismo del Ministerio Público en el Estado colombiano instituido desde el año 1830, encargado de vigilar el cumplimiento de la Constitución y las leyes, la guarda y promoción de los derechos humanos, la protección del interés público, la vigilancia de la conducta oficial de quienes desempeñan funciones públicas, la defensa del patrimonio público, y de los derechos y garantías fundamentales, entre otras funciones. La Procuraduría General de la Nación tiene una serie de funciones pero la función preventiva, es considerada su principal responsabilidad ya que, como su nombre lo indica, va orientada a “prevenir antes que a sancionar”, a vigilar el actuar de los servidores públicos y a advertir cualquier hecho que pueda ser violatorio de las normas vigentes; esta función implica también impulsar, solicitar y hacer seguimiento a políticas públicas.

Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones de 2010.

En el ámbito Internacional Ismael Blanco y Ricard Gomà y su obra Gobiernos locales y redes participativas: retos e innovaciones de 2010, este trabajo se elaboró como una reflexión de las políticas locales empleadas para el desarrollo de proyectos colectivos y como las políticas básicas ya no son suficientes para el cubrimiento de las necesidades de la población, teniendo como objetivos Establecer un marco conceptual sobre la crisis del gobierno tradicional, el fortalecimiento y la politización del espacio local y avance e innovación de las políticas participativas, encontrando como resultados Propuestas de profundización participativa y de proximidad: Más allá de los actuales límites metodológicos y Más allá de los actuales límites político-culturales y siendo relevante a la investigación ya que esta esta investigación es relevante ya que orienta en la implementación de nuevas políticas innovadoras por parte de la administración para el desarrollo exitoso de políticas de desarrollo laboral para la comunidad.

Panorama social de américa latina 1999-2000 CEPAL Naciones unidas.

En este documento se analizan de manera detalladas las problemáticas y la vulnerabilidad que se presenta en américa latina como índice de breza, determinando los diferentes actores

que conllevan al aumento de pobreza y vulnerabilidad a su vez se examina la estratificación social verificando cada sector o cada ente de la comunidad haciendo recorrido desde los niños, adulto mayor, para determinar sus condiciones y prestar atención a programas y políticas destinados a mejorar las condiciones de vida de estas personas; se hace necesario hacer énfasis en el papel que tiene el Estado para promover políticas y programas y acciones que sean necesarias para enfrentar la pobreza y las personas que se encuentren en situación de vulnerabilidad.

Sistemas productivos locales: una mirada desde la política económica local para la generación de empleo de 2004.

En el ámbito Internacional Francisco Albuquerque y su obra Sistemas productivos locales: una mirada desde la política económica local para la generación de empleo de 2004, El presente trabajo se realiza con la intención de generar herramientas estadísticas y conceptuales para la intervención de los sistemas productivos territoriales o los mercados de trabajo local, teniendo como objetivos Identificación y desarrollo de las zonas de empleo además de las áreas económicas locales, diferenciando el comportamiento local en relación al nacional, encontrando como resultados el desarrollo de políticas de desarrollo económico local tales como: La construcción de la oferta territorial de servicios, Fomento de la asociatividad y la cooperación entre las microempresas y pequeñas empresas, Necesidad de vincular las universidades regionales y los centros de investigación científica

En el ámbito Nacional y siendo relevante a la investigación ya que Esta investigación es relevante ya que desde la experiencia latinoamericana se generan las pautas para que una administración local desarrolle políticas encaminadas al desarrollo económico local y por ende a la generación de empleo

Informalidad regional en Colombia. Evidencia y determinantes de 2008.

En el ámbito Nacional Gustavo Adolfo García Cruz y su obra Informalidad regional en Colombia. Evidencia y determinantes de 2008, el presente trabajo de investigación tiene la

finalidad de identificar la informalidad Colombiana propia de cada región, generando una correlación con el sector industrial de la región, evidenciando el grado de burocratización de cada administración con respecto a la informalidad

En el ámbito Regional, teniendo como objetivos Evidenciar los factores locales importantes que llevan a la generación de informalidad en relación inversa con la falta de políticas locales para la generación de industria, encontrando como resultados la informalidad se mantenido los últimos 15 años como una de las principales fuentes de empleo, comúnmente en el sector terciario, debido al incumplimiento de lineamientos institucionales o a la ausencia de los mismos y siendo relevante ya que este aporte es relevante para la investigación, ya que nos ayuda a entender el fenómeno de la informalidad y sus causas de desarrollo, evidenciando las falencias de las administraciones regionales en el desarrollo de políticas claras de empleo

Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: Un análisis espacial de 2010.

En el ámbito nacional Luis Armando Galvis Adolfo Meisel Roca y su obra Persistencia de las desigualdades regionales en Colombia: Un análisis espacial de 2010, Esta investigación tiene como fin la identificación de factores que generan el retraso del desarrollo económico regional, en el entendido que cada región maneja fenómenos sociales, políticos y geográficos de cada ubicación, tratando de identificar las trampas regionales de la pobreza, teniendo como objetivos Identificar las diversas economías regionales, junto con el seguimiento realizado a regiones donde se evidencia un estancamiento económico, desarrollando una econometría espacial de la nación y clusters positivos y negativos para el desarrollo económico regional, siendo más presente en la periferia del país, encontrando como resultado que hay regiones del país que presentan condiciones extrañas en su desarrollo económico, ya que a pesar de encontrarse cerca a regiones con desarrollos económicos sostenibles no logran salir de la pobreza regional, configurándose en algún tipo de trampa económica regional, siendo necesario por parte del gobierno central una política de desarrollo económica ajustado a la necesidad particular del territorio siendo relevante a la investigación ya que el presente trabajo es importante para la investigación, ya que evidencia la necesidad

de crear políticas económicas ajustadas a las necesidades particulares de cada territorio, ya que todos tienen condiciones y factores propios que requieren ser tenidos en cuenta por la administración para el desarrollo de sus políticas económicas internas.

Innovación: un proceso necesario para las pequeñas y medianas empresas del municipio de San José de Cúcuta, Norte de Santander (Colombia).

En el ámbito regional tenemos a William R. Avendaño C. de 2012, esta investigación se realiza bajo los lineamientos de la Responsabilidad social y empresarial, en aras de encontrar mecanismos para el desarrollo empresarial de la ciudad teniendo como objetivos de identificar las necesidades de las pymes del municipio de Cúcuta en desarrollar actividades encaminadas a la gestión de la innovación, encontrando como resultados Cúcuta a pesar de su larga historia comercial actualmente se encuentra estancada, debido al bajo nivel de competitividad e innovación de la región, siendo la informalidad una de las principales barreras contra el desarrollo económico y social. Configurando a la innovación como el conducto para el crecimiento de las pymes y la reducción de la informalidad en la ciudad y siendo relevante a la investigación ya que El presente trabajo es de importancia ya que nos señala las condiciones por las cuales la ciudad se encuentra en un atraso económico, al igual que los mecanismos para cambiar esta situación.

Gestión municipal para la superación de la pobreza: estrategias e instrumentos de intervención en el ámbito del empleo, a partir de la experiencia chilena.

En este texto se hace un análisis de la pobreza desde sus inicios y su transformación al paso del tiempo determinando que la personas en pobreza se encuentran vulneradas a no tener ingresos necesarios para garantizar una vida digna que pueda suplir las necesidades básicas, hace un análisis de los factores que inciden en esta y también como punto de partida se hace referencia a la carga que tiene el Estado por medio de la administración municipal que generen y desarrollen fórmulas de arreglos reales que permitan enfrentar la situación de pobreza de una manera eficaz ya que el Estado cumple una función reguladora y garante de los derechos de la comunidad en general. (Vukusich, 2003)

Cúcuta y Norte de Santander, en su peor crisis en tres décadas.

De este artículo de periódico se puede evidenciar que la problemática de la ciudad de Cúcuta pasa por sus peores momentos en materia de economía, empleo, inseguridad y demás problemas que afectan la vida en una población, la crisis de Venezuela es una de las causas por la que la ciudad de Cúcuta se vea inmersa en esta situación pues la avalancha de residentes del vecino país cada día se hace más notoria en la ciudad, la falta de comercio, la falta de industria es otra de las causas que aceleran la pobreza, puesto que según esta situación compete a la administración municipal crear, fomentar, desarrollar, implementar políticas públicas que permitan dar solución a esta realidad, antecedentes registran que Cúcuta fue codiciada en gran manera por las fabricas colombianas pues la frontera era un espacio amplio donde el comercio tenía grandes flujos de intercambio con el los habitantes del vecino país pues estos eran elemento fundamental que generaban comercio al adquirir productos colombianos, esta época de comercio fluctuante hace más de cuatro decadas ya no sigue funcionando en la ciudad y son muchos los motivos como la baja de la moneda venezolana encontrando en esta la más importante, pero esto sin lugar a dudas era solo un panorama que en algún momento iba a pasar y que finalmente paso y la ciudad no estaba preparada para esto. (OPINION, 2014)

Movilidad laboral en la frontera Cúcuta y área metropolitana y los municipios de San Antonio del Táchira y Pedro María Ureña 2014.

En este documento se aborda el movimiento comercial y consecuentemente el sistema laboral que en la zona de la frontera se evidencia y aporta elementos significativos a nuestro trabajo ya que en este se pretende exponer algunas de las problemáticas que se ve reflejada desde hace tiempo atrás en la zona de la frontera desde una perspectiva personal ya que se evidencia la práctica de entrevista a personas que evidencian esta situación y en que expresan que viven en situación de vulnerabilidad ya que la falta de empleo en la ciudad de Cúcuta y que por cierto es una de las ciudades con mayor índice de desempleo según datos arrojados por el DANE hace que estas personas recurran a buscar fuentes de empleos informales para poder adquirir medio de sustento personal e incluso familiar y precisamente en ocasiones

someterse a realizar labores en condiciones pésimas de trabajo y que las personas que las emplean no ofrecen las garantías de ley pero a falta de empleo formal no tienen más que otra opción de aceptar condiciones que le impongan sin poder de ejercer el trabajo de forma digna. (Diana Ravelo Mendoza, 2016)

2.2 Marco Teórico

Para KEYNES el empleo es: “el objetivo de la teoría del empleo de Keynes es ofrecer una solución para los períodos de desempleo excesivo (recesión). Esta medida está sujeta a la noción de que el empleo está en manos de lo que las compañías requieren promover, y su grado de realización, a su vez, pende de lo que especulan mercar los habitantes y las compañías: esto es lo que Keynes denomina gasto agregado” (teoría del empleo de Keynes, 2002)

Para Guillermo Mendoza la teoría de política pública es: “la concepción que reduce la brecha entre interés lógica y discurso, pretendiendo expresar con esto que la población es por esencia atrayente ya que la alocución arrastra a la multitud, empero desde que este no sea congruente derrochara la intención, por ello la autoridad debe concebir la exigencia y realidad real exigida por el pueblo.

Para Adam Smith (1723-1790) definía que: “el empleo o el pleno empleo estaba determinado por la variación de los salarios, tratando de decir: que al encontrar salarios altos se forja desempleo, y cuando concurrían modificaciones o variaciones del salario (bajos) se constataría un empleo ideal, puesto que se incrementa la localidad en una función. Dicho en otras palabras el empleo se encontraba expreso por la variación de los salarios” (Teoría del empleo y el desempleo. Consideraciones para el caso colombiano).

Para Dr. Julio César Neffa, “El empleo por el contrario, es una relación que vincula el trabajo de una persona con una organización dentro de un marco institucional y jurídico que está definido independientemente de aquella, y que se constituyó antes de su ingreso en la empresa. Se trata de un trabajo abstracto, que es susceptible de ser dividido en unidades elementales y de reagruparlas alrededor de un puesto de trabajo, que es reconocido como

socialmente útil. Es una relación laboral que permanece en el tiempo y tiene un carácter mercantil, pues se intercambia por un salario asignado individualmente; goza de ciertas garantías jurídicas y de la protección social y está normatizado mediante una clasificación resultante de reglas codificadas en los estatutos profesionales o en los convenios colectivos de trabajo”. (NEFFA, 1999) de este texto se evidencia notoriamente la importancia de un empleo para la ciudadanía, toda vez que genera garantías jurídicas, sociales, no solo generadoras de empleo, sino también de estabilidad laboral, indispensable para quienes adquiere esas relaciones laborales, puesto que les asegura una o avala una vida digna para estos individuos quienes ejecutaron un intercambio de actividades, pues bien el empleo se hace necesario porque así muchas personas podría llegar a una edad justa, sin preocupación alguna y con todas sus garantías seguras, para que puedan seguir respaldando el tiempo que les quede y obviamente el de sus familiares.

Para Alfred Marshall (1842-1924) la teoría del empleo, estaba determinada por los rendimientos crecientes dentro de las fuerzas de producción, esto indica que en la medida, que aumente los rendimientos se van a presentar mayor ocupación y también mejora o se incrementan los salarios, indicando nuevamente al igual que los clásicos que el empleo estaba determinado por la producción. (Marshall, 1842-1924) Dentro de su teoría este autor recalca el rendimiento como fuente generado de más ingresos, al existir una mayor ocupación, mientras exista un mayor rendimiento de la producción, existirá por ende un mejor ingreso, lo que también se convertiría en una mejor prestación de los bienes o servicios que estas personas producen, toda vez que al retribuirse de una mejor manera podrán trabajar y contribuir a un progreso o desarrollo mucho más idealizado, y a su vez una garantía para la subsistencia y mantenimiento de los habitantes.

David Ricardo (1772-1823) tenía la convicción de que al presentarse un aumento en la maquinaria, aumentaría inercialmente la demanda laboral, y con ello llegaría el aumento de la producción, bajo este esquema también se presentaría el pleno empleo, este tema está más ligado al factor de producción, como medio generador de empleo. Dentro de este planteamiento se connota también la importancia de la ampliación de las maquinas o instrumentos ya que por medio de ellos se requerirá de personas dispuestas a actuar en esa situación, entonces bien se establece una necesidad de personas para que ejecuten estas acciones, y la producción de estas, será determinante fundamental para el empleo pleno.

2.3 Marco Contextual

El proyecto de investigación se aterrizó en una problemática de orden nacional pero que en la ciudad de Cúcuta tiene varios factores en juego, como lo es la inestabilidad fronteriza, la falta de industria nacional sumado a la población flotante venezolana que viene a Cúcuta en la búsqueda de oportunidades claras, generando un fluctuación de malas condiciones generando fenómenos sociales que han llevado a brotes de violencia e intolerancia, condición que demanda especial atención en la búsqueda de su resolución, situación que requiere con urgencia crear políticas que ayuden a generar empleo como respuesta a la mitigación de la problemática que atraviesa la región de forma prolongada por la inestabilidad política de la frontera en referencia al vecino país.

Para John Maynard Keynes, las variaciones en el volumen de empleo, no van acompañadas de cambios en el salario real mínimo exigido por los trabajadores ni en su productividad, ya que no se puede esperar un ajuste automático entre producción e ingreso, ingreso y demanda. Por ejemplo una parte del ahorro puede ser atesorado y de esta forma retirado del circuito económico.

Las decisiones de ahorro e inversión son en gran medida autónomas la una con relación a la otra y no hay razón para que se ajusten espontáneamente. Pero una demanda efectiva, si guarda relación con la generación de empleo, en razón a que el empresario, al anticipar lo que los consumidores van a dedicar de sus ingresos al consumo y lo que las empresas y el estado van a invertir, se puede conocer la cantidad de recursos (humanos, tecnológicos, inventarios, económicos) que necesitan para atender la demanda en un periodo de tiempo determinado.

En otros términos estos dos componentes de la demanda (bienes de consumo y bienes de producción constituyen la demanda efectiva, es decir la demanda anticipada por los empresarios, ya que éstos no producen sino lo que ellos esperan vender, la oferta se va a ajustar a esa demanda anticipada, y el nivel de empleo efectivo es aquel que permite realizar la producción correspondiente a la demanda efectiva. Puede suceder que este último no corresponda al pleno empleo.

Bajo ese contexto de la demanda efectiva según John Maynard Keynes, se hace énfasis en la participación de los empresarios, la intervención del estado y la no neutralidad de la moneda en la generación de empleo. El Papel Activo de los Empresarios. Para Keynes, el empresario juega un papel activo. Es quien fija el nivel de producción, las técnicas adoptadas y de esa forma el nivel de empleo.

Las decisiones de los empresarios deben tener en cuenta la evolución técnica y económica futura, pero ésta es en parte desconocida. Esta incertidumbre reduce el determinismo de las decisiones y aumenta el papel activo del empresario. Si Keynes estudia los factores racionales que influyen en el empresario, él insiste también sobre el carácter parcialmente irracional de sus decisiones, sobre el papel de los impulsos animales que hacen de la economía, algo diferente a una simple realidad que pueda expresarse en términos matemáticos.

El periodo de estudio comprendió los años 2016, 2017, 2018 y 2019. Se investigó la aplicabilidad de políticas públicas en el ámbito laboral, comercial e industrial de la ciudad, analizando los efectos que conlleva aplicar estas políticas, y promoviendo soluciones que permitan aumentar las ofertas laborales a través de la implementación de estas propuestas por parte de la administración municipal, por ello se desplegó un marco desde los principios de la administración pública hasta la incidencia en el desarrollo comercial e industrial tratando de abordar la problemática desde cada extremo del fenómeno.

2.4 Marco Legal

La Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948 establece en su artículo 23 que: “1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.” De esta norma nace no solo los derechos del trabajador en sus mínimos a

garantizar, establece una protección contra el desempleo y la garantía a percibir un salario digno, involucrando al estado como fuente y responsable de estas garantías

En el contexto nacional, la Constitución Política de Colombia posee en su articulado fundamentos esenciales relacionados con la garantía del derecho al trabajo, entre otros: “artículo 1º 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.” Y el artículo 25, que establece que “El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección de Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”. el trabajo se establece como un derecho constitucional para todos los ciudadanos, configurándose como una garantía del estado social de derecho hacia sus asociados.

Así mismo, la ley 590 de 2000 expone una serie de disposiciones para la creación de empresas con el fin de aumentar la generación de empleo en las diversas regiones del territorio nacional, su espíritu esencial es la promoción de las PYME's en pro del aumento de la tasa de trabajo, el desarrollo potencializado de la región y la estimulación de la capacidad empresarial de los colombianos.

De otra manera, la ley 1429 de 2010, expone en su “Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse”. Con esta disposición el legislador pretendió a la población en general y en especial a la joven a iniciar empresa con el fin de convertirse en fuentes de empleo, facilitando los trámites y concediendo una gran cantidad de beneficios tributarios

Progresivamente, la Ley 1780 de 2016 tiene por objeto “impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial para este grupo poblacional en Colombia.” Con

esta ley el legislador trata de vincular a la vida laboral todos esos jóvenes que no cuentan con experiencia laboral, condición que se ha convertido en una situación problema en la contratación ya que se configurado como un requisito para acceder a las vacantes, por cuanto fueron esenciales para la ejecución de la investigación.

A nivel jurisprudencial, hay una larga serie de sentencias directa e indirectamente relacionadas con el derecho al trabajo, pero a destacar, se expone la sentencia C-077 de 2017 define en relación al derecho al trabajo: “De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, varias disposiciones constitucionales reflejan la protección reforzada que la Constitución Política le otorga al trabajo. El derecho al trabajo, por lo tanto, tiene una triple dimensión en nuestro ordenamiento jurídico: es una directriz que orienta las políticas públicas; un principio rector que informa la estructura de nuestro Estado Social de Derecho; y es un derecho y un deber social que tiene un contenido de desarrollo programático, de una parte y, de la otra, un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental”.

Por otro lado, la Sentencia C-593 de 2014, la corte nos define el “La protección constitucional del trabajo, que involucra el ejercicio de la actividad productiva tanto del empresario como la del trabajador o del servidor público, no está circunscrita exclusivamente al derecho a acceder a un empleo sino que, por el contrario, es más amplia e incluye, entre otras, la facultad subjetiva para trabajar en condiciones dignas, para ejercer una labor conforme a los principios mínimos que rigen las relaciones laborales y a obtener la contraprestación acorde con la cantidad y calidad de la labor desempeñada. Desde el Preámbulo de la Constitución, se enuncia como uno de los objetivos de la expedición de la Constitución de 1991, el asegurar a las personas la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz. Es decir, el trabajo es un principio fundante del Estado Social de Derecho. Es por ello que desde las primeras decisiones de la Corte Constitucional se ha considerado que “Cuando el Constituyente de 1991 decidió garantizar un orden político, económico y social justo e hizo del trabajo requisito indispensable del Estado, quiso significar con ello que la materia laboral, en sus diversas manifestaciones, no puede estar ausente en la construcción de la nueva legalidad”.

Lo anterior implica entonces que dentro de la nueva concepción del Estado como Social de Derecho, debe entenderse la consagración constitucional del trabajo no sólo como factor básico de la organización social sino como principio axiológico de la Carta.

Y mantiene su línea con el concepto de la triple dimensión del derecho al trabajo, al exponer que la jurisprudencia constitucional ha considerado que la naturaleza jurídica del trabajo cuenta con una triple dimensión. En palabras de la Corporación la “lectura del preámbulo y del artículo 1º superior muestra que el trabajo es valor fundante del Estado Social de Derecho, porque es concebido como una directriz que debe orientar tanto las políticas públicas de pleno empleo como las medidas legislativas para impulsar las condiciones dignas y justas en el ejercicio de la profesión u oficio. En segundo lugar, el trabajo es un principio rector del ordenamiento jurídico que informa la estructura Social de nuestro Estado y que, al mismo tiempo, limita la libertad de configuración normativa del legislador porque impone un conjunto de reglas mínimas laborales que deben ser respetadas por la ley en todas las circunstancias (artículo 53 superior). Y, en tercer lugar, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 25 de la Carta, el trabajo es un derecho y un deber social que goza, de una parte, de un núcleo de protección subjetiva e inmediata que le otorga carácter de fundamental y, de otra, de contenidos de desarrollo progresivo como derecho económico y social.”

3 METODOLOGÍA

3.1 Paradigma de la Investigación

La investigación se efectuó mediante un paradigma interpretativo, por cuanto el material de estudio propendía a suministrar información que requería un estudio de análisis profundo mediante inferencia lógica divergente. De conformidad con Pérez (2004) es una alternativa al paradigma racionalista, puesto que en las disciplinas de ámbito social existen diferentes problemáticas, cuestiones y restricciones que no se pueden explicar ni comprender en toda su extensión desde la metodología cuantitativa. Estos nuevos planteamientos proceden fundamentalmente de la antropología, la etnografía, el interaccionismo simbólico, etc. Varias perspectivas y corrientes han contribuido al desarrollo de esta nueva era, cuyos presupuestos coinciden en lo que se ha llamado paradigma hermenéutico, interpretativo-simbólico o fenomenológico. Los principales tipos de investigación amparadas en este paradigma son las investigaciones cualitativas interpretativas (no buscan explicaciones sino interpretaciones).

3.2 Enfoque de la Investigación

El enfoque es de carácter cualitativo por cuanto la investigación está dirigida a relacionar, interpretar, y analizar un bloque de información expresado en códigos verbales que no permiten numerar o cuantificar los datos obtenidos. Este enfoque ha sido también referido como investigación naturalista, fenomenológica, interpretativa o etnográfica, y es una especie de “paraguas” en el cual se incluye una variedad de concepciones, visiones, técnicas y estudios no cuantitativos. De acuerdo con Grinnell (1997) existen diversos marcos interpretativos, como el interaccionismo, la etnometodología, el constructivismo, el feminismo, la fenomenología, la psicología de los constructos personales, la teoría crítica, etc., que se incluyen en este “paraguas para efectuar estudios”.

3.3 Diseño de la Investigación

La investigación se realizó con un diseño discursivo hermenéutico porque se abordó la realidad del fenómeno en el estado en que se encontraba, iniciando con una interpretación literal del trabajo del legislador, desarrollando un enfoque cualitativo a través de un procedimiento inductivo con el que desglosamos el marco jurídico Colombiano en referencia al fenómeno estudiado, donde interpretaremos a la realidad de la Ciudad de Cúcuta el fenómeno analizado planteando escenarios que permitan el entendimiento del problema planteado, los cuales a través de un plan estructurado de comprensión permiten acercarnos a la realidad del fenómeno.

Para la investigación en su criterio epistemológico, se planteó el uso del Racionalismo Realista, ya que comprendió un fenómeno social del desempleo en la Ciudad de Cúcuta y las respuestas que uso la administración municipal durante los periodos 2016, 2017, 2018 y 2019, en el uso de una metodología Fenomenológica Clásica donde no se usaron imaginarios o supuestos sino se analizó la realidad tal cual como se conoce realizando un ejercicio de observación con criterio en el describiremos los factores relevantes al fenómeno, realizando una aproximación a la verdad que se estudió.

En el nivel de la investigación se partió de uno retrospectivo descriptivo ya que vamos a realizar un análisis fenomenológico que va a requerir de una reflexión del mismo para lograr una interpretación en el desarrollo de unos parámetros planteados, para el proceso del diseño del proyecto de investigación se van a plantear unas etapas conducentes a la aproximación del conocimiento en investigaciones cualitativas entendiendo que estas deben cumplir los objetivos del proyectos de investigación, con el fin de tratar de comprender o conocer los diversos fenómenos que se ven inmersos dentro de la misma fenomenología estudiada, apoyándonos en los planteamientos de Roberto Sampieri usados para los procesos Cualitativos:

“a) Aunque ciertamente hay una revisión inicial de la literatura, ésta puede complementarse en cualquier etapa del estudio y apoyar desde el planteamiento del problema hasta la elaboración del reporte de resultados (la vinculación teoría-etapas del proceso se representa mediante flechas curvadas).

b) En la investigación cualitativa con frecuencia es necesario regresar a etapas previas. Por ello, las flechas de las fases que van de la inmersión inicial en el campo hasta el reporte de resultados se visualizan en dos sentidos. Por ejemplo, el primer diseño del estudio puede modificarse al definir la muestra inicial y pretender tener acceso a ésta (podría ser el caso que se desee observar a ciertas personas en sus ambientes naturales, pero por alguna razón descubrimos que no es factible efectuar las observaciones deseadas; en consecuencia, la muestra y los ambientes de estudio tienen que variar, y el diseño debe ajustarse). Tal fue la situación de un estudiante que deseaba observar a criminales de alta peligrosidad con ciertas características en una prisión, pero le fue negado el acceso y tuvo que acudir a otra prisión, donde entrevistó a criminales menos peligrosos. Asimismo, al analizar los datos, podemos advertir que necesitamos un número mayor de participantes u otras personas que al principio no estaban contempladas, lo cual modifica la muestra concebida originalmente. O bien, que debemos analizar otra clase de datos no considerados al inicio del estudio (por ejemplo, habíamos planeado efectuar únicamente entrevistas y nos encontramos con documentos valiosos de los individuos que nos pueden ayudar a comprenderlos mejor, como sería el caso de sus “diarios personales”). c) La inmersión inicial en el campo significa sensibilizarse con el ambiente o entorno en el cual se llevará a cabo el estudio, identificar informantes que aporten datos y nos guíen por el lugar, adentrarse y compenetrarse con la situación de investigación, además de verificar la factibilidad del estudio. d) En el caso del proceso cualitativo, la muestra, la recolección y el análisis son fases que se realizan prácticamente de manera simultánea.” (pag. 7)

3.4 Informantes Clave

Para la presente investigación la población y muestra fueron los actos administrativos generados por la administración municipal de la ciudad de Cúcuta en los periodos en los periodos 2016, 2017, 2018 y 2019, relacionados con políticas para la generación de empleo en la ciudad, específicamente el plan de desarrollo municipal que comprende el espacio temporal de estudio. Así mismo, se había propuesto estudiar personal laboral de la alcaldía municipal mediante una entrevista estructurada, sin embargo, se presentó una negativa por

parte de la institución, así como un silencio administrativo posterior cuando se presentó un derecho de petición ante las instalaciones para que accedieran a la entrevista.

3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Como instrumento para la recolección de datos se utilizó una entrevista estructurada a identificar los factores que se encuentran respecto de la generación de empleo por parte de la administración municipal de la ciudad de Cúcuta en los periodos 2016, 2017, 2018 y 2019 que, como ya se mencionó, no fue resuelta por ningún trabajador.

Se empleó por otro lado una ficha de análisis para el estudio de los actos administrativos relacionados con la generación de empleo por parte de la administración municipal de la ciudad de Cúcuta en los periodos 2016, 2017, 2018 y 2019, convirtiéndose así en el único instrumento aplicado exitosamente y que consolidó la totalidad de la investigación.

La matriz de análisis normativa está compuesta por cinco celdas esenciales que sintetizan la información relevante para el estudio, los cuales son: año y referencia normativa, para una organización cronológica de las leyes; texto, que abstrae la información relevante; disposición de la administración, que contiene la motivación de la institución para la implementación de estas normas; y, finalmente, el responsable directo del cumplimiento de esta norma.

3.6 Criterios para el análisis de la información

**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA
GENERACIÓN DE EMPLEO EN CUCUTA, EN LA ADMINISTRACIÓN DEL
ALCALDE CESAR ROJAS**

MATRIZ DE ANÁLISIS NORMATIVO

Objetivo: Identificar legalmente la responsabilidad de la administración pública municipal frente a la generación de empleo en la ciudad de Cúcuta.

Año	Norma	Texto	Disposición para a administración	Responsable
1948	La Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas	Artículo 23 1. Toda persona tiene derecho al trabajo, a la libre elección de su trabajo, a condiciones equitativas y satisfactorias de trabajo y a la protección contra el desempleo. 2. Toda persona tiene derecho, sin discriminación alguna, a igual salario por trabajo igual. 3. Toda persona que trabaja tiene derecho a una remuneración equitativa y satisfactoria, que le asegure, así como a su familia, una existencia conforme a la dignidad humana y que será completada, en caso necesario, por cualesquiera otros medios de protección social.	Generar políticas públicas para la generación de empleo en condiciones dignas, con una asignación salarial justa	El Estado, El presidente, los gobernadores y alcaldes
1991	Constitución Política de Colombia	artículo 1º Colombia es un estado social de derecho organizado en	Desarrollar las políticas de empleo como	El Estado, El presidente, los

		<p>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</p> <p>Artículo 25 El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección de Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas</p>	<p>responsabilidad Estatal, en condiciones dignas y justas.</p>	<p>gobernadores y alcaldes</p>
2000	Ley 590 de 2000	<p>Artículo 1°. <i>Objeto de la ley.</i> La presente ley tiene por objeto:</p> <p>a) Promover el desarrollo integral de las micro, pequeñas y medianas empresas en consideración a sus aptitudes para la generación de empleo, el desarrollo regional, la integración entre sectores económicos, el aprovechamiento productivo de pequeños capitales y teniendo en cuenta la capacidad empresarial de los colombianos</p>	<p>Se generan disposiciones para la creación de empresas con el fin de aumentar la generación de empleo en las diversas regiones del territorio nacional, buscando el empoderamiento de los pequeños capitales como fuente de empleo</p>	<p>El Estado actuando a través de las cámaras de comercio o entidad idónea que haga sus veces</p>

2010	Ley 1429 de 2010	<p>ARTÍCULO 1o. <i>OBJETO.</i> La presente ley tiene por objeto la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse</p>	<p>Con esta disposición el legislador pretendió iniciar la vida laboral, en especial a la población joven a iniciar empresa con el fin de convertirse en fuentes de empleo, facilitando los trámites y concediendo una gran cantidad de beneficios tributarios</p>	<p>Alcaldía, Cámara de Comercio, Entidad recaudadora de impuestos</p>
2016	Ley 1780 de 2016	<p>ARTÍCULO 1. Objeto. la presente Ley tiene por objeto impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes, junto con la . promoción de mecanismos que impacten positivamente en la vinculación laboral con enfoque diferencial. para este grupo poblacional en Colombia.</p>	<p>Con esta ley el legislador trata de vincular a la vida laboral todos esos jóvenes que no cuentan con experiencia laboral, condición que se ha convertido en una situación problema en la contratación ya que se configurado como un requisito para acceder a las vacantes</p>	<p>Alcaldía, Cámara de Comercio, entidades territoriales</p>

**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA
GENERACIÓN DE EMPLEO EN CUCUTA, EN LA ADMINISTRACIÓN DEL
ALCALDE CESAR ROJAS**

FICHA DE ANÁLISIS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS

Objetivo: Identificar la política pública de generación de empleo, implementada en Cúcuta para el periodo 2016-2019.

	Acto Administrativo
Fecha del acto administrativo	14 de junio de 2016, Acuerdo 010
Funcionario que lo expide	Concejo de Cúcuta a solicitud del alcalde
Motivación del Acto	Plan de gobierno del alcalde CESAR ROJAS POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA Y ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO 2.016-2019, “Si se puede progresar ”
Sustento jurídico que lo soporta	EL HONORABLE CONCEJO MUNICIPAL DE SAN JOSÉ DE CÚCUTA, en uso de sus facultades Constitucionales y legales conferidas en el artículo 313 numeral 2 de la constitución política, el artículo 74 de la Ley 136 de 1994, los artículos 37,38,39 y 40 de la Ley 152 de 1994
Destinatario	La población de la ciudad de Cúcuta
Relevancia para el desempleo de la ciudad	En esta disposición fija dentro de sus ejes de desarrollo económico la Generación de Empleo: Se implementa la ley del Primer Empleo Se tratan metas para l reducción de los índices de desempleo de forma progresiva
Impacto sobre el desempleo de la ciudad	El empleo en la ciudad de Cúcuta presentó una reducción en el informalismo, ya que los programas de gobierno generaron empleo, los cuales con la implementación de la ley del primer empleo lograron generar puestos formales para la población laboral.

4 ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

4.1 Resultados

4.1.1 Contexto legal de la generación de empleo en la ciudad de Cúcuta

La Carta Internacional de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas de 1948 establece en su artículo 23 el derecho al trabajo, reconocido entonces como derecho humano fundamental y reconociéndole entonces una tutela y garantía internacional. De esta norma nace no solo los derechos del trabajador en sus mínimos a garantizar, establecen una protección contra el desempleo y la garantía a percibir un salario digno, involucrando al estado como fuente y responsable de estas garantías y lo que hoy día se conoce como trabajo digno.

Los antecedentes que dieron origen al concepto de trabajo decente y a la acción internacional de la OIT a partir de finales del siglo XX, se desarrollaron en un contexto de deterioro de las condiciones laborales en la mayoría de los países industrializados, con el incremento del desempleo, la proporción de trabajadores en trabajos inestables, el debilitamiento y la desarticulación de muchas organizaciones sindicales, la intensificación de las migraciones de grupos de trabajadores no calificados, entre muchos otros fenómenos de deterioro de los indicadores generales del trabajo.

La Organización Internacional del Trabajo, O.I.T, teniendo en cuenta las actuales tendencias laborales, propuso desde 1999 el Programa de Trabajo Decente (PTD) el cual Somavia (1999) define como “Trabajo productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad, en el cual los derechos son protegidos y que cuenta con remuneración adecuada y protección social”.

De acuerdo con Ghai (2003), a partir del Programa de Trabajo Decente se estudian cuatro variables: el diálogo social, los derechos de los trabajadores, la protección social y el empleo. Este concepto incluye todas las formas de trabajo desde sus aspectos cualitativos como

cuantitativos. El ideal del Trabajo Decente es válido tanto para los trabajadores formales como para los trabajadores informales, los trabajadores independientes, y los que trabajan de manera temporal y a domicilio.

El Estado colombiano plasmó en la carta política de 1991 una serie de principios constitucionales que orientan la protección y la garantía de los derechos de los trabajadores y sus familias. Es así, como desde el mismo preámbulo se exhorta al Estado a brindar trabajo, justicia e igualdad a sus ciudadanos en el marco de un orden político, económico y social justo. Por su parte, en el capítulo correspondiente a los derechos fundamentales, su artículo 25 establece que 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. Queriendo decir con esto que el ejercicio laboral cuenta con un marco legal establecido el cual persigue un equilibrio entre los beneficios del empleado y las limitaciones de los trabajadores.

Así mismo, se considera relevante para este caso el artículo 53 de la constitución política, entender a la dignidad humana como uno de los pisos axiológicos de la Constitución supone que la misma debe verse reflejada en todas las demás consagraciones constitucionales. Por esta razón la Corte Constitucional señaló en su Sentencia C-425 de 2005 que “Como principio, la dignidad humana, se vierte al interior de todos los derechos fundamentales que la reafirman dentro de nuestro Estado Constitucional y democrático. Son los derechos fundamentales y el respeto a éstos, los que ponen en evidencia la trascendencia de la dignidad humana al interior de nuestra sociedad”

El respeto por la dignidad representa la valoración de las personas únicamente por su naturaleza humana, sin tener en cuenta otras consideraciones. Ello significa que bajo ninguna circunstancia puede tratarse a la persona como medio para alcanzar diferentes fines, sino que ella representa un fin en sí misma. La Corte Constitucional en la Sentencia T-498 de 1994 lo ha dicho de la siguiente forma: “La dignidad de la persona humana no permite que ésta sea reducida a la condición de cosa u objeto, carente de autonomía, lo que sucede cuando por actos particulares se dispone de la libertad o del cuerpo de un ser humano”

Adicional a ello, el Código sustantivo del trabajo define el trabajo como un derecho. Toda persona tiene derecho al trabajo y goza de libertad para escoger profesión u oficio, dentro de las normas prescritas por la Constitución y la Ley, evidenciando la autonomía de la persona para escoger el desarrollo laboral que pretende desarrollar.

Como se ha afirmado, desde muy temprano la Corte Constitucional se encargó de señalar por medio de su jurisprudencia cuáles eran las condiciones dignas y justas del trabajo de las que se habla en el artículo 25 C.P. En las primeras sentencias que se refirieron a que el derecho constitucional al trabajo debía desarrollarse en determinadas condiciones (como lo ordena el artículo 25 C.P.), la Corte se limitó a decir en la Sentencia T-451 de 1992 que “La Constitución Nacional prevé en normas posteriores [al artículo 25] los parámetros que fijan las condiciones del derecho al trabajo (art. 52, a 58 y 64)”.

En el mismo año, sin embargo, la Corte Constitucional indicó, a través de la Sentencia T-457 de 1992, que las condiciones que debían estar presentes en la relación laboral para poder afirmar que la misma se desarrollaba en condiciones dignas y justas (como lo ordena el artículo 25 C.P.) eran las mencionadas en el artículo 53 de la Constitución. Dijo adicionalmente que dichas condiciones deberían ser reconocidas como parte del derecho al trabajo de todos los trabajadores, independientemente del tipo de relación laboral que tuvieran, ya fuera ésta entre particulares, o entre la administración y sus servidores. Se ha afirmado incluso, en la Sentencia C-531 de 2005, que los que actualmente no trabajan y los desempleados también son sujetos del derecho al trabajo en condiciones dignas y justas.

Los principios del artículo 53 son los siguientes: “Igualdad de oportunidades para los trabajadores; remuneración mínima vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; estabilidad en el empleo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; facultades para transigir y conciliar sobre derechos inciertos y discutibles; situación más favorable al trabajador en caso de duda en la aplicación e interpretación de las fuentes formales de derecho; primacía de la realidad sobre formalidades establecidas por los sujetos de las relaciones laborales; garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso necesario; protección especial a la mujer, a la maternidad y al trabajador menor de edad”.

A continuación se mostrará brevemente la manera en que la jurisprudencia de la Corte Constitucional ha dado aplicación a los principios del artículo 53 como componentes del trabajo en condiciones dignas. Se presentarán, además, algunas de las subreglas constitucionales que la Corte ha creado mediante la resolución de casos concretos, en los que su decisión ha estado fundamentada en la protección

Con relación a aplicar el principio de igualdad de oportunidades de los trabajadores, puede ser difícil en ocasiones en las que no es claro si el tratamiento diferenciado que se le da a alguien está razonablemente justificado por condiciones especiales de esa persona (como sería el caso, por ejemplo, de las acciones afirmativas para asegurar que la contratación de un número de hombres y de mujeres sea equilibrada) o si, por el contrario, obedece a razones típicamente discriminatorias, un trato diferenciado basado en razones por las que no se debería diferenciar. Se lleva a cabo, entonces, por medio de la selección o señalamiento a una determinada persona que cuenta con ciertas características (alguna o algunas de las ya mencionadas como categoría sospechosa), para posteriormente excluirla o tratarla como si fuera inferior (como cuando por ejemplo se despide a alguien únicamente por razón de su situación de discapacidad).

En los casos en los que resulta dudoso si la diferenciación se constituye en discriminación o no, la Corte ha señalado la necesidad de aplicar el método argumentativo del test de proporcionalidad, el cual tiene tres partes básicas que se aplican de manera más o menos estricta dependiendo de la relevancia del tema de que se trate. En primer lugar, parte de establecer si los fines que se quiere alcanzar con determinada decisión son constitucionalmente aceptables. Luego analiza si los medios para alcanzar dichos fines resultan acordes con la Constitución. Finalmente, examina si los medios para alcanzar los fines son necesarios., a partir del cual es posible saber si, razonablemente, el trato diferenciado en un caso determinado constituye discriminación o no.

Con relación a la relación del principio de la remuneración mínima vital y móvil, el carácter de vital hace alusión a que la fuerza que el trabajador utiliza en beneficio de su patrón debe ser compensada a través de una remuneración que le permite llevar una vida digna, pues es ésta la forma en que el trabajador se asegura un sustento para él mismo y para su familia. La movilidad, por su parte, ha sido entendida como el derecho que le asiste al trabajador para

que el poder adquisitivo de sus salarios se mantenga en el tiempo, lo cual no implica que siempre se le deba hacer un incremento salarial; hay una larga lista de sentencias sobre el ajuste salarial de acuerdo al aumento anual del IPC, que no constituye incremento del salario, sino mero mantenimiento del poder adquisitivo: C-815 de 1999, C-1433 de 2000, C-1064 de 2001, C-1017 de 2003, C-931 de 2004.

Respecto al principio de la estabilidad laboral, les da a los trabajadores la confianza en que por el correcto desempeño de sus labores conservarán sus puestos de trabajo y las condiciones que desde el principio han sido establecidas para que desarrollen sus tareas. Incluso antes de que la Corte Constitucional afirmara –a través de la Sentencia T-457 de 1992 (M.P. Ciro Angarita Barón) - que las condiciones dignas y justas de trabajo son las del artículo 53 de la CP, ya en la Sentencia T-407 de 1992 había asegurado que la potestad del ius variandi encontraba su límite en la vulneración de la dignidad del trabajador. Luego esta afirmación fue recogida nuevamente en otras sentencias que se referían de manera directa al artículo 53 de la CP como referente principal de las condiciones de trabajo dignas y justas.

Entre otros principios, se puede mencionar rápidamente la irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales, entendiendo que las normas de derecho laboral son de interés público y establecen puntos mínimos, resulta por definición contrario a las condiciones de trabajo digno que se renuncie a esos puntos mínimos establecidos justamente como señal de lo que resulta inaceptable en términos de condiciones laborales; el llamado “In dubio pro operario”, según el cual debe optarse por la interpretación más favorable al trabajador de entre varias posibles, o por la norma que beneficie más al trabajador cuando varias sean aplicables; la primacía de la realidad sobre las formas, que tiene por fin el evitar que por medio de formalidades se desconozcan los derechos de los trabajadores. En concreto, como componente del trabajo digno significa que resulta en contra de las condiciones dignas en el trabajo el hecho de establecer formalidades que desfiguran la realidad de las relaciones laborales, y, por supuesto, la garantía a la seguridad social, la capacitación, el adiestramiento y el descanso.

Para el desarrollo de los enunciados constitucionales y el avance en pro de mejorar el contexto laboral en el país, el Estado ha puesto en vigencia en los últimos años distintas normas laborales, de las cuales se destacan: La ley 1010 de 2006(sobre acoso laboral), ley

1221 de 2008(sobre teletrabajo), ley 1429 de 2010(sobre generación y formalización del empleo), ley 1450 de 2011(plan nacional de desarrollo), decreto 2025 de 2011(sobre contratación a través de cooperativas y precooperativas de trabajo asociado), ley 1438 de 2011(reforma al sistema de salud), ley 1468 de 2011(sobre licencia de maternidad) la ley 1496 de 2011(sobre equidad salarial para la mujer).

4.1.2 Programas de generación de empleo en la administración municipal de Cúcuta

La ciudad de Cúcuta ejecutó dentro del Plan de desarrollo 2016-2019 “Si se puede progresar” a una serie de políticas públicas enunciadas a continuación:

DISPOSICIÓN	SECRETARIA	POLÍTICA PÚBLICA
PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016 - 2019 “SI SE PUEDE PROGRESAR”	Subsecretaría de La Juventud	Organizar una Bolsa de Empleo Juvenil, mediante la cual se identifique la oferta laboral.
PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016 - 2019 “SI SE PUEDE PROGRESAR”	Secretaria de Educación, Secretaría Equidad de Género, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaria de Posconflicto y Cultura de Paz, Secretaría Banco del Progreso	Gestionar convenios con empresas y unidades productivas para que los egresados puedan realizar sus prácticas y así tener más posibilidades del primer empleo
PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016 - 2019 “SI SE PUEDE PROGRESAR”	Equidad de Género Corresponsables: Secretaría de Cultura y Turismo, Secretaría de Desarrollo Social, Secretaría de Educación, Secretaría de Gobierno, Secretaría de Salud, Secretaría de Seguridad Ciudadana, Secretaría de Tránsito y Transporte, Secretaría del Banco del Progreso, Posconflicto y Cultura de Paz	Las Mujeres progresando con Equidad
PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016 - 2019 “SI SE PUEDE PROGRESAR”	Secretaria de Educación, Secretaría de Desarrollo Social, Departamento Administrativo de Planeación, Secretaria Banco del Progreso,	Disminuir la tasa de desempleo de mujeres entre 18 y 60 años en la zona urbana y rural del municipio de Cúcuta
PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016 - 2019 “SI SE PUEDE PROGRESAR”	Secretaria de Educación, Secretaría de Desarrollo Social, Departamento Administrativo de Planeación, Secretaria Banco del Progreso,	Cúcuta progresa hacia una Ciudad Inteligente

2019 “SI SE PUEDE PROGRESAR”	Secretaria General, Secretaria de Posconflicto y Cultura de Paz	Generación de empleo a través de las TIC
PLAN DE DESARROLLO MUNICIPAL 2016 - 2019 “SI SE PUEDE PROGRESAR”	Secretaria Socioeconómico	Desarrollo Económico Construir estrategias y acciones que motiven la inversión extranjera en los sectores con capacidad para liderar el crecimiento económico y la generación de empleo, jalonando cadenas productiva

Figura 1. Tabla de políticas públicas de generación de empleo para Cúcuta. Fuente: creación propia con base en el PDM 2016-2019.

Al analizar la realidad económica en la Ciudad de Cúcuta, se puede evidenciar que la Tasa de Desempleo local en comparación con la Tasa de Desempleo a nivel Nacional, ha venido presentando indicadores muy superiores a la media nacional, caso tal, año 2015, donde la Tasa de Desempleo de la Ciudad de Cúcuta fue de 14,10%, mientras que la Media de la Tasa de Desempleo a Nivel Nacional estuvo en 8,9%; debido a la falta de creación de nuevas empresas, de políticas de fomento al empleo, de Políticas e Incentivos a los Empresarios Locales para la generación de empleos formales de calidad, teniendo que la Tasa de Informalidad Laboral de la Ciudad de Cúcuta en el Año 2015 fue de 71,2% mientras que la Media de la Tasa de Informalidad Laboral Nacional fue del 67%, lo cual, se refleja en un desarrollo industrial incipiente en la región, a su vez, los débiles procesos de gestión por parte del Gobierno Municipal y Departamental ante el Gobierno Nacional para el establecimiento de nuevas Políticas y Estrategias de Fomento para la creación de nuevas empresas y fortalecimiento de las ya existentes. Por ello se requiere un Ente (Banco del Progreso) que gestione ante la Banca Privada el acceso a líneas de crédito para la creación y fortalecimiento de nuevos emprendimientos, que garanticen e incentiven a la población económicamente activa a la generación de nuevas empresas en la Ciudad.

En general se puede evidenciar la necesidad de una Política Pública Local articulada a la regional y nacional para la generación de un desarrollo y crecimiento empresarial e industrial en la Ciudad de Cúcuta.

El fortalecimiento del banco del progreso tiene por objetivos apoyar nuevos emprendimientos en la Ciudad de Cúcuta, fortalecer Microempresas ya existentes, realizar la intermediación ante Entidades Financieras para el Acceso a Créditos por parte de nuevos Emprendedores, fortalecer Microempresas ya existentes en la Ciudad de Cúcuta, a través de la Gestión ante la Banca Privada para el otorgamiento de créditos, organizar Ferias Empresariales para los Sectores Calzado, Artesanías, Moda, Confección y Textiles, Muebles, apoyar el emprendimiento de unidades de negocio de la Población Desplazada y Víctimas de la Violencia, fortalecer Microempresas de la Población Desplazada y Víctimas de la Violencia y, finalmente, conformar nuevos Grupos de Ahorradores en la Ciudad de Cúcuta (Niños y Niñas, Jóvenes, Mujeres, fortalecer e Incentivar los Grupos Ahorradores (Niños y Niñas, Jóvenes, Mujeres) de la Ciudad de Cúcuta con el acceso a créditos y beneficios financieros.

Dentro del Plan de Desarrollo Municipal de San José de Cúcuta “Si se puede progresar” que entró en vigencia a través del acuerdo 010 del 14 de junio de 2016, se expresó que las actividades de la vigente administración estarían orientadas a un total de 4 dimensiones:



Figura 2 Dimensiones del PDM 2016-2019. Fuente: Plan de desarrollo municipal 2016-2019 de Cúcuta

Indicadores y Metas

Indicador de resultado	Línea base	Meta de resultado	Productos asociados al programa	Sector de competencia	Indicador de producto	Línea base	Meta de producto
Tasa de Emprendimientos apoyados por el Programa	ND	70% de las Solicitudes de Apoyo atendidas para nuevos Emprendimientos	Nuevos Emprendimientos establecidos con el apoyo del programa.	Económico	# Emprendimientos Establecidos/Total de Emprendimientos que Solicitaron Apoyo del Programa	ND	240 anuales
Tasa de Microempresas Fortalecidas por el Programa	ND	70% de las Solicitudes atendidas para Fortalecimiento de Microempresas	Microempresas fortalecidas con el apoyo del programa	Económico	# de Microempresas Fortalecidas/Total de Microempresas que solicitaron Apoyo del Programa	ND	240 anuales
# de Convenios Establecidos con las Entidades Financieras para el Acceso a Créditos a nuevos Emprendimientos y a Microempresas ya Existentes	ND	90% de la Entidades Financieras con Convenio con el Banco del Progreso	Créditos otorgados a nuevos Emprendedores	Económico	# de Créditos Otorgados para nuevos Emprendimientos/ Total de Solicitudes de Créditos para nuevos Emprendimientos	ND	3500 (4 Años)
	ND		Créditos otorgados para el fortalecimiento de los Microempresarios ya existentes.	Económico	# Créditos Otorgados para el Fortalecimiento de Microempresas ya Existentes/Total de Solicitudes de Crédito para Microempresarios	ND	3500 (4 Años)
# de Ferias Empresariales Organizadas en el Cuatrienio	ND	100% Ferias Empresariales para el cuatrienio	Veinte (20) Ferias Empresariales para el cuatrienio	Económico	Ferias Empresariales realizadas con la participación activa de los Sectores Económicos más representativos de la Ciudad de Cúcuta	ND	20 (4 años)
# de Convenios Establecidos con las Agencias de Cooperación Internacional que hacen presencia a nivel regional	ND	100% de la Unidades Productivas Emprendidas y Fortalecidas de cada Convenio con las Agencias de Cooperación Internacional y el Banco del Progreso	Créditos otorgados a nuevos Emprendimientos de la Población Desplazada y Víctimas de la Violencia	Económico	# de Créditos Otorgados para nuevos Emprendimientos/ Total de Solicitudes de Créditos para nuevos Emprendimientos	ND	80 (4 años)
			Créditos otorgados para el fortalecimiento de Microempresas de la Población Desplazada y Víctimas de la Violencia		# Créditos Otorgados para el Fortalecimiento de Microempresas ya Existentes/Total de Solicitudes de Crédito para Microempresarios	ND	80 (4 años)
# Nuevos Grupos de Ahorradores Conformados con Procesos de Formación	24	100% de los Grupos Ahorradores Proyectados Conformados asistiendo activamente a Procesos de Formación organizados por el Banco del Progreso en Convenio con Instituciones	Grupos Ahorradores conformados en Procesos de Formación	Económico	# de Grupos Ahorradores conformados / Total de Grupos Ahorradores Proyectados para conformación	24	120
# de Grupos de Ahorradores recibiendo Procesos de Formación con acceso a Incentivos Financieros	24	100% de los Grupos Ahorradores participando activamente en Procesos de Formación y recibiendo incentivos financieros	Grupos Ahorradores fortalecidos recibiendo incentivos financieros	Económico	# de Grupos de Ahorradores recibiendo procesos de formación e incentivos financieros	24	120

Figura 3 Indicadores y Metas de promoción del desarrollo, empleo y turismo. Fuente: PDM Cúcuta 2016-2019

Lo anterior refleja los indicadores de lo que anteriormente mencionamos como el programa de fortalecimiento del Banco de Progreso de la ciudad de Cúcuta. A la fecha, no se ha realizado ningún informe ni reporte respecto a las condiciones actuales del programa.

Este programa es el único relacionado con las políticas públicas del trabajo que se encuentra reflejado en el PDM vigente, sin embargo, de acuerdo con planeación y ejecución de la alcaldía municipal, hay actualmente 119 programas vigentes, de los cuales 8 de ellos están directamente relacionados con esta política.

El programa “la seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral”, que tiene por objetivo mejorar la seguridad en el trabajo y contribuir en la disminución de las enfermedades de origen laboral, y entre sus metas se encuentran: Contar con un diagnóstico de las principales enfermedades de origen laboral que estén afectando a la población trabajadora del Municipio, contribuir junto con las ARP en mantener y/o disminuir de la tasa de mortalidad por enfermedad profesional según lineamiento Nacional y lograr mantener y/o reducir la tasa de accidentes ocupacionales. Las acciones de prevención, vigilancia y control de riesgos profesionales, tienen un presupuesto de valor estimado en los 4 años: 150.000.000 y como dependencia responsable se indica a la Secretaría de Salud. No se mencionan proyectos asociados.

El programa “PDM: Apoyo al desarrollo empresarial y acceso a mercados” tiene por objetivos fortalecer el tejido empresarial promoviendo y apoyando la constitución de asociaciones y colectivos empresariales con la participación de MIPYMES y grandes empresas conectadas con los negocios internacionales; fomentar y poner en práctica las culturas del mejoramiento continuo y la innovación en las MIPYMES para fortalecerlas y proteger el empleo existente con el Sistema de Innovación regional; promover espacios de negocios locales y regionales aprovechando la experiencia que tienen organizaciones de la ciudad y favorecer también a unidades de producción de tipo solidario así como a empresas de los corregimientos que desean presentar sus productos. Tiene como dependencia responsable a la Secretaría de Desarrollo Social y entre los proyectos asociados se destacan los siguientes:

- Acceso a Mercados (Plan de Ferias Regionales, compras estatales y privadas, salones de proveedores, subcontratación, cadenas tractoras)
- Cultura del mejoramiento y la innovación en las MIPYMES
- Integración empresarial (encadenamientos productivos, Programa de Desarrollo Empresarial, agrupamientos, Plan Padrino y otros).
- Investigación, innovación y desarrollo tecnológico.

El programa “PDM: Banca Financiamiento Y Oportunidades” es el mencionado ya con anterioridad en el análisis del PDM, su dependencia responsable es la Secretaría del Banco del Progreso y posee los siguientes Proyectos asociados:

- Creación de líneas de crédito blandas a los pequeños productores de los sectores poblacionales marginales (desplazados) y de género (mujeres) donde se identifiquen emprendimiento productivo asociativo.
- Creación de líneas de crédito blandas a los pequeños productores del sector rural.
- Creación de líneas de crédito blandas a propietarios de vehículos taxis para reposición de vehículos viejos siempre y cuando entren en proceso de chatarrización.
- Fomento a las exportaciones
- Fomento del programa FE -
- Formación y Capacitación para la exportación
- Fortalecimiento de líneas de crédito al programa de incubación de empresas y para jóvenes empresarios y dinamizadores de desarrollo.
- Fortalecimiento de redes de reaseguramiento para los microempresarios y las entidades crediticias.
- Promoción de la economía solidaria con entidades de apoyo a los sectores productivos.
- Realizar Eventos para Socializar las líneas de crédito asociativo para los productores reciban recursos de fomento.

El programa “PDM: Capacitación e inserción laboral” tiene por objetivo el facilitar el acceso al mundo del trabajo a jóvenes, mujeres, discapacitados y personas cesantes que se sientan excluidas, a través de la formación socio-laboral y la capacitación para la creación de

empresas. La dependencia responsable es la Secretaría de Desarrollo Social y maneja los siguientes Proyectos asociados:

- Apoyo a la formación media técnica y a su articulación con el SENA.
- Aprendices del SENA apoyando nuevas empresas y otras actividades
- Capacitación laboral a vendedores informales que optan por la diversificación, incluye a los ambulantes, los de combustibles (pimpineros) y transportadores informales en convenios con el Sena y otras instituciones.
- Fomento y capacitación técnico-tecnológica en colectivos solidarios.
- Formación de población vulnerable y acceso a la inserción laboral
- Fortalecimiento y Desarrollo de los sistemas de información labor.

El programa “PDM: Corregimientos con diversificación productiva y acceso a mercados” tiene por objetivo el desarrollo agropecuario ambientalmente sostenible, utilizando y conservando los insumos y recursos naturales, y aplicando las medidas necesarias que aseguren el bienestar del agro ecosistema, y desarrollando la asociatividad para la comercialización y la vinculación a cadenas productivas de la zona urbana. Pero además se busca la creación y desarrollo de otros tipos de empresas que aprovechen otros potenciales productivos. La dependencia responsable es la Secretaría de Desarrollo Social y entre los proyectos asociados se pueden mencionar los siguientes:

- Apoyo a empresas comunitarias campesinas para el manejo de los ecosistemas estratégicos en los corregimientos.
- Asistencia técnica y empresarial para el desarrollo agropecuario y agroindustrial con énfasis en producción limpia,
- Asociatividad para la comercialización, mercados campesinos.
- Identificar e impulsar potenciales desarrollos productivos en los corregimientos.
- Promoción de otras actividades en los corregimientos como Turismo ecológico, agrario y de aventura, y actividades artesanales

El programa “PDM: Creación de empresas sostenibles y emprendimiento” tiene por objetivos promover la cultura del emprendimiento y la constitución y desarrollo de nuevas empresas que respondan a las dinámicas de las cadenas productivas regionales con mayores

potencialidades económicas, apoyándose en la capacidad de innovación de sus emprendedores y emprendedoras. Promueve la asociatividad empresarial para constituir mini cadenas productivas, con el fin de aprovechar oportunidades de negocios en mercados locales, regionales y nacionales. Así mismo, busca reducir trámites para la creación de empresas dentro de la formalidad y estímulos para vincular a la formalidad a las microempresas. La dependencia responsable es el Departamento Administrativo de Planeación y sus proyectos asociados son los siguientes:

- Apoyo a programas de c&t y de capacitación para mejoramiento de la competitividad empresarial.
- Central de información para fuentes de financiamiento.
- Centros de Desarrollo Empresarial Zonal o comunal
- Creación del fondo Mpal de Emprendimiento.
- Fomento del emprendimiento
- Fondo de financiación de nuevas empresas.
- Mapa productivo georeferenciado.
- Observatorio económico para la competitividad de Cúcuta.
- Programa de Asociatividad y unificación de desarrollo empresarial (ayuda).
- Promoción de la ADEL (agencia de Desarrollo Económico Local)

El programa “PDM: Crecimiento económico, generación de empleo, desarrollo industrial y empresarial” no expone objetivos a cumplir; su dependencia responsable es la Secretaría de Hacienda y dentro de los proyectos asociados podemos ubicar los siguientes:

- Generación de empleo a través de la Promoción para el desarrollo de la Micro, pequeña y mediana empresa.
- Impulso a la secretaria técnica de la comisión regional de competitividad.
- Promoción de exportaciones locales.
- Promoción de proyectos de desarrollo empresarial social (PRODES)
- Realización de convenios con instituciones de capacitación de la ciudad.
- Realizar convenios con el Sena para la certificación laboral de población vulnerable, desplazados, micro fami-empresas y emprendimiento

Por último, se menciona el programa “PDM: Formación para el trabajo y desarrollo humano”, que tampoco expone sus objetivos principales, y que curiosamente tampoco identifica plenamente la dependencia responsable de su ejecución. Los proyectos asociados a su ejecución son los siguientes:

- Articulación con los Colegios e instituciones de educación media a través de ciclos propedéuticos entre el Centro Tecnológico y las universidades.
- Articular los procesos de los sectores académicos y productivo para potenciar la creación, de centros de gestión del conocimiento y la implementación de la I&D.
- Expansión en oferta institucional de programas de formación a los corregimientos y zona rural.
- Ofrecer capacitación según requerimientos de la administración Municipal.
- Promoción de programas a través de la articulación con los CIAF.
- Reestructuración y fortalecimiento del Instituto Tecnológico de Cúcuta.

Este último programa, al ser creado en la administración anterior, es el único que anexa un informe de gestión de resultados, correspondiente claramente al periodo 2012-2015. Sin embargo, pese a la presencia de este documento dentro de la información básica del programa, es primordial mencionar que no existe este documento, por cuanto el archivo anexo se encuentra en blanco.

4.1.1 Efectividad de las políticas de desarrollo de empleo en la ciudad de Cúcuta

La tasa de informalidad laboral en Cúcuta y el Área Metropolitana esta en promedio en un 69%, actualmente la población ocupada a Agosto de 2014 es de 351.000 empleados y la tasa de desempleo es de 14.6% según el DANE.

Ser una de las ciudades con mayor actividad económica informal en el País, compromete la productividad y competitividad de la región, por lo que se debe crear estrategias para bajar los índices de informalidad. Esta informalidad la podemos ver día a día en los espacios y andenes de la ciudad, vendedores ambulantes por doquier invaden la movilidad peatonal.

Como zona de frontera ciertos productos generan ventajas, estos son comercializados de manera informal en la calles de la ciudad, afectando todos los índices de empleo, impuestos, registros camerales y un gran desequilibrio social que se refleja en una urbe con dificultades de desarrollo industrial. Fuente: CÁMARA DE COMERCIO DE CÚCUTA. OBSERVATORIO ECONÓMICO. DICIEMBRE 2011.

La crisis generada por el cierre de la frontera ha golpeado directamente la situación económica de los hogares cucuteños, tal y como lo revela los últimos resultados de la encuesta del programa CUCUTA COMO VAMOS, realizada a cerca de 1200 hogares cucuteños, en donde se muestra que cerca los principales indicadores como optimismo, orgullo por la ciudad y situación económica ha crecido de forma negativa explicado por la situación que atraviesa la ciudad, en donde a Octubre 2015 fecha que se realizó la encuesta ya se empieza a ver claramente el impacto negativo que ha traído esta situación para la ciudad.

En lo relacionado al Entorno de Cúcuta en el 2015 encontramos los mismos niveles de optimismo en la ciudad frente al año anterior. No obstante, los cucuteños están menos satisfechos de Cúcuta como una ciudad para vivir y en la misma medida menos orgullosa de la ciudad. Esto puede ser reflejo de algunos aspectos relacionados con la situación económica de la ciudad.

Respecto a la frontera, decreció el número de personas que consideran que Venezuela es importante en su vida cotidiana. En esta misma medida, decreció el número de personas que tienen familiares viviendo en Venezuela, que acostumbra a comprar productos en Venezuela, y que se ha visto afectado por la situación económica de Venezuela. Por otro lado, aumentó el número de personas que considera que el contrabando entre Colombia y Venezuela es un problema que se deba combatir. A diferencia del año 2014 que la mitad de las personas consideraban que era una costumbre que se debía permitir.

El Área Metropolitana de Cúcuta (AMC), a Enero de 2014, registró una tasa de desempleo del orden del 16.7%, índice que ubicaba a la frontera como la segunda ciudad del país con el mayor desempleo, mientras que la tasa nacional registraba un 11.01%.

A lo largo del 2014, el desempleo se comportó de manera ascendente hasta marzo donde se alcanzó un punto bastante alto, 19.5%. Reacciones e incertidumbre se vivieron, pues la medida de corte social e inversión pública no generaba disminución importante en el indicador social.

Según informó el DANE la Tasa de Desempleo (TD) para Colombia en enero del 2017 fue de 11,7% indicando una estacionalidad dentro de la característica del primer mes de cada año, pero tan solo demostró una variación de 0,2 puntos porcentuales con respecto al mismo mes del año 2016, cuando fue de 11,9%.



Figura 4 Histórico tasa de desempleo. Fuente: mercado laboral, nov. 2016 – dic. 2017, extraído de datacucuta.com, el programa de la Cámara de Comercio de Cúcuta de histórico laboral.

Con estos resultados la TD se vuelve a ubicar en cifras de dos dígitos, lo cual no ocurría desde abril de 2016. Por otra parte, la situación de Cúcuta y su Área Metropolitana para el trimestre noviembre 2016 – enero 2017 alcanzó un nivel de desempleo del 16,5%, registrando un aumento significativo de 1,2 puntos porcentuales con relación al mismo trimestre de 2016.

Así mismo, al conocerse las cifras de mercado laboral de las 23 ciudades y áreas metropolitanas, Cúcuta ocupó el primer lugar como la ciudad con mayor desocupación del país, donde una de las posibles causantes se relaciona a los aspectos demográficos con la llegada masiva de venezolanos a la ciudad, también la migración de empleo después de la temporada decembrina.

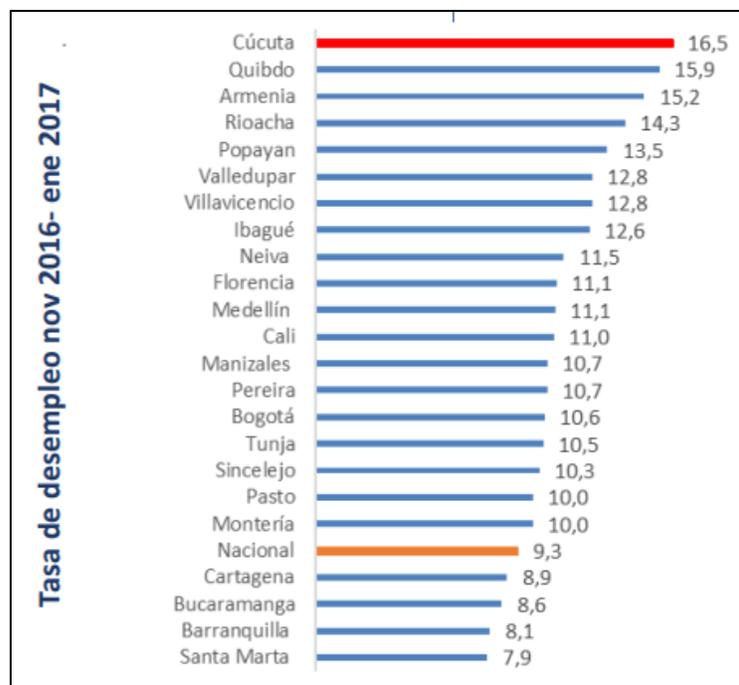


Figura 5. Tasa de desempleo. Fuente: mercado laboral, nov. 2016 – dic. 2017, extraído de datacucuta.com, el programa de la Cámara de Comercio de Cúcuta de histórico laboral.

Por otro lado, la industria manufacturera mostró una disminución importante en el total de ocupados en relación al trimestre octubre– diciembre/2016, siendo este sector uno de los mayores generados de empleo en la región. En contraste las ciudades que registraron el indicador de desempleo más bajo fueron Santa Marta (7,9%), Barranquilla (8,1%) y Bucaramanga (8,6%).



Figura 6 Tipos de ocupaciones por activada económica y modalidad de empleo. Fuente: mercado laboral, nov. 2016 – dic. 2017, extraído de datacucuta.com, el programa de la Cámara de Comercio de Cúcuta de histórico laboral.

Los sectores más dinámicos en generación de empleo para Cúcuta y su Área Metropolitana fueron: comercio, restaurante y hoteles, servicios comunales e industria manufacturera. De esta manera, la generación de empleo estuvo asociada a la creación de cuenta propia con el 61% del total de los ocupados en la ciudad.

A la fecha, no se puede hablar de un porcentaje de efectividad o cumplimiento de los 8 programas y proyectos asociados a los mismos, por cuanto no se ha emitido ningún informe parcial o definitivo por parte de la alcaldía de Cúcuta, por cuanto aun realizando un comparativo entre las condiciones de empleabilidad del año pasado donde arrancó la vigencia del actual DPM, y los últimos resultados estadísticos arrojados, lo cierto es que no existen variaciones sustanciales, y que además el periodo de estudio se encuentra limitado a poco más de un año de acción.

4.2 Discusión

La OIT actualmente está integrada por 183 Estados, siendo Colombia miembro activo de la organización, además ostenta la calidad de miembro fundador desde la creación de la misma en 1919. Atendiendo tal vinculación, el país está obligado a observar las exigencias impuestas por el organismo internacional desde su constitución y las normas generadas desde allí, con el ánimo de lograr los objetivos que se ha trazado desde sus orígenes, dirigidos principalmente a la búsqueda de la justicia social y la paz universal, a través de la promoción de los derechos laborales, el fomento del trabajo decente, el avance en las condiciones de seguridad social de los ciudadanos y el dialogo permanente en los escenarios laborales de los pueblos.

De acuerdo con Perry (2007) en países con altas tasas de desempleo e informalidad, y donde existe una movilidad muy limitada entre los distintos segmentos del mercado laboral como sucede en América Latina, la inestabilidad laboral es una de las principales preocupaciones de las trabajadores principalmente de los mayores, de los más pobres y de aquellos con bajos niveles educativos, puesto que afecta gravemente los ingresos del hogar (por los bajos niveles de ahorro), y en algunos casos, determina la suspensión del acceso a la

seguridad social (cuando esta depende de que los trabajadores posean un contrato laboral). Según Tokman (2007; Pág. 19), con base en datos de la encuesta Latinobarómetro: “En promedio para América Latina en el 2005, el 75% está preocupado de quedar sin trabajo en los próximos 12 meses, mientras que el 59% afirma que en su hogar ha habido un adulto desempleado en los últimos doce meses”

Es pertinente, indicar que Colombia ha ratificado 60 convenios de los 189 adoptados por OIT, todos por la vía de ley, destacándose que los 8 convenios fundamentales se encuentran allí; y que entre los últimos se subraya el ratificado en 2001 cuando mediante la ley 704, se confirmó el convenio número 182, sobre la eliminación de las peores formas de trabajo infantil.

Sobre el tema, la Honorable corte constitucional de Colombia mediante pronunciamiento expuesto en la sentencia C-401 de 2005, asegura que todos los convenios de OIT ratificados por Colombia, forman parte de la legislación interna, según lo mandado por el inciso 4 del artículo 53 de la carta política; y gozan de aplicación directa, sin necesidad de reiterar su contenido por norma alguna. Sin embargo, el alto tribunal constitucional también afirma que solo los convenios referenciados que versen sobre amparo y desarrollo de derechos humanos en el trabajo, harán parte del bloque de constitucionalidad, toda vez, que algunos de ellos tratan aspectos no constitucionales, como los estadísticos, administrativos y además, que no se ostentan la misma jerarquía normativa.

En las Bases del Plan nacional de desarrollo, si bien al objetivo de generación de empleo no se le atribuye el nivel de importancia que le asignó el presidente cuando era candidato, sí se contemplan acciones en materia de política de empleo, política laboral y política de mercado de trabajo mucho más amplias e integrales que las planteadas en planes de desarrollo anteriores. Además el PND reconoce que el compromiso en el tema del empleo “no es tan solo la creación de más puestos de trabajo sino el aumento del empleo con calidad. El trabajo decente, en consecuencia, puede incrementar la productividad de las empresas y fomentar esquemas de crecimiento más equitativos y sostenibles” (DNP, 2011; Pág. 308).

De acuerdo con el PND vigente, la estrategia de formación debe ser pensada de acuerdo al proyecto de desarrollo del país a largo plazo. La estructura productiva colombiana

actualmente está concentrada en bienes de poco valor agregado que no incorporan conocimiento e innovaciones en su producción.

Si los programas de formación se diseñan pensando en responder a las necesidades de esta clase de sector productivo, lo que se reproducirá serán las condiciones para perpetuar el atraso de la economía colombiana. Por lo tanto a lo que debe apuntarse más bien es a una transformación paralela y armónica de la estructura productiva colombiana y de los perfiles de formación. Esto implica tener en cuenta la temporalidad en el diseño de los sistemas de formación y priorizar sus componentes.

En el corto plazo, las etapas tempranas de formación deben ser aquellas a las que se les asigne más recursos para asegurar plena calidad y cobertura, pensando en que sus beneficiarios serán los trabajadores de una estructura productiva transformada en un futuro; en cambio, los programas de formación para la población que está en la madurez de su vida productiva pueden basarse en mayor medida en la adaptabilidad a la estructura productiva vigente.

Con el paso de los años, y a medida que los beneficiarios de los programas de formación temprana vayan creciendo, también deberán transformarse tanto la oferta de formación en etapas posteriores como la estructura productiva colombiana. Esta gradualidad no parece ser contemplada por el PND, a pesar de que éste sí incorpora instrumentos para que la política de formación se piense en un horizonte temporal de 10 a 20 años.

De acuerdo con Weller (1997) es importante resaltar que la regulación de las relaciones laborales debe responder al objetivo de hacer más eficiente el funcionamiento del mercado laboral pero también a la protección del actor estructuralmente más débil en toda relación laboral: el trabajador.

A causa de ello, el programa de desarrollo económico del plan de desarrollo municipal 2016-2019 “si se puede progresar” tiene por objetivos, entre otros, fomentar la innovación dentro del aparato productivo mediante proyectos que aceleren la competitividad y el desarrollo de las empresas, construir y establecer Políticas Públicas Locales articulando con las instituciones del sector público y privado que faciliten la dinámica comercial y el aceleramiento de la competitividad y productividad de las empresas, impulsar el desarrollo

local y regional identificando oportunidades que conduzcan a la internacionalización de los sectores identificados como potencia, construir estrategias y acciones que motiven la inversión extranjera en los sectores con capacidad para liderar el crecimiento económico y la generación de empleo, jalonando cadenas productivas, garantizar calidad en la prestación y funcionamiento efectivo de la entidad, con el fin de apoyar al sector empresarial en el logro de los objetivos de emprendimiento y sostenibilidad de los proyectos y aunar esfuerzos con el Ministerio de Trabajo, apoyando la creación de estrategias y acciones que generen la posibilidad de empleo o trabajo decente a las personas en situación vulnerable, especialmente la población en discapacidad y madres cabeza de familia.

5 CONCLUSIONES

Es indispensable hacer un reconocimiento y estricto cumplimiento de las políticas públicas en materia laboral en observancia del enfoque de derechos, que debe constituir el punto de partida de toda propuesta en materia laboral por dos razones: en primer lugar porque el Estado está obligado a cumplir los compromisos exigidos por los tratados internacionales de derechos humanos, los convenios de la OIT, la Constitución y la ley; y en segunda medida porque para cumplir estos compromisos no puede apelar a vías que impliquen restricciones inadmisibles a los derechos laborales contemplados en estas fuentes normativas. En otras palabras, tomarse en serio el enfoque de derechos implica fundamentar la acción del Estado en los compromisos normativos que éste ha asumido, pero a su vez excluir aquellas opciones de política que se basan en la afectación de los derechos de los trabajadores como el único remedio para lograr los objetivos planteados.

El Plan de Desarrollo Municipal de Cúcuta del periodo 2016-2019 no denota mayor interés en la promoción y cumplimiento de las políticas públicas necesarias para mejorar las condiciones laborales en la ciudad. Solo se hace referencia a un único programa, que es el fortalecimiento del banco de financiamiento y oportunidades, que no es un proyecto creado durante esta administración, mientras que en la página oficial de la alcaldía de Cúcuta se reflejan un total de 8 programas (incluyendo el anteriormente mencionado).

No se puede hablar de efectividad de las políticas públicas en materia laboral durante la administración 2016-2019 de Cúcuta, por cuanto no se ha emitido ningún informe total o parcial respecto de las actividades ejecutadas por la alcaldía.

Es indispensable reconocer el carácter prioritario a las condiciones laborales en la ciudad, se reitera la necesidad social de la implementación de una política pública municipal de Trabajo Decente en Cúcuta, que le permita a la Alcaldía el cumplimiento de sus compromisos frente a sus ciudadanos y el acatamiento a las obligaciones dispuestas por la comunidad internacional; y que se logre a través de la concertación entre los diferentes interés de los grupos sociales, económicos y políticos; sin perder el objetivo principal de la mejora de las condiciones de vida de la población, a través de un trabajo decente.

6 RECOMENDACIONES

La recomendación principal es ejecutar una política pública que cumpla con los criterios internacionales, reconociendo las condiciones laborales como consecuencia de escenarios pluralizados que requieren un enfoque segregado en una extensa serie de panoramas, tales como el aumento de las oportunidades de empleo, la prestación de una educación gratuita, los programas de capacitación laboral y de inserción laboral, la vigilancia y control de todas las empresas privadas y entidades públicas para la verificación del cumplimiento de condiciones dignas y justas de trabajo, entre otras.

Así mismo, es indispensable reconocer que no se está haciendo un seguimiento continuo del cumplimiento de metas a corto, mediano y largo plazo que permita ejecutar de forma eficiente y abierta a la ciudadanía los diferentes programas que se plantearon a ejecutarse durante el periodo 2016-2019, por cuanto es indispensable hacer público un calendario de actividades y un informe de resultados.

7 REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas. (2017). Gran Encuesta Integrada de Hogares -GEIH- Mercado Laboral. Recuperado de: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/mercado-laboral/empleo-y-desempleo>.

PÉREZ SERRANO, Gloria, 2004 (4), Investigación cualitativa. Retos e interrogantes. I Métodos, Madrid, España: La Muralla, p. 26.

Busso Gustavo (2001). Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de política para Latinoamérica a inicios del siglo XXI. Recuperado de: <http://www.redadultosmayores.com.ar/buscador/files/ORGIN011.pdf> 2001

Rodríguez Vignoli Jorge (2002). Distribución territorial de la población de América latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas. Recuperado de: <https://books.google.es/books?hl=es&lr=&id=cumLuJc0EBwC&oi=fnd&pg=PA7&dq=polirticas+publicas+para+incentivacion+de+empleo&ots=iVOZtH65FR&sig=bEbj2vvywyVMV3vP9weWzRMSP0#v=onepage&q&f=false>

Gustavo Busso (2001), Vulnerabilidad social: nociones e implicancias de política para Latinoamérica a inicios del siglo XXI. Gestiona la incentivación de estrategias presupuestales para la distribución de los recursos en el ámbito socioeconómico.

Jorge Rodríguez Vignoli (2002) Distribución territorial de la población de América latina y el Caribe: tendencias, interpretaciones y desafíos para las políticas públicas.

Antonio Elizalde Hevia (2003) Planificación estratégica territorial y políticas públicas para el desarrollo local.

Carlos García Serrano (2010) políticas del mercado del trabajo: desempleo y activación laboral.

Roberto Hernández Sampieri (2010) Metodología de la Investigación.

Keynes, John Maynard (1978). The General Theory of Employment, Interest and Money [Teoría General del Empleo, el Interés y el Dinero]. The Collected Writings of John Maynard Keynes (en inglés) VII. Cambridge: Cambridge University Press.

EJEA MENDOZA, Guillermo (2006) Teoría y Ciclo de las Políticas Públicas.

HURTADO, Jimena (2003). La teoría del valor de Adam Smith: La cuestión de los precios naturales y sus interpretaciones. Cuadernos de economía Vol. 22, num. 38. Pág. 15-45.

CORTE CONSTITUCIONAL (20 de agosto de 2014) Sentencia C-593 de 2014 expediente D-10032 MP: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

CORTE CONSTITUCIONAL (8 de febrero de 2017) Sentencia C-077 de 2017 Expedientes D- 11275 y D-11276 MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

Constitución política de Colombia [Const.] (1991) 2da Ed. Legis.

Congreso de Colombia. (10 DE JULIO DEL 2000) Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresa. [Ley 590 de 2000]. DO: 44.078

Congreso de Colombia. (29 DE DICIEMBRE DE 2010) Ley de Formalización y Generación de Empleo. [Ley 1429 de 2010]. DO: 47.937

Congreso de Colombia. (02 DE MAYO DE 2016) Por medio de la cual se promueve el empleo y el emprendimiento juvenil, se generan medidas para superar barreras de acceso al mercado de trabajo y se dictan otras disposiciones. [Ley 1780 de 2016]. DO: 49.861

Somavia, J. (1999), Trabajo Decente, 87 Conferencia Internacional del Trabajo, Ginebra, OIT.

Perry, Guillermo; Maloney, William; Arias, Omar; Fajnnzylber, Pablo; Mason, Andrew; Saavedra-Chanduvi, Jaime. 2007. Informality. Exit and exclusión. Banco Mundial.

- Tokman, Víctor. 2008, “Flexiseguridad con informalidad”, Serie Macroeconomía y Desarrollo, No 70. CEPAL.
- Tokman, Víctor. 2010. “El empleo en la crisis. Efectos y políticas” Serie Macroeconomía y Desarrollo, No 100. CEPAL.
- Weller, Jürgen y Roethlisberger, Claudia . 2011. La calidad del empleo en América Latina. CEPAL. Serie Macroeconomía del Desarrollo. No. 110. Santiago de Chile.
- Weller, Jürgen. 1998a. Los retos de la institucionalidad laboral en el marco de la transformación de la modalidad de desarrollo en América Latina. CEPAL. Serie Reformas Económicas. No. 10
- Weller, Jürgen. 1998b. Los mercados laborales en América Latina. Su evolución en el largo plazo y sus tendencias recientes. CEPAL. Serie Reformas Económicas. No 11.

8 ANEXOS

Anexo 1. Categorización

Estudio de las políticas de la administración municipal de la ciudad de Cúcuta para la generación de empleo en los periodos 2016, 2017, 2018 y 2019			
Objetivo General	Objetivo Específicos	Fuente	Instrumento
Identificar las acciones tomadas por la administración municipal de Cúcuta para la generación de empleo formal en los periodos 2016, 2017, 2018 y 2019	Determinar el marco legal establecido para la capacidad administrativa del alcalde para la generación de empleo	La Constitución y a Ley	Tabla de Levantamiento documental
	Examinar los programas desarrollados por la administración municipal para la generación de empleo en la ciudad	Informe de rendición de cuentas	Tabla de levantamiento documental
	Establecer líneas de acción susceptibles de intervención por parte de la administración municipal en materia de empleo	Plan de ordenamiento	Tabla de levantamiento documental

Anexo 2. Formato de Instrumentos aplicados

Anexo 2.1

**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA
GENERACIÓN DE EMPLEO EN CUCUTA, EN LA ADMINISTRACIÓN DEL
ALCALDE DONAMARIS RAMIREZ-PARIS LOBO**

MATRIZ DE ANÁLISIS NORMATIVO

Objetivo: Determinar el marco legal establecido para la capacidad administrativa del alcalde para la generación de empleo.

Año	Norma	Texto	Disposición para a administración	Responsable

Anexo 2.2**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA
GENERACIÓN DE EMPLEO EN CUCUTA, EN LA ADMINISTRACIÓN DEL
ALCALDE DONAMARIS RAMIREZ-PARIS LOBO****FICHA DE ANÁLISIS DE ACTOS ADMINISTRATIVOS**

Objetivo: Identificar los programas desarrollados por la administración municipal para la generación de empleo en la ciudad.

Fecha	Acto Administrativo

Anexo 2.3

INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN CUCUTA, EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ALCALDE DONAMARIS RAMIREZ-PARIS LOBO

ENTREVISTA

Objetivo: Reconocer los alcances y efectividad que debe cumplir la administración pública municipal frente al fomento de empleo y regulación de actividades comerciales en la ciudad de Cúcuta

Guión de entrevista dirigido a funcionario público del área, de la administración municipal de la ciudad de Cúcuta

Siga las siguientes instrucciones

Responda de forma clara y cierta a las siguientes preguntas

Cuestionario

1. ¿Cuáles políticas públicas (programas, planes, proyectos) creo la administración municipal de la ciudad de Cúcuta en los periodos 2016-2019 para la generación de empleo en la ciudad?
2. ¿Cuáles programas, planes, proyectos lograron ejecutarse por parte de la administración municipal de la ciudad de Cúcuta en los periodos 2016-2019 para la generación de empleo en la ciudad de Cúcuta
3. ¿Qué impacto generó en la comunidad Cucuteña el desarrollo de estos programas, planes, proyectos?
4. ¿Se realizaron estudios para el planeamiento de estos programas, planes, proyectos, qué criterios se usaron para su formulación?
5. ¿Cuáles criterios se usaron para elegir la población beneficiaria de estos programas, planes, proyectos de la administración municipal de Cúcuta?

San José de Cúcuta, 02 de octubre de 2017

Doctora
ISABEL MÁRQUEZ RUBIO
Secretaría de Equidad de Género
Presente

Reciba un cordial saludo

La Universidad Simón Bolívar - Cúcuta y con ella el Programa Académico de Derecho se ha comprometido con el desarrollo de habilidades y destrezas que permiten a los futuros profesionales desempeñarse con el compromiso y las responsabilidad necesaria en búsqueda del bienestar de nuestra comunidad fronteriza capaces de auto – regularse y auto – dirigirse con una probidad académica que incorpora los valores de nuestra impronta bolivariana.

Motivo por el cual, agradecemos su colaboración y apoyo con las discentes que a continuación me permito presentar, quienes se encuentran bajo la orientación de la docente **ANDREA JOHANA AGUILAR BARRETO** en la asignatura de Proyecto de Investigación II, planteando como investigación, “**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN CÚCUTA EN LA ADMINISTRACIÓN 2016-2019**”, realizando el acompañamiento directo en el desarrollo del Proyecto de Investigación de Aula.

Nombres y Apellidos	Código Estudiantil
JAZMIN GABRIELA GELVEZ PEREZ	20131218737
NATALY LAZARO FUENTES	20131218290
DOLLY AMALIA FLOREZ MENDOZA	20092212836

De manera respetuosa solicitamos su colaboración con la información requerida para el fortalecimiento del proyecto de investigación:

- Concedernos el permiso para realizarle una entrevista con el fin de analizar el alcance y efectividad de la administración pública municipal frente al fenómeno de empleo y actividades comerciales en la ciudad de Cúcuta.

Agradeciendo la colaboración prestada.

Atentamente,



Mg. GLADYS SHIRLEY RAMIREZ VILLAMIZAR
Directora Programa Académico de Derecho

Proyecto: ZulayS



San José de Cúcuta, 02 de octubre de 2017

Doctor
HECTOR TOLOZA
Secretaría del Banco del Progreso
Presente

Reciba un cordial saludo

La Universidad Simón Bolívar - Cúcuta y con ella el Programa Académico de Derecho se ha comprometido con el desarrollo de habilidades y destrezas que permiten a los futuros profesionales desempeñarse con el compromiso y las responsabilidades necesarias en búsqueda del bienestar de nuestra comunidad fronteriza capaces de auto – regularse y auto – dirigirse con una probidad académica que incorpora los valores de nuestra impronta bolivariana.

Motivo por el cual, agradecemos su colaboración y apoyo con las discentes que a continuación me permito presentar, quienes se encuentran bajo la orientación de la docente **ANDREA JOHANA AGUILAR BARRETO** en la asignatura de Proyecto de Investigación II, planteando como investigación, “**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN CÚCUTA EN LA ADMINISTRACIÓN 2016-2019**”, realizando el acompañamiento directo en el desarrollo del Proyecto de Investigación de Aula.

Nombres y Apellidos	Código Estudiantil
JAZMIN GABRIELA GELVEZ PEREZ	20131218737
NATALY LAZARO FUENTES	20131218290
DOLLY AMALIA FLOREZ MENDOZA	20092212836

De manera respetuosa solicitamos su colaboración con la información requerida para el fortalecimiento del proyecto de investigación:

- Concedernos el permiso para realizarle una entrevista con el fin de analizar el alcance y efectividad de la administración pública municipal frente al fenómeno de empleo y actividades comerciales en la ciudad de Cúcuta.

Agradeciendo la colaboración prestada.

Atentamente,


Mg. GLADYS SHIRLEY RAMIREZ VILLAMIZAR
 Directora Programa Académico de Derecho

Proyecto: ZulayS



San José de Cúcuta, 02 de octubre de 2017

Doctora
INDIRA JAZMIN PÉREZ PÉREZ
Departamento Administrativo de Bienestar Social
Presente

Reciba un cordial saludo

La Universidad Simón Bolívar - Cúcuta y con ella el Programa Académico de Derecho se ha comprometido con el desarrollo de habilidades y destrezas que permiten a los futuros profesionales desempeñarse con el compromiso y las responsabilidades necesarias en búsqueda del bienestar de nuestra comunidad fronteriza capaces de auto – regularse y auto – dirigirse con una probidad académica que incorpora los valores de nuestra impronta bolivariana.

Motivo por el cual, agradecemos su colaboración y apoyo con las discentes que a continuación me permito presentar, quienes se encuentran bajo la orientación de la docente **ANDREA JOHANA AGUILAR BARRETO** en la asignatura de Proyecto de Investigación II, planteando como investigación, “**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN CÚCUTA EN LA ADMINISTRACIÓN 2016-2019**”, realizando el acompañamiento directo en el desarrollo del Proyecto de Investigación de Aula.

Nombres y Apellidos	Código Estudiantil
JAZMIN GABRIELA GELVEZ PEREZ	20131218737
NATALY LAZARO FUENTES	20131218290
DOLLY AMALIA FLOREZ MENDOZA	20092212836

De manera respetuosa solicitamos su colaboración con la información requerida para el fortalecimiento del proyecto de investigación:

- Concedernos el permiso para realizarle una entrevista con el fin de analizar el alcance y efectividad de la administración pública municipal frente al fenómeno de empleo y actividades comerciales en la ciudad de Cúcuta.

Agradeciendo la colaboración prestada.

Atentamente,


Mg. GLADYS SHIRLEY RAMÍREZ VILLAMIZAR
Directora Programa Académico de Derecho

Proyecto: Zulay/S



San José de Cúcuta, 02 de octubre de 2017

Doctor
JOSÉ ANTONIO VARGAS YUNCOSA
 Secretaría de Desarrollo Social
 Presente

Reciba un cordial saludo

La Universidad Simón Bolívar - Cúcuta y con ella el Programa Académico de Derecho se ha comprometido con el desarrollo de habilidades y destrezas que permiten a los futuros profesionales desempeñarse con el compromiso y las responsabilidades necesarias en búsqueda del bienestar de nuestra comunidad fronteriza capaces de auto – regularse y auto – dirigirse con una probidad académica que incorpora los valores de nuestra impronta bolívariana.

Motivo por el cual, agradecemos su colaboración y apoyo con las discentes que a continuación me permito presentar, quienes se encuentran bajo la orientación de la docente **ANDREA JOHANA AGUILAR BARRETO** en la asignatura de Proyecto de Investigación II, planteando como investigación, “**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN CÚCUTA EN LA ADMINISTRACIÓN 2016-2019**”, realizando el acompañamiento directo en el desarrollo del Proyecto de Investigación de Aula.

Nombres y Apellidos	Código Estudiantil
JAZMIN GABRIELA GELVEZ PEREZ	20131218737
NATALY LAZARO FUENTES	20131218290
DOLLYS AMALIA FLOREZ MENDOZA	20092212836

De manera respetuosa solicitamos su colaboración con la información requerida para el fortalecimiento del proyecto de investigación:

- Concedernos el permiso para realizarle una entrevista con el fin de analizar el alcance y efectividad de la administración pública municipal frente al fenómeno de empleo y actividades comerciales en la ciudad de Cúcuta.

Agradeciendo la colaboración prestada.

Atentamente,



Mg. GLADYS SHIRLEY RAMÍREZ VILLAMIZAR
 Directora Programa Académico de Derecho

Proyecto: Zúlay5



Avenida 3 No. 13-34 La Playa - Tel: (57+7) 582 7070 Fax: 571 2735

www.unisimoncucuta.edu.co / Cúcuta - Colombia

Carrera 54 No. 59-102 - Tels.: (57+5) 3444333 - 3441265 - 3686918 - Fax: (57+5) 3682892 - A.A. 50595
www.unisimonbolivar.edu.co / Barranquilla - Colombia

Anexo 3. Acta de Validación**ACTA DE VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS**

Los abogados **Dr. ROBINSON GUTIERREZ RODRIGUEZ** y, **Dra. LUDY ALEXANDRA MONTAÑEZ GELVEZ**, en su calidad de experto disciplinar, se permiten dejar constancia que una vez Evaluados los instrumentos, de la investigación que lleva por título: **INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN LA CIUDAD DE CUCUTA, EN EL PERIODO 2016-2019** de los estudiantes: **DOLLYS AMALIA FLOREZ MENDOZA, JAZMIN GABRIELA GELVEZ PEREZ, NATALY LAZARO FUENTES** del semestre 10DN de la Universidad Simón Bolívar, del Programa de Derecho, éstos son pertinentes, válidos y suficientes para recolectar la información requerida en el desarrollo de los objetivos investigativos.

Se validan como instrumentos de este proyecto:

1. **Matriz de Comparación**
2. **Matriz de análisis normativo**
3. **Entrevista**

En constancia se firma a los **12** días del mes de **septiembre** del **2017**.



Dra. LUDY ALEXANDRA MONTAÑEZ GELVEZ

TP. No. 103230

Experto Disciplinar



Dr. ROBINSON GUTIERREZ RODRIGUEZ

TP. No. 86368

Experto Disciplinar

