

**INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA
GENERACIÓN DE EMPLEO EN CUCUTA 2012-2015.**

**SHIRLEY YARITZA CONTRERAS BAUTISTA
JEFFREY DARIO ESTUPIÑAN GUTIERREZ
ELIZABETH RODRIGUEZ CACERES**



**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 2012-2015.**

Autores:

SHIRLEY YARITZA CONTRERAS BAUTISTA

JEFFREY DARIO ESTUPIÑAN GUTIERREZ

ELIZABETH RODRIGUEZ CACERES

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

Tutor

ANDREA AGUILAR BARRETO

Doctora

UNIVERSIDAD SIMÓN BOLÍVAR SEDE CUCUTA

PROGRAMA ACADÉMICO DE DERECHO

SAN JOSE DE CUCUTA

2017

Tabla de contenido

INTRODUCCION	8
1. PROBLEMA	13
1.1 Planteamiento del Problema	13
1.2 Formulación del Problema.....	15
1.3 Objetivos.....	15
1.3.1 Objetivo General	15
1.3.2 Objetivos Específicos	15
1.4 Justificación	16
2 MARCO REFERENCIAL	17
2.1 Antecedentes.....	17
2.2 Marco Teórico.....	20
2.3 Marco Contextual	21
2.4 Marco Legal.....	22
3 METODOLOGÍA	25
3.1 Paradigma de la Investigación	25
3.2 Enfoque de la Investigación.....	25
3.3 Diseño de la Investigación.....	26
3.4 Fuentes de la investigación.....	27
3.5 Técnicas e instrumentos de recolección de datos	28
3.6 Criterios para el análisis de la información	29

4. MATRIZ DE ANALISIS DOCUMENTAL	33
4.1 DESCRIPCIÓN	33
4.2 OBJETIVO	34
4.3. SECTORES DEL PILAR	35
4.4. DIAGNÓSTICO	35
5. INFORMALIDAD LABORAL.	39
5.3. ESTRATEGIAS.....	64
5.1.1 Sector Agropecuario.....	64
5.1.2 Minería	64
5.1.3 Turismo.....	64
5.1.4 Promoción del Desarrollo.....	65
6. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN	66
6.3. Resultados.....	66
6.3.1. Contexto legal de la generación de empleo en la ciudad de Cúcuta	66
6.3.2. Programas de generación de empleo en la administración municipal de Cúcuta	76
6.3.3. Efectividad de las políticas de desarrollo de empleo en la ciudad de Cúcuta	80
6.4. Discusión	85
7. CONCLUSIONES	90
8. RECOMENDACIONES	91
9. REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS	92

10. ANEXOS	95
10.1. Anexo 1. Categorización.....	95
10.2. Anexo 2. Formato de Instrumentos aplicados.....	96
10.3. Anexo 2.2.....	98
10.4. ENTREVISTA.....	99
10.5. Anexo 3. Acta de Validación.....	100

LISTA DE CUADROS

Cuadro 1. Elementos de la Investigación

5

AGRADECIMIENTOS

A Dios por iluminarme y darme el valor para no desfallecer en los diferentes obstáculos que se presentan en la etapa de estudio, por demostrarme su presencia en todos los momentos de mi vida. A mis padres y hermanos por su amor y apoyo por la paciencia e incondicionalidad en mi vida, la cual que me ayudan hacer cada día un ejemplo de superación, los amo..

Esto es para ustedes y demás familiares y amigos que a lo largo de esta etapa, han estado ahí, gracias por sus palabras de ánimo, por una mirada, un consejo, hoy concluyo una meta que me llena de mucha satisfacción.

SHIRLEY YARITZA CONTRERAS BAUTISTA

Agradezco a Dios en primer lugar por la fortaleza que me ha brindado a lo largo de mi vida y de mi carrera universitaria, por darme sabiduría y entendimiento. A mi madre porque gracias a que es una guerrera logró sacar adelante a mis hermanos junto conmigo, por su apoyo incondicional, su compañía en los momentos de dificultad, por su amor infinito y todas sus oraciones.

A demás familiares, amigos, compañeros de pregrado agradezco su acompañamiento, sus palabras de aliento y su apoyo en el transcurrir de esta etapa.

ELIZABETH RODRIGUEZ CACERES

Agradeciendo a Dios por ser mi guía, a mis padres por su gran apoyo y acompañamiento en este arduo trascender y la motivación que me enfundaron para ser un gran profesional, a mi hija que es el pilar de mi vida, ella es la motivación para lograr ser un ejemplo de superación y apoyo su caminar, a mis compañeras de proyecto de investigación por su apoyo, paciencia y constancia, ya que sin su ayuda no hubiese sido posible sacar adelante esta meta.

JEFFREY DARIO ESTUPIÑAN GUTIERREZ

INTRODUCCION

Keynes (2007) decía que “sabiendo que nuestro propio criterio no tiene valor, tratamos de apoyarnos en el juicio del resto del mundo que de pronto está mejor informado. Esto es, tratamos de conformarnos con el comportamiento de la mayoría o del promedio. La psicología de una sociedad de individuos, cada uno de los cuales se está esforzando por copiar a los otros, nos lleva a lo que podríamos llamar juicio convencional”.

Este juicio convencional conlleva severas consecuencias, tales como la mala toma de decisiones, la indebida generalización, la incapacidad de comprender el estado actual, entre otras. Desmitificar este pensamiento es posible única y exclusivamente con un proceso individual y continuo de autoaprendizaje, la capacidad de aprender de las diferentes circunstancias y de adaptar los conocimientos a las necesidades actuales; esa habilidad puede ser contraída solo a través de la investigación.

En el tema de las políticas públicas en materia de mejora de condiciones laborales está ocurriendo exactamente lo que Keynes denomina juicio convencional. Es importante destacar que los programas, planes y actividades desarrolladas para la promoción del empleo, suelen carecer de personificación y por ende de efectividad. Keynes (2008) además de pintar el panorama de lo que provoca esta clase de pensamiento, advierte que es fundamental reconocer no sólo el presente, sino lo que ha pasado a lo largo de la historia para poder tomar una decisión correcta a la hora de tomar una decisión, “Asumimos que el presente es una guía mucho más útil al futuro que lo que una cándida examinación de la pasada experiencia ha mostrado ser hasta ahora. En otras palabras, ignoramos ampliamente el panorama de cambios futuros de la característica actual sobre los cuales realmente no sabemos nada.”

Bajo este entendido, se hace primordial entrar a estudiar lo que es el origen del derecho al trabajo decente, y empezar a reconocer el proceso evolutivo de la garantía estatal colombiana con respecto al mismo. El trabajo decente como concepto empezó a ser usado en junio de 1999 cuando el director general de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), Juan Somavia, presentó su primer reporte a la Conferencia Internacional del Trabajo (OIT, 1999).

En esa oportunidad, el director general señaló que el mundo se encontraba en un período de adaptación a una economía naciente, caracterizada por el surgimiento de modelos inequitativos de distribución de las riquezas, y que a raíz de la creciente desigualdad aquel era un período de inestabilidad. Teniendo en consideración ese contexto general, planteó que la orientación política, técnica y orgánica de la OIT tendría que adaptarse a los nuevos retos, y ese giro estratégico consistiría, justamente, en adoptar como objetivo principal la promoción del trabajo decente.

Para referirse al nuevo objetivo que guiaría la acción de la organización, el director general usó las siguientes palabras: “Actualmente, la finalidad primordial de la OIT es promover oportunidades para que los hombres y las mujeres puedan conseguir un trabajo decente y productivo en condiciones de libertad, equidad, seguridad y dignidad humana” (OIT, 1999).

Y agregó que para cumplir con ese propósito era necesario trabajar sobre cuatro objetivos estratégicos: 1. Las oportunidades de empleo e ingresos 2. La promoción de los derechos fundamentales en el trabajo 3. La protección social 4. El diálogo social

En ese primer momento, el concepto de trabajo decente se integró alrededor de la idea de promoción de oportunidades de empleo productivo tanto para hombres como para mujeres, pero no pensando en cualquier empleo productivo, sino en el que se ajustara a ciertas condiciones de calidad y respeto por el diálogo social y los derechos de los trabajadores. A partir de esa formulación inicial la OIT se ha embarcado en la realización de múltiples estudios con diferentes propósitos, como por ejemplo el de lograr una mayor elaboración conceptual del trabajo decente, hacer más operativa la noción (a través de la elaboración de indicadores) y contrastar la realidad del trabajo en los diferentes países con los propósitos del concepto (por medio de la utilización de los indicadores y de la evaluación de las políticas que buscan alcanzar la decencia en el trabajo).

En los últimos años se ha creado un fuerte consenso a nivel mundial en torno a la idea de que la generación de trabajo decente es un poderoso instrumento para afrontar la crisis mundial, reducir la pobreza, la desigualdad y consolidar una globalización más justa y equitativa (OIT, 2008; 2009; CEPAL, 2008).

De igual manera un creciente número de investigadores ha reconocido que la generación de empleo de calidad constituye la forma más eficaz de hacer política social (Stallings y Weller, 2001; Stiglitz, 2009; Tokman, 2008; Botero y Cavallo, 2010). Y adicionalmente, al menos en Colombia, el tema de la generación de empleo ha recuperado un lugar central entre las prioridades políticas y en la discusión pública. Al respecto, se puede mencionar que el eje principal de la estrategia electoral del presidente Juan Manuel Santos fue el tema del empleo. Una de sus promesas de campaña fue la de crear, durante sus 4 años de gobierno, 2.4 millones de empleo y lograr la formalización de 500 mil más. Adicionalmente su fórmula presidencial Angelino Garzón proviene del mundo sindical y ha trabajado durante años el tema de los derechos laborales.

Actualmente, la incorporación de un amplio catálogo de derechos y garantías laborales en los principales instrumentos de derechos humanos y en las normas internacionales del trabajo de la OIT hace imperiosa la necesidad de asumir políticas laborales orientadas a cumplir las obligaciones del Estado colombiano en esta materia. Pero además, la credibilidad del país en los mercados financieros internacionales y la posibilidad de negociar tratados comerciales con otras naciones está cada vez más condicionada a que los trabajadores y trabajadoras colombianos gocen plenamente de sus derechos laborales.

El ejemplo más palpable de la manera como el cumplimiento de los derechos laborales se está convirtiendo en un requisito para la negociación de tratados comerciales lo constituye el acuerdo que debió firmar el presidente Juan Manuel Santos en Washington para que el presidente de Estados Unidos, Barack Obama, y el Partido Demócrata se comprometieran a impulsar la aprobación en el Congreso norteamericano del Tratado de Libre Comercio con Colombia. Este hecho sin antecedentes representa un ejemplo de los nuevos mecanismos a través de los cuales los países desarrollados pueden condicionar la política de los países en desarrollo. Para este caso en concreto muestra cómo la presión de un agente de la comunidad internacional puede propiciar reformas internas protectoras de los derechos humanos que no han sido capaces de efectuar ni el poder legislativo ni el ejecutivo en Colombia.

Por lo tanto, la necesidad de asumir políticas integrales en este tema constituye hoy en día no solo una obligación jurídica y moral, sino un requisito para que el Estado gane

legitimidad ante la comunidad internacional, amplíe las posibilidades comerciales del país, logre un acceso más favorable a los mercados financieros internacionales y reciba apoyo de las instituciones multilaterales (Eber y Posthuma, 2010a, 2010b).

Implementar políticas laborales integrales en Colombia no solamente resulta necesario sino también urgente. América Latina experimentó en el período 2003-2008 una fase de crecimiento sostenido gracias al aumento de los precios internacionales de sus principales productos de exportación y a las condiciones excepcionalmente favorables que los países de la región encontraron para acceder a los mercados financieros internacionales (Ocampo, 2007).

La crisis mundial interrumpió la dinámica de crecimiento de la región, pero la acumulación de reservas y la inexistencia de graves desequilibrios macroeconómicos permitieron a los países asumir políticas anti-cíclicas que, sumadas al impulso de la demanda de bienes de los países asiáticos, han ubicado a las economías latinoamericanas prontamente en la senda de la recuperación (CEPAL, 2011). Con excepción de Colombia, en los períodos antes y después de la crisis, todos los países suramericanos lograron reducir sus tasas de desempleo a niveles inferiores al 10% (CEPAL-OIT, 2010).

Igualmente, para el año 2007 la informalidad laboral en el país se ubicó en niveles del 61.4%, 3 puntos porcentuales por encima del promedio latinoamericano (OIT, 2009b; Pág. 19). Todo esto pese a que Colombia tuvo una tasa promedio de crecimiento anual de 5.9% en el período 2003-2007, la más alta de la región después de Perú (Fedesarrollo, 2010).

Una síntesis de las aproximaciones metodológicas que se han utilizado para medir la calidad del empleo en América Latina, y las discusiones conceptuales sobre estas mediciones, es la desarrollada por Weller y Roethlisberger (2011).

Para el caso colombiano, se han construido índices de calidad del empleo basados en información sobre el ingreso, el tipo de contrato, la afiliación a seguridad social y las horas trabajadas. Mora y Ulloa (2011), con base en datos de la Gran Encuesta Integrada de Hogares para el segundo semestre de 2009, y utilizando la metodología de Farné (2003), estiman que el indicador de calidad del empleo, tanto para asalariados como para

independientes, se encuentra entre 46 y 48 sobre un puntaje máximo de 100, siendo menor al nivel a partir del cual la calidad del empleo puede considerarse como satisfactoria (60).

Según el estudio, “el 64.2% de los trabajadores se encuentra en empleos de baja calidad, el 24.23% en empleos de media y el 11.51% de los trabajadores se encuentra en empleos de alta calidad. Al analizar el comportamiento por ciudades, se encuentra que Bogotá, Medellín y Manizales presentan en promedio una mejor calidad del trabajo”. En cambio los peores resultados se presentan en Montería y Cúcuta.

Por todas estas razones, se ha vuelto indispensable realizar un estudio en profundidad de las condiciones actuales de políticas públicas de empleo en la ciudad de Cúcuta.

1. PROBLEMA

1.1 Planteamiento del Problema

De acuerdo con el informe de la Cámara de comercio de mercado laboral (2015) la ciudad de Cúcuta por décadas se ha dedicado a la comercialización de manufacturas a la población venezolana que visitaba la ciudad, dejando de lado la industria por fortalecer la comercialización, pero cuando se detuvo el flujo de venezolanos, se despidió una gran cantidad de vendedores, los cuales no encontraron ofertas laborales en el comercio interno de la ciudad, Debido a la posición de frontera de la ciudad, esta recibe constantemente una población flotante de Venezolanos tratando de encontrar una mejor oportunidad laboral, por lo cual han empezado a tomar a menor costos laborales del mercado laboral, empeorando la situación laboral para los residentes de la ciudad, convirtiéndose en una problemática para ambos países, ya que el desempleo y la violencia se hacen presentes en ambos lados de la frontera.

Actualmente como política nacional se tiene la generación de empleo a través de la promoción de la construcción de empresa propia, por ello se encuentra una gran cantidad de beneficios tributarios y administrativos para aquellos que deseen emprender, pero debido a la falta de industria en la ciudad no hay oportunidades reales para el número de postulaciones que hay actualmente, haciendo que la mayoría se refugie en el informalismo como medio de subsistencia. 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 las 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 año 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.

1.2 Formulación del Problema

¿Qué alcances han tenido las políticas municipales para el desarrollo del trabajo en la ciudad de Cúcuta y su incidencia en la vida de los ciudadanos en el 2012- 2015?

1.3 Objetivos

1.3.1 Objetivo General

Analizar las acciones tomadas por la administración municipal de Cúcuta para la generación de empleo formal en los periodos 2012, 2013, 2014 y 2015

1.3.2 Objetivos Específicos

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

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

Estudiar programas en planificación para el desarrollo de empleo en la ciudad.

1.4 Justificación

La importancia de esta investigación radica en lograr identificar dónde están los principales factores que no permiten lograr un impacto destacable en la disminución del desempleo en Cúcuta, pues tradicionalmente el comercio ha sido el principal generador de puestos de trabajo en la ciudad, sin embargo la dinámica de la política ha dejado al descubierto las falencias que existen para lograr ser auto sostenibles económicamente, que garanticen una estabilidad laboral ; La administración municipal de tiene como fin último gestionar los recursos y tomar las decisiones necesarias para lograr la satisfacción de las necesidades de los ciudadanos, pero el enfoque de esta administración para la generación de empleos dignos carece de políticas claras que permitan atacar esta problemática y que permita plantear soluciones que conlleve a la erradicación del desempleo y la informalidad en la ciudad de Cúcuta.

Las políticas públicas del municipio son la carta ruta de navegación de la población, estas serán las que guíen los lineamientos del desarrollo de la ciudad y sus habitantes, por ello es fundamental entender que la situación actual de la ciudad obedece a fenómenos externos de la misma, está en su vez debe iniciar desde este entendido las acciones necesarias para tratar de mitigar las consecuencias y problemáticas que afronta la ciudad, es por ello fundamental entender el comportamiento político de los gobernantes de la ciudad, siendo pertinente analizar aquellos que afrontan las épocas de crisis, el cual fue un cambio en el lineamientos de maquinarias políticas tradicionales generando cambios en la forma de dirigir y la inclusión de nuevas políticas sociales del burgomaestre de turno, dignas de reconocimiento y análisis en la búsqueda de la realización de su continuidad.

2 MARCO REFERENCIAL

2.1 Antecedentes

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

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

La tercerización de las estructuras económicas regionales en Colombia de 2007.

En el ámbito Nacional Jaime Bonet y su obra La tercerización de las estructuras económicas regionales en Colombia de 2007, La finalidad de este trabajo de investigación es identificar las actividades terciarias del PIB en las regiones colombianas, identificando una correlación entre la generación de empleo y el desarrollo regional de actividades terciarias, buscando como objetivos identificar las regiones Colombianas que han aumentado la generación de empleo con la implementación y desarrollo de actividades terciarias, encontrando como resultados de la categorización del proceso de tercerización en las regiones colombianas, encontrando que el sector minero ha desarrollado el crecimiento de algunas regiones desplazando el desarrollo de actividades terciarias en estas regiones, y como aquellas regiones donde hay una participación de tercerización de servicios ha ido generando constantemente ofertas laborales para sus residentes y siendo relevante ya que la presente investigación es relevante para el proyecto, ya que evidencia un caso de desarrollo laboral en Colombia, generando pautas para la aplicación de políticas locales en pro de la generación de empleo regional

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.

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 solución está ligada a la idea de que el empleo depende de lo que las empresas necesitan producir, y su nivel de producción, a su vez, depende de lo que piensan comprar los ciudadanos y las empresas: 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, queriendo decir con esto que el pueblo es por

naturaleza atrayente ya que el discurso arrastra la masa, pero desde que este no sea coherente perderá valor, por ello el gobernante debe entender la necesidad real del pueblo

Para Adam Smith (1723-1790) definía que: “el empleo o pleno empleo, estaba determinado por la variación de los salarios, tratando de decir: que cuando los salarios eran altos se genera desempleo, y cuando existían variaciones del salario (bajos) se estaría llegando aún pleno empleo, porque se aumenta la población en ocupación. En pocas palabras el empleo estaba determinado por la variación de los salarios” (Teoría del empleo y el desempleo. Consideraciones para el caso colombiano).

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.

El periodo de estudio comprendió los años 2012, 2013, 2014 y 2015. 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 encuentra, 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 2012, 2013, 2014 y 2015, 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 describirá 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 se va 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 descubre 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, se puede advertir que necesita un número mayor de participantes u otras personas que al principio no estaban contempladas, lo cual modifica la muestra concebida originalmente. O bien, que se debe analizar otra clase de datos no considerados al inicio del estudio. 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 que 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.” (pág. 7)

3.4 Fuentes de la investigación

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 2012, 2013, 2014 y 2015, 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 2012, 2013, 2014 y 2015 que, como ya se mencionó, no fue resuelta por ningún trabajador.

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.

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 2012-2015, convirtiéndose así en el único instrumento aplicado exitosamente y que consolidó la totalidad de la investigación.

Fichas y matrices de análisis documental con base en el plan de desarrollo municipal de Cúcuta durante el periodo 2012-2015, compuestas por una serie de celdas que permiten identificar la información esencial de dicho documento, así como facilitar su análisis.

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 DONAMARIS RAMIREZ-PARIS LOBO

FICHA 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
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	Artículo 1º Colombia es un estado social de derecho organizado en	Desarrollar las políticas de empleo	El Estado, El presidente, los

	Colombia	<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>como 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</p>	<p>Con esta disposición el legislador pretendió iniciar la vida laboral, en especial</p>	<p>Alcaldía, Cámara de Comercio, Entidad recaudadora de</p>

		etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse	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	impuestos
2016	Ley 1780 de 2016	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.	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	Alcaldía, Cámara de Comercio, entidades territoriales

INTERVENCIÓN DE LA ADMINISTRACIÓN MUNICIPAL FRENTE A LA GENERACIÓN DE EMPLEO EN CUCUTA, EN LA ADMINISTRACIÓN DEL ALCALDE DONAMARIS RAMÍREZ-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.

	Acto Administrativo
Fecha del acto administrativo	19 de junio de 2012, Acuerdo 026
Funcionario que lo expide	Concejo de Cúcuta a solicitud del alcalde
Motivación del Acto	Plan de gobierno del alcalde Donamaris Ramirez Pariz POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA Y ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO 2.012-2015, "Cúcuta para grandes cosas"
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 la 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.

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

4. MATRIZ DE ANALISIS DOCUMENTAL

PILAR 5: TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA
4.1 DESCRIPCIÓN
<p>El Pilar Transformación Productiva es uno de los más importantes que se han considerado en la construcción del Plan Municipal de Desarrollo 2012 - 2015 "Cúcuta Para Grandes Cosas", cuando existen muchos problemas económicos y sociales juntos, hasta el punto de mostrar prácticamente hechos de una simple crisis, sino de una delicada recesión no solo que se manifiesta en la ciudad, también en el Área Metropolitana de Cúcuta y en el Departamento Norte de Santander.</p> <p>A lo largo de la historia doméstica y por razones de la vecindad en que se halla ubicada la municipalidad, muy estratégica por cierto, ya que somos una metrópoli fronteriza en toda Latinoamérica que une dos países hermanos, como lo son la República Bolivariana de Venezuela y la República de Colombia, la ciudad San José de Cúcuta ha permitido que no solo que las relaciones binacionales sino los intercambios comerciales se ejecuten de manera importante, para beneficio económico de las dos naciones, de las sociedades y de las personas en particular.</p> <p>En vista de esta situación de crisis llena de muchas dificultades como es lógico, deben aparecer las personas y las instituciones que trabajen de manera mancomunada y proactivamente para diseñar y aplicar las políticas, los planes, programas, proyectos y las metas que permitan tanto en el corto, mediano y largo plazo ciertos beneficios y cambios de crecimiento y desarrollo armónico para lograr una ciudad y región más competitiva y un mejor nivel de vida a su población de manera generalizada. Es imperativo decir que se va estructurar un trabajo de manera organizada, tomando los sectores económicos de forma técnica, es decir el sector primario, compuesto por el agropecuario, minero; seguidamente</p>

el sector secundario conformado por la industria y en tercer lugar el sector terciario que se compone por los diversos servicios como el turismo, hotelería, gastronomía y el comercio entre otros.

En este marco de ideas se busca la operación y la participación del importante sector público, y básico de la empresa privada y la clave ayuda comunitaria para hacer realidad este conjunto de elementos de la planificación moderna, donde prima la gestión y financiación de las diversas inversiones con recursos municipales, algunos provenientes del Departamento Norte de Santander y otros que la Nación deberá garantizar indudablemente, además algunos provenientes del sector privado y de la financiación externa y de la cooperación internacional.

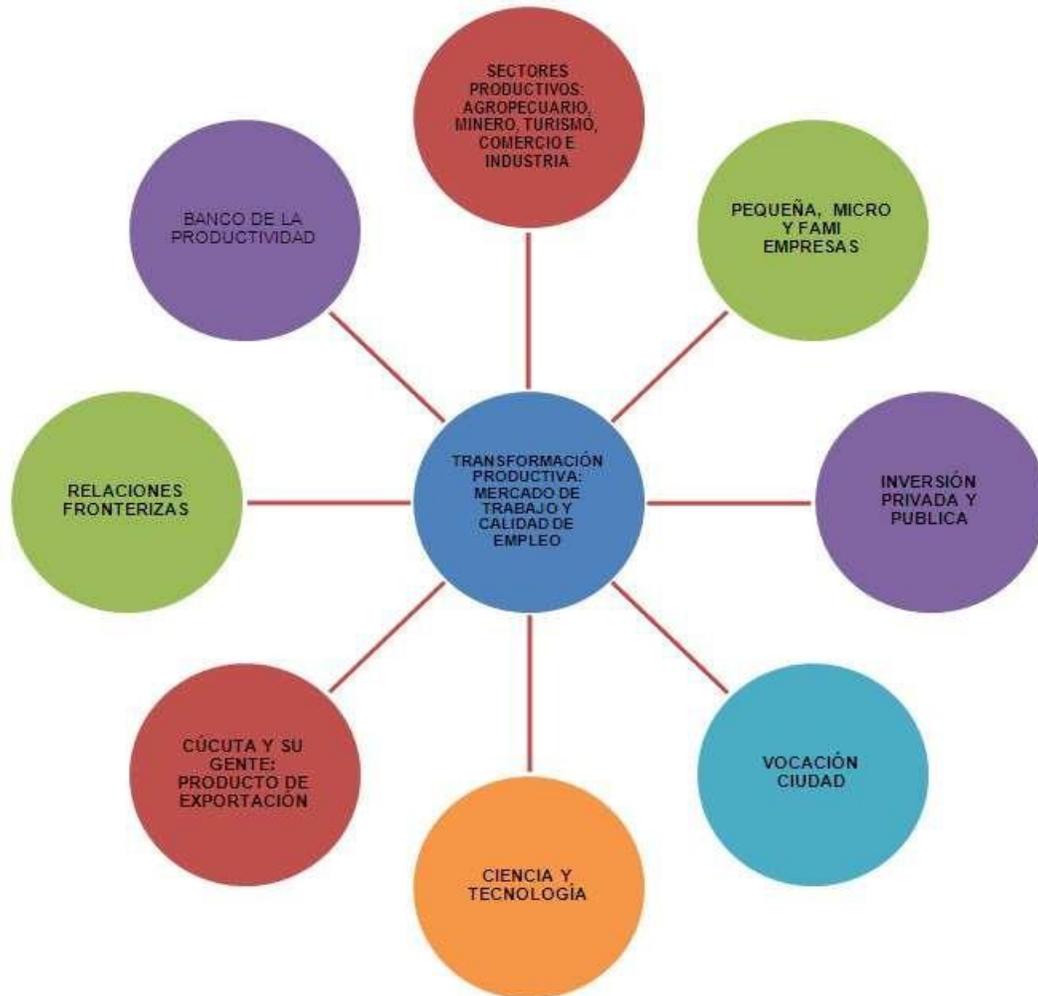
4.2 OBJETIVO

Permitir que con la acción del Gobierno Local, la gestión y apoyo del Gobierno Departamental y Nacional, además del empuje propio de nuestras gentes, nos convirtamos en centro de acción estratégica y proactiva con una ejecución de recursos y la vinculación de la empresa privada y de los gremios de la producción, permitir que a los cucuteños se les facilite gozar de una mejor calidad de vida, podamos tener esa ciudad y esa zona rural que soñamos que es la Ciudad de Cúcuta, incluyente, desarrollada y fructífera.

Se pretende posicionar la economía de la ciudad y de la región en el contexto nacional e internacional, tomando como punto de partida las apuestas de la Agenda Interna de Competitividad, y como es lógico basado en la innovación, el desarrollo científico y tecnológico y llegando a la cultura de la asociatividad, como marco de la participación, garantía de una sociedad equitativa, justa e incluyente.

Lo que se pretende con estas ejecutorias programáticas e integrales que nos permitan tener esa ciudad que soñamos como es la *Cúcuta Para Grandes Cosas*.

4.3.SECTORES DEL PILAR



4.4. DIAGNÓSTICO

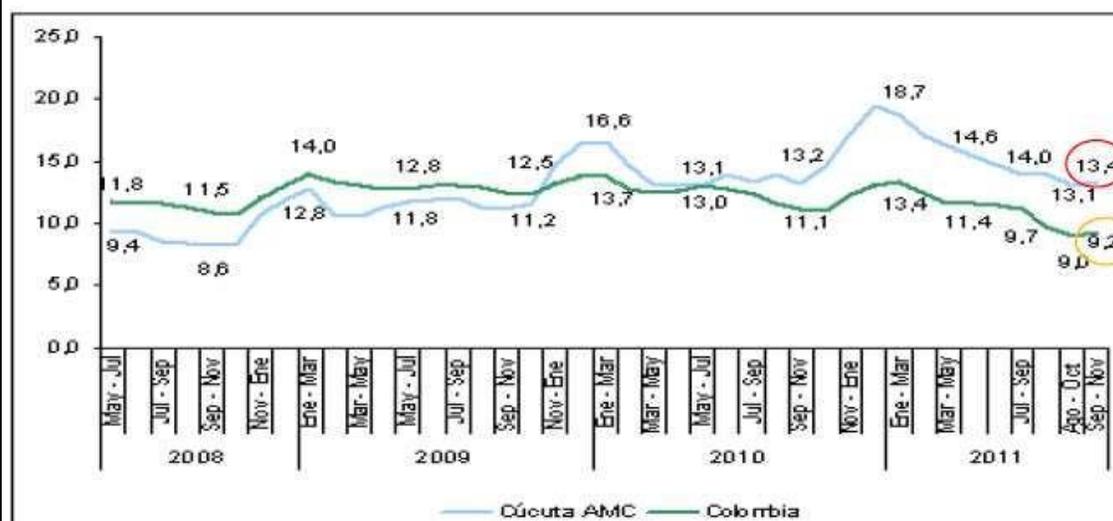
La ciudad en los últimos años ha mostrado una realidad bastante preocupante por una parálisis y signos de desaceleración del aparato productivo, que han nos han ubicado en una de las zonas o Áreas Metropolitanas según las estadísticas del DANE como la de mayor desempleo y un gran ejercicio de informalidad.

A continuación, se ofrece a manera de diagnóstico, el estudio realizado con estadísticas y gráficos recientes del DANE y de la Cámara de Comercio de Cúcuta recientes, es decir al

año 2011, que se ha denominado Análisis Económico Regional, que por razones de la recopilación de las cifras se hace en el Área Metropolitana de Cúcuta básicamente.

Aquí se reflejan las variables macroeconómicas de la región y que fueron los elementos que impactaron de una u otra manera la vida económica y social de la ciudad y la región, en un año que se inicia con un nuevo Plan Nacional de desarrollo “PROSPERIDAD PARA TODOS” del gobierno nacional, dirigido por Juan Manuel Santos, para el periodo 2010-2014. También se registró el fenómeno observado por la fuerte ola invernal que incidió de manera sensible en todo las actividades socioeconómicas, de la misma manera como se dieron las buenas bases que en materia política consiguieron los mandatarios de Colombia y de Venezuela, respectivamente, en un excelente momento dado la ruptura de relaciones binacionales del Presidente Hugo Rafael Chávez Frías con el anterior gobierno colombiano, rompimiento que produjo para la zona de frontera mucho daño tanto en lo económico, básicamente en lo comercial como en las relaciones conexas.

Figura 63. Mercado Laboral de Cúcuta y su Área Metropolitana (AMC) Tasa de Desempleo Cúcuta y Colombia (2008 - 2011)



Fuente: DANE y Gráfica de la Cámara de Comercio de Cúcuta

Tamaño de la población. La población total, PT, del Área Metropolitana de Cúcuta

(AMC), asciende aproximadamente a las 776 mil personas aproximadas, de los cuales 603 mil aproximados corresponde a la población en edad de trabajar, PET, y 401 mil aproximados son la población económicamente activa, PEA, de estos hay 348 mil ocupados, O, y 54 mil aproximados son desocupados, D.

En el primer trimestre del año 2011, la ciudad y su AMC marcó una histórica tasa de desempleo, esta fue de 18,7%, muy por encima de la media nacional que fue de 13,4%, una cifra muy preocupante. Este índice del 18,7% al compararlo con el fin del año 2010, que fue de 14,4%, nos indicaba nuestra economía regional presentaba problemas sociales y de crecimiento, había un ambiente de mucha incertidumbre ya que la ola invernal arreciaba en todo el Departamento Norte de Santander y especialmente a la ciudad de Cúcuta, epicentro comercial y productivo.

El comportamiento laboral del año, es decir en desempleo, que inició con un índice alto, este fue mostrando mejores datos con el avance de los meses, al final se logró bajar de 18,7% a 13,4% al periodo septiembre - noviembre 2011, aunque igual al compararlo con el año anterior y se ubicó en el 13,2%.

La concentración de la masa laboral se ubica en el sector terciario de la economía representado en comercio, hoteles y restaurantes con 128 mil personas aproximadas son ocupados, en segundo renglón lo ocupa los servicios sociales con 71 mil personas aproximados y le sigue la industria manufacturera con 59 mil personas aproximadas empleados aquí.

Es importante resaltar que durante el trimestre septiembre - noviembre del año 2011 la ciudad ocupó la posición número 7, siendo Popayán la que más desempleo reflejó, con una tasa de 16,6%. El país, en materia de empleo logró un gran repunte al llegar a una tasa de un dígito del orden del 9,2%, pero muy pocas ciudades alcanzaron este guarismo y Cúcuta no fue la excepción.

Tabla 63. Ocupación ± Desocupación

NIVEL DE INGRESOS	2008	2009	2010
Población económicamente activa (PEA)	343.000	361.000	370.000(6*)
Población Ocupada (PO)	312.000	321.000	322.000(6*)
Población desocupada (PD)	32.000	40.000	52.000(6*)
Tasa de desempleo (TD)	9,20%	11,00%	14%(6*)
Tasa de ocupación (TO)	55,20%	55,70%	52,5% (6**)

Fuente: DANE * son aproximados

En esta tabla se muestran las cifras correspondientes a los años 2008, 2009 y 2010, de Cúcuta, donde se constata el crecimiento en la desocupación de forma alarmante.

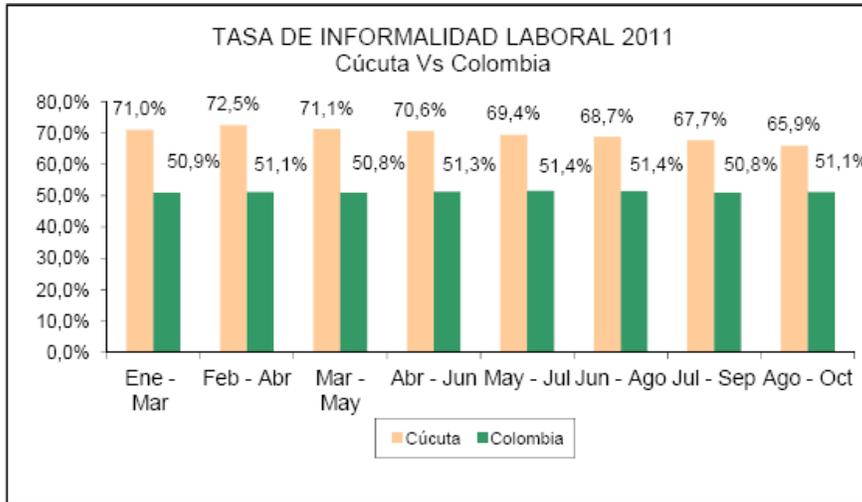
Se espera que en el año 2012 y los siguientes, con el apoyo del Gobierno Nacional y del Departamental, que también inicia periodo, se busque mejorar la situación en cuanto al desempleo, si se tiene en cuenta la realización de proyectos importantes como son los del transporte masivo y el plan de vivienda para Cúcuta de construir y gestionar la solución de 20 mil viviendas en el cuatrienio.

Así mismo se alimenta este deseo de recuperación con el giro de las regalías al departamento Norte de Santander y al Municipio, que llegarán en el orden de los 200 mil millones para el 2012, y se logre menguar esta cifra de desempleo por lo menos a los 11,5% que se registró en el año 2008 a mediados de Julio. Este incremento significaría una ocupación adicional de 10 mil empleos. Finalmente, este índice de desempleo (13,4%) se traduce en un masivo de 54 mil personas aproximadamente, luchando por ocupar un trabajo digno en una ciudad golpeada por la informalidad y que llegó al final del año con

un índice del 65,6%, siendo la segunda ciudad más informal de Colombia.

5. INFORMALIDAD LABORAL.

Figura 64. Tasa de informalidad laboral 2011



Fuente: DANE y Gráfica Cámara de Comercio de Cúcuta

La informalidad laboral en Colombia mantuvo un índice del orden del 51,1% a lo largo del 2011. En Cúcuta y su AMC, la informalidad laboral marcó registros altísimos, en enero fue de 71% y el trimestre Agosto-octubre marco el 65,9%, siendo la segunda ciudad más informal del país después de Montería.

La informalidad laboral la definen como la carencia de afiliación a los sistemas de salud y pensión a través del trabajo formal como lo define la ley, en Cúcuta, este segmento de informalidad laboral se puede apreciar en la tabla siguiente.

Tabla 64. Registros de informalidad laboral. (Cifras en miles de personas)

Cúcuta	Ene - Mar	Feb - Abr	Mar - May	Abr - Jun	May - Jul	Jun - Ago	Jul - Sep	Ago - Oct
Ocupados	319	329	330	328	331	333	329	340
Formales	93	91	95	97	101	104	106	116
Informales	227	238	235	232	229	229	223	224

Fuente: DANE y Cámara de Comercio de Cúcuta

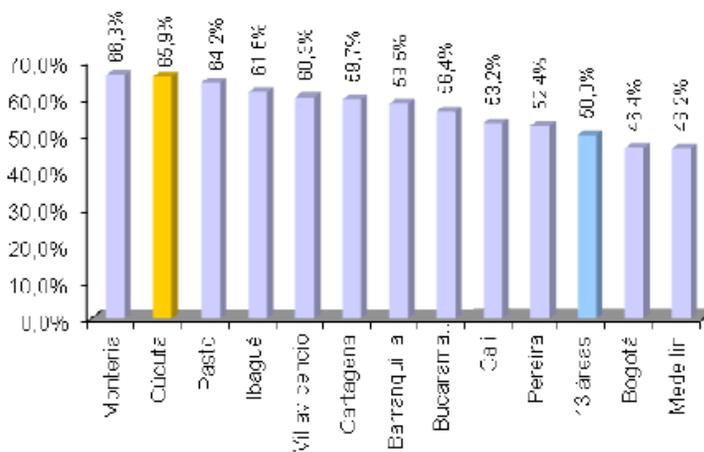
También se aprecia como la ciudad se ve afectada por este básico índice que impacta la competitividad y la productividad de la región y del país, así sea mínimamente. De los 340 mil empleados ocupados aproximados que registra el DANE, 116 mil aproximados son formales, que solo es el 33,52%, es decir están cumpliendo las empresas con su responsabilidad y 224 mil aproximados se encuentran en la informalidad laboral y representan el 65,88% del total.

Se puede mencionar que la Ley 1429 de 2010, ha sido un instrumento favorable de formalización empresarial, 7.281 empresas se han formalizado en la Cámara de Comercio de Cúcuta, en lo corrido del año, esto representa el 3,44% del país, que ha formalizado un total de 221.626, mientras que, por ciudades, Bogotá el 32,5%, Medellín el 5,96%, Bucaramanga el 5,2 % y Cali el 5,03%.

Figura 65. Tasa de informalidad laboral por ciudades de Colombia 2011

Fuente: DANE y Cámara de Comercio de Cúcuta

TASA DE INFORMALIDAD LABORAL POR CIUDAD Trimestre Ago - Oct 2011



Fuente: DANE

La informalidad empresarial, según el informe nacional de competitividad se refiere al conjunto de actividades económicas que se desarrollan cumpliendo las normas comerciales, laborales y tributarias. Esta informalidad empresarial se aprecia diariamente en los espacios y andenes de la ciudad, vendedores ambulantes por doquier invaden la movilidad peatonal. En Cúcuta y su Área Metropolitana como zona de frontera, existen algunos productos que tienen ventajas, los que se comercializan de manera informal en las vías, andenes y espacios públicos, afectando todos los índices de empleo, impuestos, registros comerciales y un alto desequilibrio social que se refleja en una urbe con dificultades de desarrollo industrial y red de tercerización.

Inflación. Este importante indicador mide la fluctuación de capacidad de compra, la que estuvo por fuera del rango proyectado por el Banco de la República, que lo proyectó entre el 2 y el 4 %, no sobra decir que esta entidad es la encargada del manejo de la política monetaria, cambiaria y crediticia del país.

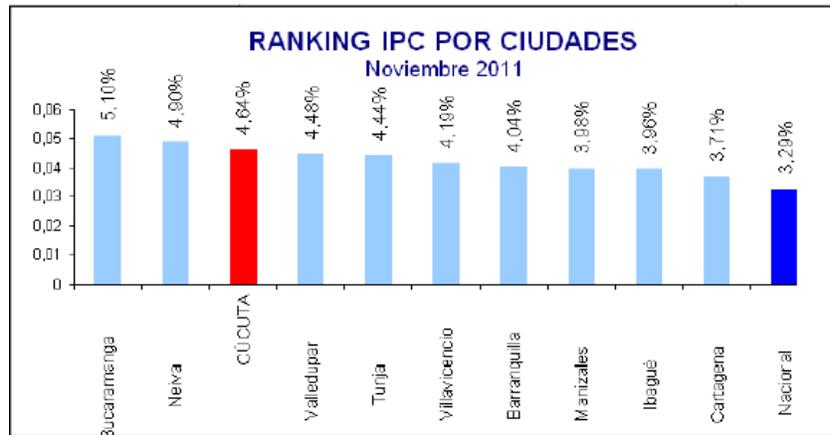
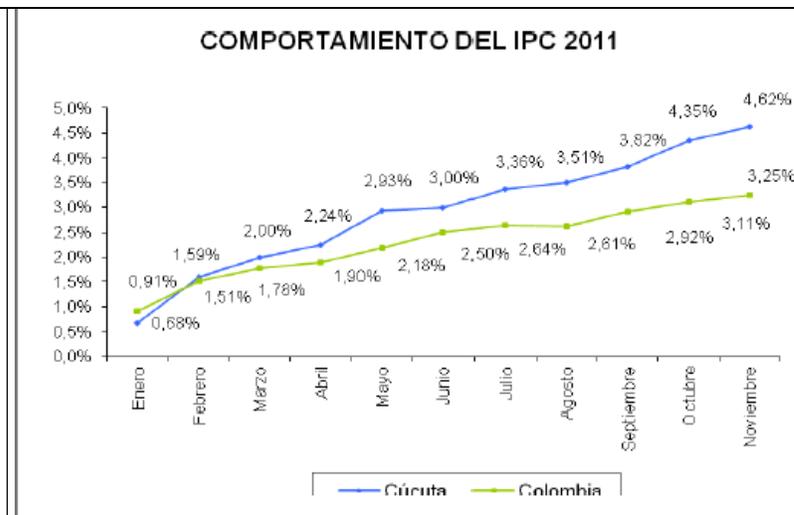


Figura 66. IPC por ciudades 2011

Fuente: DANE

A noviembre la tasa de inflación en la frontera cerró en el 4,64%, mientras que el índice nacional fue de 3,9%, esto significa que la ciudad estuvo por encima en 1,35 puntos porcentuales, que dice que es una zona costosa con relación al promedio nacional. Es importante mencionar que factores como la ola invernal, transporte y vías dañadas, se toman como hechos que incidieron en el costo de vida de los habitantes de la zona de frontera.

Figura 67. Comportamiento del IPC de Cúcuta y Nacional 2011



Fuente: DANE

Se tiene que el IPC regional, frente al índice Nacional fue diferencial a lo largo del año 2011, como se ha mencionado que diversos sectores fueron afectados por la ola invernal y la consecuencia fue directa sobre los precios, ya que se incrementaba los fletes debido a los largos trayectos que tenían que realizar los transportadores para abastecer el mercado de consumo local.

A pesar del aislamiento del departamento con el interior del país, se puede decir que algunos productos del mercado venezolano favorecieron los bolsillos del consumidor cucuteño, esto debido al diferencial cambiario que se maneja en la frontera.

En relación a la moneda venezolana, el Bolívar fuerte cierra el año prácticamente a 0,21 centavos para la compra y $0,22 \pm 0,23$ centavos para la venta, este cambio de pesos a Bolívares da capacidad de compra a los cucuteños, pues al convertir un peso a bolívar la relación es de 1 a 4, pero al consumidor que proviene de Venezuela, relación que no les favorece ya que por la compra de cada Peso deben gastar arriba de 4 o 5 Bolívares Fuertes, esta es una de las razones que consumidor venezolano se les encarece los productos colombianos.

Un dato importante para el 2012, el pronóstico de la meta de inflación del 2012 para el Banco República es de 3%.

Mercado Internacional. El movimiento exportador regional total en el año 2010 cerró con US 286.4 millones de dólares, cifra muy por debajo de los 736 millones de dólares movidos en el 2009. A Venezuela, referente por la crisis binacional Uribe -Chávez, en el 2010 se exportaron US 68,8 millones de dólares contra los US 620,8 millones de dólares del 2009.

Por otras razones la tendencia es descendente de la curva del mercado exportador del Departamento y básicamente Cúcuta, ciudad centro importante para el comercio exterior del país.

En lo corrido del año 2011, enero - agosto, la actividad mercantil internacional llegó a los US 210,4 millones de dólares, incluyendo exportaciones tradicionales y no tradicionales, esto significa un 54% de crecimiento comparado con el 2010 al mismo periodo que fueron de US 136,7 millones de dólares, pero lejos de las exportaciones del mismo periodo del 2009 que alcanzaban los 620.8 millones.

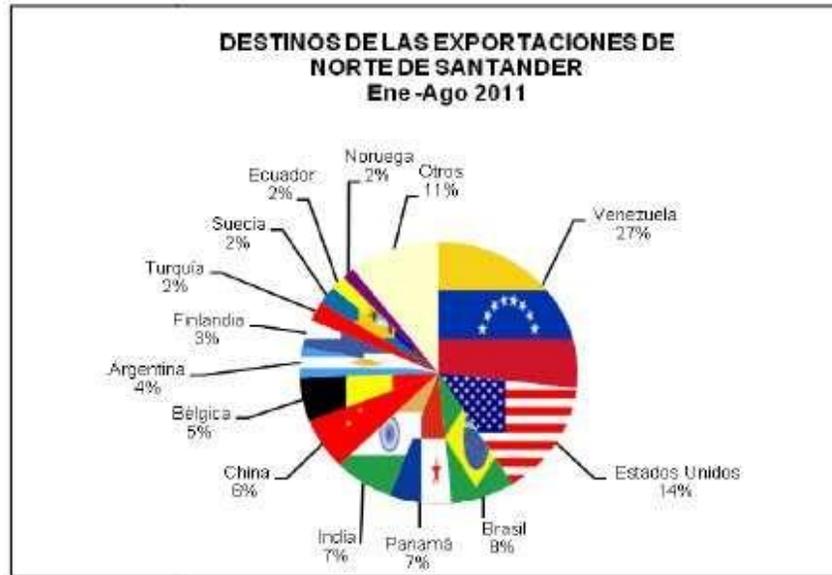
Figura 68. Exportaciones de Norte de Santander 2006 - 2011.

Fuente: DANE y Gráfica Cámara de Comercio de Cúcuta

Esta disminución, ostensiblemente marcada, fue producto de las difíciles relaciones Colombo Venezolanas desde el año 2009, acrecentándose en el 2010.

Actualmente, las relaciones en materia política binacional están en buenos signos, esto sin duda ha mejorado el clima político binacional, pero muy poco el entorno comercial, y no ha generado el dinamismo y el equilibrio que estas dos economías están en capacidad de fomentar un mayor crecimiento.

Figura 69. Destinos de las exportaciones de Norte de Santander



Fuente: DANE

Por razones obvias a nuestra ubicación con Venezuela, el mercado vecino demanda el 27% de lo producido en la región, y como segundo destino Estados Unidos, Brasil el tercer campo de ventas, a otros países del mundo llegan productos regionales.

Por sectores del comercio internacional de nuestra región, se venden en un 62% de las exportaciones son productos minerales y una parte de café, el resto, 38% se basa en exportaciones no tradicionales tales como cerámica, cobre, algodón, grasas, prendas de vestir, pieles y cueros.

Existen dificultades de la industria regional en cuanto a su diversificación, innovación e infraestructura vial para comercializar nuestros productos tanto al mercado internacional como el doméstico. La pasada fuerte ola invernal perjudicó de manera severa nuestra red vial hacia el interior del país y a los puertos, lo que constituyó el problema, como consecuencia en segundo lugar son los altos los fletes que los costos y como tercero, cierra

las dificultades de exportar a Venezuela, ya que la confianza aún no está restablecida, puesto que hay ventas que no han sido canceladas a los empresarios de la región.

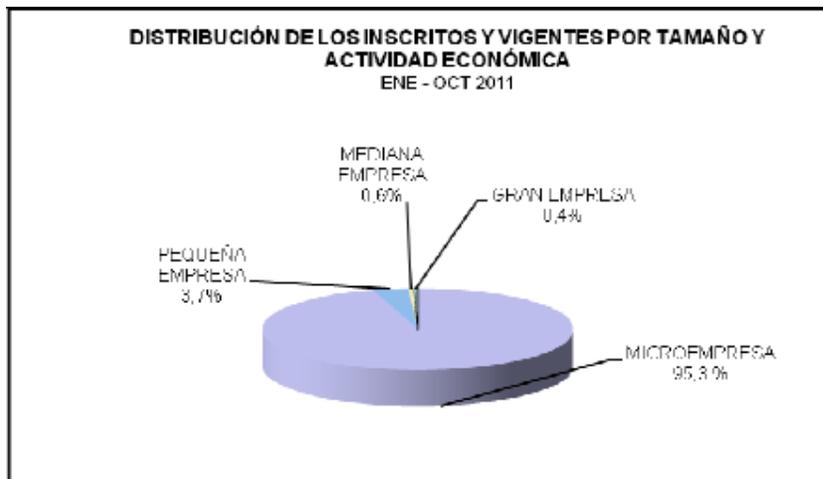
El año 2012 inicia con la firma del acuerdo parcial de naturaleza comercial entre los Gobiernos de Colombia y Venezuela, que fue aprobado en el pasado noviembre, y existe una gran expectativa a nivel regional de acceder sin aranceles a más de 3.500 productos que en el histórico del movimiento comercial registraron mayor movimiento. Sin embargo, se conoce recientemente que los productos tradicionales nuestros como textiles y arcillas fueron castigados con altos aranceles, a pesar de la petición de los empresarios y gremiales al Ministerio de Industria, Comercio y Turismo realizada en los primeros días de marzo de 2012.

Capacidad Hotelera y Movimiento Turístico. La ocupación hotelera según datos de los adscritos a Cotelco, se incrementó paulatinamente. El índice de ocupación mejoró al mes de octubre al llegar a una ocupación del 43,5%, siendo esta la segunda del año, el mes de septiembre marcó una diferencia de 48,7% de ocupación. Las cifras nacionales ubican a con un Bogotá con un índice de ocupación en octubre del 64%, Cartagena con el 61,4% y Santander con el 43,4%. Se podría afirmar que el promedio a lo largo del año pasado ha sido del 40,4%, ligeramente superior al 2010 que fue del 39,4%. A nivel nacional el promedio de ocupación a la fecha llegó al 54,6%.

Entre las causas de la baja ocupación se pueden tomar las siguientes:

- a) disminución de la capacidad de pago del visitante venezolano, o sea, poco valor del Bolívar frente a nuestro Peso,
- b) grave deterioro de vial tanto a nivel intrafronterizo (San Cristóbal - Cúcuta) como hacia el interior del país y viceversa,
- c) pérdida de cupos de CADIVI (cupos de las tarjetas de crédito del venezolano), y
- d) mínimo inventario de atractivos turístico de la zona, se listan como las consecuencias principales nuestra pobre ocupación del turismo regional.

En cuanto al movimiento de pasajeros aéreos, este se ha mantenido constante, en el



periodo Enero - septiembre, sumando las llegadas (272.856) más las salidas (277.065), este guarismo llega a los 550 mil pasajeros, que sitúa a Cúcuta como la octava en el ámbito nacional en su movimiento aeroportuario.

Composición Sectorial Empresarial. Por los registros de la Cámara de Comercio de Cúcuta, la estructura empresarial se constituye así:

Figura 70. Distribución Empresarial

Fuente: Cámara de Comercio de Cúcuta

Tabla 65. Distribución empresarial de inscritos en la CCC.

MICROEMPRESA	PEQUEÑA EMPRESA	MEDIANA EMPRESA	GRAN EMPRESA
22.837	883	139	88

Fuente: Cámara de Comercio de Cúcuta

Total, de empresas registradas a octubre de 2011: 23.946

Esta composición empresarial refleja el tamaño del mercado de consumo, pues acá se

produce los ingresos y gastos de la economía fronteriza. Para aumentar la magnitud del gasto del consumidor se debe mover las microempresas en un buen porcentaje hacia el siguiente segmento, el pequeño, y así lo mismo con la pequeña hacia la mediana, de esta forma se aumentarán los ingresos y dimensión del gasto regional.

Recaudo del IVA. El recaudo del IVA, importante impuesto del consumo generó al fisco la suma de 67.215 millones de pesos, recaudo mayor al del 2010 en el periodo de comparación en un 0,5%, ya este fue de \$ 66.879. En el año 2010, especialmente por la crudeza de la ola invernal y a un mercado con Venezuela con serios problemas de relaciones de gobierno y muchas barreras no arancelarias, los recaudos del IVA estuvieron por encima con relación al 2010.

La ciudad de Cúcuta, en materia de IVA, ocupa la novena posición nacional, por su parte Bogotá aporta el mayor recaudo del IVA, continua Medellín; Cali y Barranquilla.

PIB Departamental 2010 (DANE). Vale la pena incluir en este diagnóstico económico de 2011 con las cuentas departamentales del DANE, con cifras preliminares del PIB al año 2010. La riqueza del departamento Norte de Santander, al 2010 alcanzó los 9.171 billones de pesos, lo que representa la baja participación del 1.7% en el PIB nacional, ubicándolo en el puesto 22 en el contexto país, si contamos 32 departamentos, unos bastante desarrollados y otros por el contrario no. Sin embargo, Norte de Santander, siempre ha sido una zona poblada y civilizada desde el comienzo de nuestra historia latinoamericana, lo que se puede tomar como un referente.

Figura 71. PIB de Norte de Santander 2005 - 2010



Fuente: DANE Gráfica de Cámara de Comercio de Cúcuta

Mirado el comportamiento del PIB de Norte de Santander, 2009-2010, según el DANE, se puede afirmar que este solo se movió en mínimo del 0,3%, para el 2008 con respecto a 2009 este indicador si creció un 3,04%.

La ilustración de la gráfica nos dice que el PIB del departamento a partir del 2008 y su participación en el PIB nacional ha sido constante, pero en el rezago nacional, esto es el 1,7%. Lo que significa que nuestra producción económica se ha mantenido demasiado estancada con relación a la dinámica nacional.

Este estancamiento productivo se relaciona directamente con el reciente bloqueo comercial que impuso Venezuela a las exportaciones colombianas y de paso a las regionales. Se podría decir que los dólares que se han perdido desde el rompimiento comercial del 2008, año histórico de exportaciones, al 2011, que no se han podido vender en otros mercados, llegan a US 1.118 millones de dólares, repercutiendo más que en la riqueza productiva del departamento, en la situación crítica de la economía privada y pública.

Como punto de referencia a nivel nacional, las economías de mayor importancia son: Bogotá con el 25,8% de la producción, Antioquia con el 13,4%, Valle con el 9,7% y la de Santander del Sur el 7,5%.

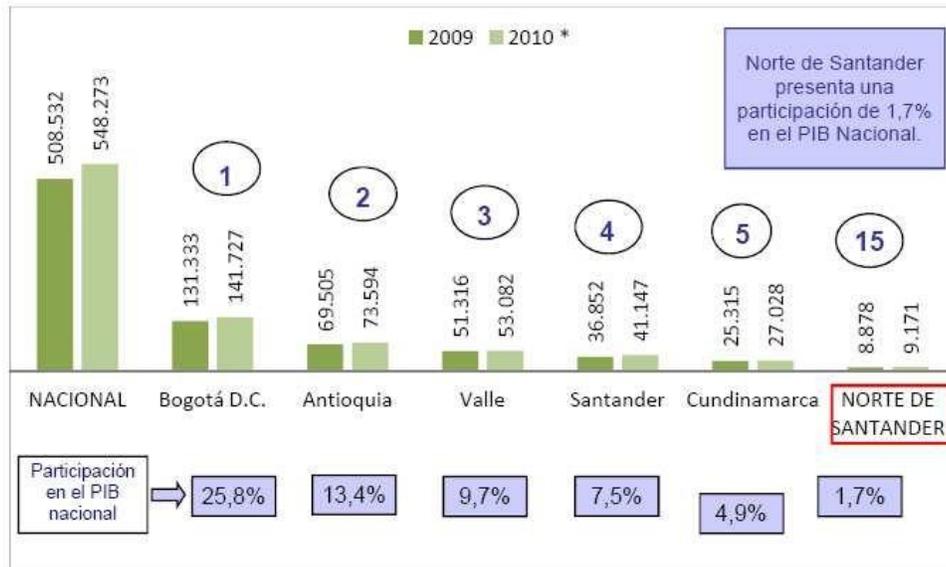


Figura 72. Ranking Departamental 2010 Según El PIB

Fuente: DANE Gráfica Cámara de Comercio de Cúcuta

Analizados los sectores económicos, la fuerza productiva de Norte de Santander, se forma básicamente en la economía terciaria, la que produce el 49,7%, mientras que el sector primario genera el 11,8% y el secundario aporta el 15,5% según la información del DANE.



Figura 73. PIB Norte de Santander 2010 por Sectores Económicos

Para este punto, se tiene que el crecimiento sectoriales del PIB en el 2010 estuvo entre el 1% y 2% para el Sector Terciario, la rama Agropecuaria obtuvo un aumento del orden del 4%, sin embargo por reuniones directas con las personas dedicadas a estas actividades , específicamente los arroceros de Cúcuta, El Zulia y Puerto Santander están presentando en el último año una grave crisis por deterioro en sus cultivos y frente al contrabando de Venezuela, a las importaciones del grano y al flujo comercial del TLC. Sobresale en esta tendencia la rama de Electricidad, Gas y Agua con un 10%.

En la dinámica de las ramas de la Construcción y de Industria Manufacturera, la primera tuvo una baja del 12% y la segunda estuvo en el 4%.

Conclusiones. Se puede afirmar, que la etapa crítica de la economía de Norte de Santander ha sido empujada por problemas de relaciones gubernamentales, dada nuestra vecindad con Venezuela, que, sumado a la inflación y pésima tasa de cambio del Bolívar Fuerte frente al Peso Colombiano, afectó las ventas de los comerciantes de Cúcuta y su

Área Metropolitana. También hubo perjuicios por la pasada ola invernal 2010-2011 que deterioró la mínima malla vial departamental. Es de anotar que las inversiones del sector público, nacional, departamental, municipal de Cúcuta básicamente han sido pobres, sobre todo por la débil situación de las finanzas públicas locales. Nos pasa cuenta cobro, la pésima inversión en infraestructura a nivel regional, ya que mientras otras economías regionales crecen, la nuestra se estanca gravemente.

Ciencia y Tecnología. Se ha precisado que uno de los factores determinantes en la promoción de mayores dinámicas en la generación del valor agregado en una zona territorial, se vincula con la incorporación de todos los procesos y procedimientos de ciencia, tecnología e innovación empresarial

Los datos que se tienen para Norte de Santander y el Área Metropolitana de Cúcuta, no son buenos, en la década 2000 ± 2010 se tiene que la participación fue mínima con el 0,2% de recursos de inversión del Gobierno Nacional en estas importantes y estratégica actividades como son la Ciencia, la Tecnología y la Innovación. Según el Informe de la CAF y la Universidad del Rosario, existen algunos departamentos de similares condiciones como Caldas, Cauca y Santander que tuvieron cifras muy altas comparativamente, estas son: 1,9%, 1,0% y 2,5%, de verdad un diagnóstico muy preocupante.

De manera similar se tiene que los proyectos aprobados por Colciencias, en relación con la investigación científica también son bajos, en el periodo 2000-2009, le aprobaron para el Departamento Norte de Santander 0,5 proyectos de cada 100 investigadores, teniendo en cuenta que el promedio nacional es del 2,5; ahora si se compara con las regiones dinámicas estamos muy atrasados, Santander presentó una tasa de 5,7 y Antioquia con una cifra de 3,9, podría decirse que ello obedece a la participación de las Universidades como la UIS y la de Antioquia que se preocupan y les invierten a estos renglones de la economía moderna, dice el informe que la buena noticia de dicho frente está asociada a que la mitad de los proyectos aprobados fueron asociados al desarrollo tecnológico industrial, de calidad, de electrónica, de telecomunicaciones y de informática.

Documento Informe Diagnóstico de Cúcuta, febrero 2011, Universidad del Rosario y CAF.

La educación para el trabajo y el Centro Tecnológico de Cúcuta. Los esfuerzos del Gobierno Nacional se han enfocado en lograr que el sistema educativo forme el recurso humano requerido para aumentar los niveles de productividad del país y en adecuarlo para que responda a las exigencias y necesidades de los estudiantes, la sociedad y el sector productivo.

La formación de capital humano es una de las herramientas que contribuye al desarrollo del país porque permite que las personas se preparen y se protejan del desempleo y de la pobreza.

La mejor formación del recurso humano incrementa el crecimiento económico del país, ampliando las oportunidades individuales de las personas, a través de mayores y mejores conocimientos, competencias y habilidades que estimulen la productividad y competitividad.

En este contexto, la Política Nacional de Competitividad definió cinco estrategias:

- I. Competencias laborales.
- II. Articulación del sistema educativo y formación a lo largo de la vida.
- III. Fortalecimiento de la educación técnica y tecnológica.
- IV. Educación, aprendizaje y mercado laboral.
- V. Internacionalización de la educación y bilingüismo.

En Colombia el sistema educativo visible o institucional consta, fundamentalmente, de educación básica y educación para el trabajo. La educación básica es aquella que por mandato constitucional debe recibir todo ciudadano, compuesta por cinco años de primaria y cuatro de secundaria; es común para todos y no se considera propiamente como educación para el trabajo. Sin embargo, paradójicamente, cada vez se descubren los

enormes aportes que una educación básica de calidad podría hacer a la productividad del trabajo. La educación media, que son los dos años que siguen a la básica, es la mayoría de las veces un complemento de ésta. Terminada la educación media, el ciudadano tiene varias posibilidades de desarrollar algunos conocimientos para tener un trabajo, asalariado o independiente, que le permita ganarse la vida. Eso es lo que se conoce como “Educación Para el Trabajo”.

La educación para el trabajo y el desarrollo humano hace parte del servicio público educativo y responde a los fines de la educación consagrados en el artículo 5° de la Ley 115 de 1994. Se ofrece con el objeto de complementar, actualizar, suplir conocimientos y formar, en aspectos académicos o laborales y conduce a la obtención de certificados de aptitud ocupacional.

Comprende la formación permanente, personal, social y cultural, que se fundamenta en una concepción integral de la persona, que una institución organiza en un proyecto educativo institucional y que estructura en currículos flexibles sin sujeción al sistema de niveles y grados propios de la educación formal.

Son objetivos de la educación para el trabajo y el desarrollo humano:

- Promover la formación en la práctica del trabajo mediante el desarrollo de conocimientos técnicos y habilidades, así como la capacitación para el desempeño artesanal, artístico, recreacional y ocupacional, la protección y aprovechamiento de los recursos naturales y la participación ciudadana y comunitaria para el desarrollo de competencias laborales específicas.

- Contribuir al proceso de formación integral y permanente de las personas complementando, actualizando y formando en aspectos académicos o laborales, mediante la oferta de programas flexibles y coherentes con las necesidades y expectativas de la persona, la sociedad, las demandas del mercado laboral, del sector productivo y las características de la cultura y el entorno.

Teniendo en cuenta el tipo de educación que recibe la población en Norte de Santander nos encontramos con el siguiente perfil del sector educativo de nuestro municipio:

Tabla 66. Perfil del Sector Educativo Departamento Norte De Santander, Municipio Certificado de Cúcuta, Ministerio de Educación Nacional - mayo de 2004.

DISTRIBUCIÓN EDUCATIVO (%)	NIVEL
Ninguna	10,1
Preescolar	3,5
Básica Primaria	38
Secundaria	33
Media Técnica	5,2
Normalista	0,1
Tecnológica	2,4
Profesional	6,7
Postgrado	1,0

Según los datos del censo nacional 2005 extrapolados a 2010¹⁰, Cúcuta posee una población de 618.310 habitantes.¹ Esta cifra posiciona a la ciudad como la más poblada del departamento y la sexta (6º) del país. Como capital del departamento, Cúcuta alberga las sedes de la Gobernación de Norte de Santander, la Asamblea Departamental, el Tribunal Departamental, el Área Metropolitana y la Fiscalía General.

Como parte del municipio de San José de Cúcuta se encuentra la ciudadela de Juan Atalaya compuesta por las comunas 7 y 8 de Cúcuta es el sector más popular de la ciudad donde habitan aproximadamente 400.000 personas. En esta ciudadela se genera gran parte de la mano de obra para las diferentes actividades productivas de la región en los diferentes sectores comerciales, industriales y de servicios.

La conformación socioeconómica de la ciudadela de Juan Atalaya está representada por los estratos 1 y 2, con el 24% y el 43% respectivamente, lo que muestra claramente que el 67% del municipio está conformado por estratos Bajo y Medio - bajo; lo anterior hace que se analice más profundamente la situación del desempleo en esta zona de frontera donde la población en capacidad de trabajar es del 74,9 % y la tasa de desempleo es del 14,7%, varios puntos por encima de la tasa nacional que es del 14,1%, eso teniendo en cuenta que la tasa de natalidad en esta zona se sigue incrementando de la misma forma que se incrementa el subempleo (empleo informal).

Es importante destacar que esta situación económica tan precaria es característica de nuestro país ya que Colombia es considerado un país del tercer mundo, por esto se ha determinado que la **educación es el elemento clave para aumentar la competitividad y la productividad** y según lineamientos del orden nacional (Conpes 3668) se ha venido promoviendo la formación para el trabajo y el desarrollo humano como una estrategia para permitir que la población acceda a una educación de calidad y útil en su vida laboral; sin embargo en la Ciudadela Juan Atalaya no se encuentran ubicadas instituciones de este tipo que estén atendiendo las necesidades de formación de la población de esta zona del municipio; además tampoco las universidades hacen presencia con oferta de programas académicos ya que solo la Universidad Francisco de Paula Santander en convenio con el Centro Tecnológico de Cúcuta, a través de una extensión de la Universidad, ofertan desde el año 2004, los programas profesionales de Administración de Empresas y Contaduría, actualmente bajo el contexto de la Alianza CERES - Atalaya, esta Universidad ofrece sus carreras a través de la infraestructura del Centro Tecnológico de Cúcuta.

Teniendo en cuenta lo anteriormente mencionado y reconociendo la importancia de esta ciudadela en la gestión del desarrollo municipal es importante destacar que en la jurisdicción de la ciudadela Juan Atalaya se requieren instituciones educativas que permitan el acceso a las personas de esta zona de nuestro municipio por lo que desde el 2004 se estableció y se ha venido fortaleciendo institucionalmente el Centro Tecnológico de Cúcuta; para posibilitar el ingreso de la población pobre, vulnerable, desplazados,

madres cabeza de familia, población de los estratos 1, 2 y 3, y nivel del SISBEN 1 y 2, a los programas que en la institución se ofertan para continuar preparándose y realizar estudios técnicos de educación técnica laboral que respondan a las necesidades insatisfechas del sector productivo en la región y a la oferta laboral del área de influencia.

Desde que el Centro Tecnológico abrió sus puertas a las comunidades de la Ciudadela Juan Atalaya y del municipio de San José de Cúcuta en general ha venido atendiendo de manera incluyente a las poblaciones que solicitan sus capacitaciones o que se vinculan a los diferentes procesos de formación subsidiando los costos del proceso educativo para facilitarles su permanencia y la culminación del proceso de formación. Lo anteriormente mencionado se evidencia en la ampliación de la cobertura institucional que podemos ver en las gráficas siguientes y que permite reconocer la importancia de la educación ofertada ya que en la vigencia 2008 ± 2011 se capacitaron 11.613 personas. Las personas que se vincularon a los procesos de formación laboral hicieron parte de tres programas educativos ofertados: Administración y contabilidad, Mercadeo y Ventas y Mantenimiento y Ensamble de Computadores.

Las personas atendidas a través de los procesos de capacitación informal recibieron se vincularon a capacitaciones en Mercadeo, Contabilidad I, Contabilidad II, TNS, Manipulación de alimentos, Belleza en los diferentes niveles (Corte, Tintes, Peinados, Manicure y Pedicure), Masoterapia, Informática básica e Informática Avanzada.

¹⁰ reporte general Censo DANE 2005

Figura 74. Programas de formación laboral

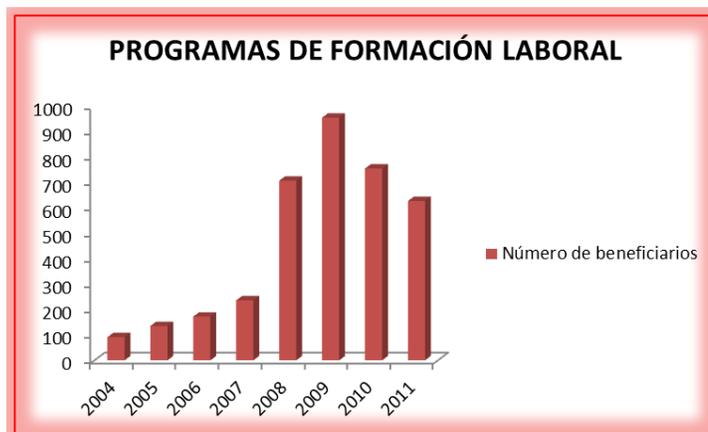
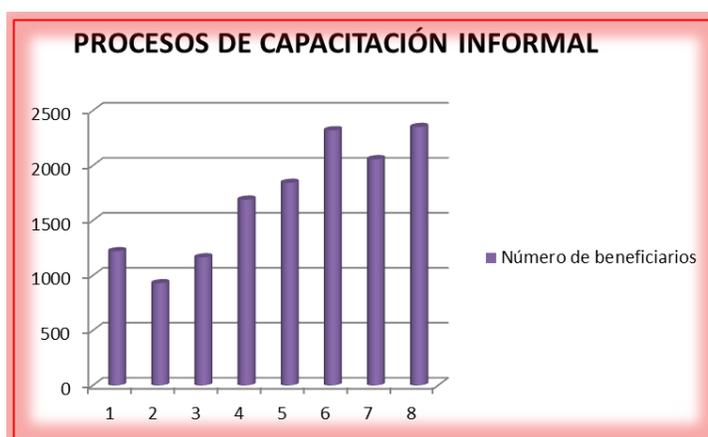


Figura 75. Procesos de Capacitación Informal



El Bilingüismo en el Centro Tecnológico de Cúcuta. Dentro del proceso de crecimiento y fortalecimiento del Centro Tecnológico de Cúcuta es importante destacar la diversificación de la oferta institucional de acuerdo a las necesidades planteadas teniendo en cuenta la globalización. Por lo que atendiendo las necesidades del ministerio de educación nacional y como entidad de la administración municipal comprometida con los desafíos del desarrollo del municipio dio inicio en el año 2008 al programa de bilingüismo para el municipio de San José de Cúcuta en el marco del Programa Nacional de Bilingüismo 2004- 2019, que incluye los nuevos Estándares de competencia comunicativa

en lengua extranjera: inglés.

El modelo del proceso de formación en inglés busca trabajar integralmente la lectura, la escritura y el habla de este idioma, de tal manera que los estudiantes estén capacitados para ingresar al mercado laboral como bilingües y permitirles contar con mejores oportunidades laborales que contribuyan con el mejoramiento de su calidad de vida.

El programa de bilingüismo cuenta con un plan curricular diseñado tomando como base los parámetros del Marco Común Europeo, y de la Universidad de Oxford. Para ello se contó con la visita, en octubre de 2008, de Teresa Citadino, coordinadora para América del Sur de la Universidad de Oxford, que hizo los aportes pertinentes para ajustar el plan de estudio.

Es muy importante destacar que buscando mejorar los estándares de inglés como segunda lengua en Colombia el Centro Tecnológico de Cúcuta durante los años 2010 y 2011 ha promovido la articulación con la educación media a través de la capacitación en inglés para aumentar los niveles de inglés en la presentación de las pruebas ICFES-Saber, durante estas capacitaciones se 373 estudiantes y se logró el mejoramiento de los niveles del ICFES de Superior a Muy Superior.

También buscando promover el inglés desde la infancia en el año 2011 se dio inicio a los cursos de inglés dirigidos a niños entre los 8 y los 11 años para aprovechar al máximo sus capacidades para el aprendizaje de una segunda lengua.

El programa de bilingüismo ha tenido muy buena aceptación en la comunidad cucuteña y, prueba de esta aceptación son las 2210 inscripciones de las personas a los diferentes módulos de esta capacitación desde el año 2008 hasta el año 2011, estos resultados permiten evidenciar que desde la Alcaldía de San José de Cúcuta se ha venido fortaleciendo el aprendizaje del idioma inglés como estrategia de internacionalización de la educación planteada en el Conpes 3668 de política de productividad y competitividad.

Capacitación en Bilingüismo

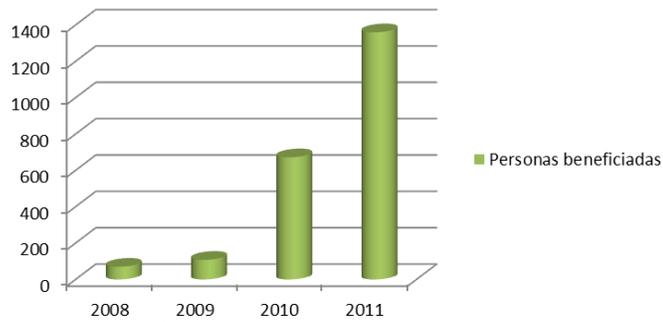


Figura 76. Capacitación en Bilingüismo

Población atendida en el proceso de capacitación académica en inglés a través del Centro Tecnológico de Cúcuta.

Fomento del Emprendimiento. Colombia cuenta con una política nacional de emprendimiento que tiene como objetivos fundamentales promover la articulación institucional, facilitar la formalización de la actividad empresarial, desarrollar nuevos instrumentos de financiación, fortalecer la industria de soporte no financiero para el emprendimiento y fomentar emprendimientos que incorporen, cada vez más, ciencia, tecnología e innovación.

La política nacional de emprendimiento es un compromiso de los sectores público, privado y académico. Una evidencia de ese compromiso es el funcionamiento de la Red Nacional para el Emprendimiento que se creó el 11 de septiembre de 2008, en cumplimiento de la Ley 1014 de 2006 y es liderada por el MCIT; con el acompañamiento de los ministerios de Educación; Protección Social; el SENA, BANCÓLDEX, DNP, COLCIENCIAS y con la participación de las instituciones de educación superior, fundaciones y el sector privado. La RNE diseñó y aprobó el documento de política nacional de emprendimiento el 7 de julio de 2009.

Se han creado 25 redes regionales para el emprendimiento, así mismo en el ámbito departamental, las redes regionales para el emprendimiento son instancias creadas por la ley

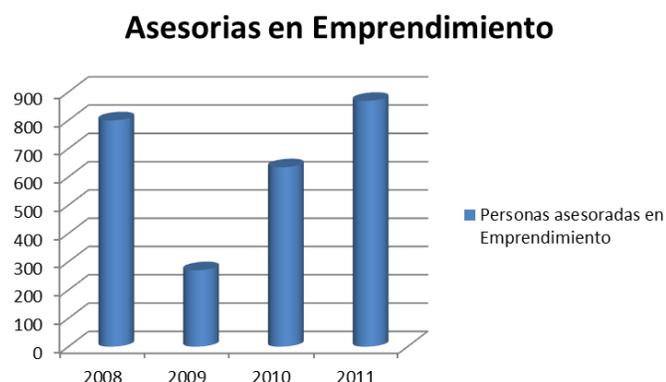
1014 de 2006 “de fomento a la cultura del emprendimiento”. Una de estas redes de emprendimiento es la de Norte de Santander y para la administración municipal de San José de Cúcuta es muy importante destacar que el Centro Tecnológico de Cúcuta es la única institución de formación para el trabajo y el desarrollo humano que hace parte de esta red y que desde el Centro Tecnológico se busca desarrollar las acciones y las estrategias pertinentes para fortalecer el emprendimiento en el municipio.

Teniendo en cuenta las consideraciones anteriores y buscando el fortalecimiento de los programas de formación laboral se ha creado la unidad de emprendimiento del Centro Tecnológico de Cúcuta. Esta unidad asesora en planes de negocios a los docentes quienes ayudaran la formulación de proyectos a los estudiantes, egresados y la comunidad del municipio que lo requiera. El Fondo Emprender asignó a la Unidad de Emprendimiento del Centro tecnológico el código que certifica su existencia y le permite iniciar la gestión de recursos para apoyar los proyectos emprendedores propuestos por estudiantes y egresados.

Durante el año 2011, 15 proyectos productivos recibieron asesoría técnica de la Unidad de Emprendimiento del Centro Tecnológico de la Alcaldía de Cúcuta en la metodología exigida por el Fondo Emprender. Las propuestas, diseñadas por 7 grupos de estudiantes y 8 de egresados de la institución con el apoyo de expertos a nivel regional en emprendimiento, incluyen iniciativas de producción y comercialización de alimentos, confecciones, calzado y manualidades y el desarrollo de planes de Mantenimiento de Computadores.

De los quince (15) proyectos asesorados cinco (5) se presentaron a la convocatoria 12 del fondo emprender y el fue aprobado el proyecto ECOFINCA "ALTERNATIVAS DE AGRICULTURA LIMPIA" por un monto de \$65.878.800.

Figura 77. Asesorías en Emprendimiento



Red de entidades de formación para el trabajo. El Centro Tecnológico de Cúcuta pertenece a la red de entidades de formación para el trabajo del municipio de San José de Cúcuta creada para legalizar y normalizar el funcionamiento de las instituciones de este tipo en la ciudad buscando garantizar la calidad de la educación que allí se ofrece.

Finalmente es importante reconocer que teniendo tres programas de formación para el trabajo y el desarrollo humano aprobados por la secretaria de educación municipal el Centro tecnológico de Cúcuta es una de las entidades pioneras de la región en fortalecimiento tecnológico y del recurso humano y en la búsqueda del reconocimiento y fortalecimiento institucional ha venido implementando el Sistema de Gestión de calidad con base en la Norma Técnica NTC 5555 establecida para las instituciones de formación para el Trabajo, ya que a la fecha aunque en el municipio hay 92 instituciones de formación para el trabajo no existen instituciones certificadas en el cumplimiento de esta norma técnica y dicha certificación permitirá a los egresados de los programas de formación laboral continuar sus estudios de educación superior aprovechando así las competencias adquiridas.

Reestructuración y fortalecimiento del Centro Tecnológico de Cúcuta. Durante la vigencia 2008 - 2011 se concluyó la construcción de edificio de nueve aulas y la dotación de las aulas de clase, esta obra busca proporcionar a los estudiantes espacios de formación adecuados y de primera calidad.

En el año 2009 se finalizó la construcción de un edificio que cuenta con una oficina de la coordinación académica. La sala de profesores y las oficinas administrativas ubicadas en el tercer piso además de los baños y las áreas para el mantenimiento de la institución. Y producto de la gestión institucional se ha logrado la titulación de los terrenos en los que se encuentra ubicada la sede principal del Centro Tecnológico de Cúcuta.

Para fortalecer la calidad de la formación ofertada durante el año 2008 se realizaron gestiones que permitieron la construcción y dotación de un Laboratorio de Electrónica gracias al apoyo de la Corporación Social y educativa Paz y Futuro. Se trata de un laboratorio que permite la práctica a los estudiantes en el campo de la electrónica y sostener los futuros programas de formación para el trabajo relacionados con el tema de la electrónica. En este laboratorio se encuentran desarrollando sus prácticas los jóvenes que actualmente cursan la carrera técnica de Mantenimiento y ensamble de computadores.

Sin embargo, es relevante insistir en que se requiere la dotación de un laboratorio de informática para el desarrollo de las prácticas de software contable y de los procesos de capacitación en informática avanzada. También es fundamental para los programas de formación laboral de Administración y Contabilidad y Mercadeo y Ventas contar con espacios adecuados y dotados tecnológicamente para simular el entorno empresarial ya que las prácticas empresariales se inician en el tercer semestre de formación.

Finalmente es importante destacar que de acuerdo con los direccionamientos establecidos en el plan de mejoramiento de la contraloría y teniendo en cuenta el flujo de información de la institución se estableció el archivo institucional. Este archivo se ha venido organizando de acuerdo con la ley general de archivo o ley 594 del 2000. Actualmente se cuenta con un archivo central que es el encargado de verificar el ingreso y egreso de la información oficial, un archivo histórico y los archivos de gestión que se encuentran en las diferentes dependencias de la institución, sin embargo, es necesario la dotación del archivo con el mobiliario y con el material requerido para cumplir con los direccionamientos establecidos.

5.3. ESTRATEGIAS

5.3.1 Sector Agropecuario. Dentro de estas se encuentran realizar básicamente la estabilización de la población vinculada a esta rama básica del sector primario, también se pretende realizar las alianzas necesarias con el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, los organismos estatales a nivel nacional y departamental y los gremios ubicados en la región para el logro de los proyectos y metas programadas.

5.3.2 Minería. Apoyar y realizar gestión con los entes nacionales y departamentales de la minería para fortalecer a los pequeños y medianos productores de las explotaciones mineras de la región como son el carbón mineral, la arcilla y otros minerales.

Promocionar la minería bajo los parámetros de seguridad industrial y ambiental, buscando proteger la vida de los trabajadores de las distintas actividades mineras y de las riquezas ambientales que están siendo objeto de explotación minera hasta ahora sin la garantía ambiental.

5.3.3 Turismo. Formular la política pública del turismo a nivel municipal, enlazada con la metropolitana y la regional que viene a ser un entorno integral para su consolidación dado los vínculos existentes tanto a nivel histórico como modernos.

Promover y crear asociaciones turísticas para organizar el sector a nivel municipal. Capacitación y constitución de procesos formativos y de sensibilización relacionados con el turismo.

Incluir el municipio en caravanas turísticas y ecológicas con apoyo de la Secretaría Departamental y entidades particulares. Promocionar los productos turísticos del Municipio, que permita su posicionamiento en el mercado Nacional y Departamental y Binacional.

Fomentar y fortalecer la infraestructura turística del municipio como hostales posadas,

fincas agro-turísticas.

Crear un corredor turístico Cúcuta, Villa del Rosario, Pamplona, Salazar y Chinácota; como destino regional, departamental, nacional y nacional.

Crear el parque temático de la minería de la arcilla y del carbón. Desarrollar paradores de turismo en el municipio, en el área metropolitana y en la región. Promocionar e implementar centros gastronómicos. Creación de un operador turístico del municipio, para que dinamice todo el accionar del mismo.

5.3.4 Promoción del Desarrollo. Gestionar a través de convenios interadministrativos con el Departamento y la Nación y los gremios existentes, recursos financieros, tecnológicos para el desarrollo empresarial del municipio. También se pretende hacer gestión con la cooperación internacional para los mismos propósitos, dada la urgencia de estos empresarios.

Creación y fortalecimiento de asociaciones para organizar el sector a nivel municipal, con la identificación de la Agenda Interna de Competitividad de Norte de Santander.

Motivar la creación empresarial de PYMES por medio del apoyo a las Incubadoras Empresariales que deben emerger de las Universidades y del Sena, apoyadas por las grandes empresas, que utilicen su oferta de bienes y servicios en ruedas de negocios institucionalizadas.

Crear incentivos para atraer inversionistas en todos los sectores. Fomentar la formación empresarial en las instituciones educativas.

Innovación Ciencia y Tecnología. Buscar con el apoyo de Colciencias y las Universidades tanto públicas y privadas, como el Sena, realizar actividades básicas para socializar y masificar estas labores de ciencia y tecnología, si es preciso con el apoyo de las agencias internacionales.

6. ANÁLISIS DE LA INFORMACIÓN

6.3. Resultados

6.3.1. Contexto legal de la generación de empleo en la ciudad de Cúcuta

La Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948, establece los derechos inherentes a la persona por su sola condición como individuo de la raza humana entendiéndose con esto el alcance que pretende lograr, y desde el artículo 23, considerada el fundamento de las normas internacionales sobre derechos humanos, en relación con el Derecho al Trabajo, indica: como 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. Entendiéndose con la anterior que el empleo es un derecho para la dignificación de la vida del hombre que debe desarrollarse en condiciones justas libre de discriminación alguna, de igual forma a un salario por trabajo igual, donde la remuneración sea equitativa y satisfactoria, que le asegure, para sí y su familia un sustento que le permita desarrollar su ejercicio social en condiciones dignas a la persona.

La Constitución política de Colombia en 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.

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, fijando unos criterios generales para el desarrollo de cualquier área laboral o del concepto de trabajo que la persona

pretenda desarrollar, siendo en este punto definir el concepto de trabajo del el artículo 5 del Código Sustantivo del Trabajo define el trabajo así: “Es toda actividad humana libre, ya sea material o intelectual, permanente o transitoria, que una persona natural ejecuta al servicio de otra, y cualquiera que sea su finalidad, siempre que se efectúe en ejecución de un contrato de trabajo.”. Entendiendo que el Código Sustantivo del trabajo en su desarrollo de los derechos laborales ha determinado que el trabajo es libre, así como no se puede determinar un trabajo para alguien, ni impedir realizar el trabajo de alguien más ya que rompería la autonomía de la persona para determinarse

Igualdad de los trabajadores Todos los trabajadores son iguales ante la ley, tienen las mismas protecciones y garantías, y, en consecuencia queda abolida toda distinción jurídica entre los trabajadores por razón del carácter intelectual o material de la labor, su forma o retribución, salvo las excepciones establecidas por la ley. Artículo 10 del Código Sustantivo del Trabajo.

Ley 387 de 1997, por la cual se adoptan medidas para la prevención del desplazamiento forzado; la atención, protección, consolidación y esta estabilización socioeconómica de los desplazados internos por la violencia en la República de Colombia. entendiendop por la misma norma que desplazado es toda aquella persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional dejando su domicilio y residencia o las actividades económicas habituales, o acciones sociales empleadas, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas por el desarrollo del Conflicto armado interno; disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional humanitario.

El decreto 250 de 2005 Por el cual se expide el Plan Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia y se dictan otras disposiciones, configura las protecciones que debe tener la persona desplazada pero al mismo tiempo se entra a estudiar la pertinencia de la migración fronteriza como factor de desplazamiento y planes de contingencias contemplados en la norma.

Ley 962 de 2005 Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los

particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos. "Artículo 32. Tendrán derecho a recibir los beneficios consagrados en la presente ley, los colombianos que se encuentren en las circunstancias previstas en el artículo 1° de la misma y que hayan declarado esos hechos ante la Procuraduría General de la Nación, o ante la Defensoría del Pueblo, o ante las Personerías Municipales o Distritales, en formato único diseñado por la Red de Solidaridad Social. Cualquiera de estos organismos que reciba la mencionada declaración remitirá copia de la misma, a más tardar el día hábil siguiente, a la Red de Solidaridad Social o a la oficina que esta designe a nivel departamental, distrital o municipal, para su inscripción en el programa de beneficios. PARÁGRAFO. Cuando se establezca que los hechos declarados por quien alega la condición de desplazado no son ciertos, esta persona perderá todos los beneficios que otorga la presente ley, sin perjuicio de las sanciones penales a que haya lugar."

En 1987 nace el Consejo Nacional Laboral en el ámbito del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social, desde el cual se creó la Comisión de Migraciones Laborales (Ley 54 de 1987). El cual se concentró en brindar asesoría al Gobierno Nacional en material laboral y de seguridad social, y entre sus funciones están las vinculadas a las migraciones laborales, tales como: el desarrollo de estrategias para la inclusión de ofertas laborales a la mano de obra extranjera, desde la necesidad regular la actividad laboral de los extranjeros en el país; consolidando todo un marco normativo para el ingreso laboral de trabajadores extranjeros al país y su inclusión laboral y de igual forma para la vinculación laboral de Colombianos en el exterior. El Decreto 4000 de 2004, del Ministerio de Relaciones Exteriores, establece criterios sobre la expedición de visas, control de extranjeros y se dictan otras disposiciones en materia de migración.

La Corte Constitucional ha trabajado y desarrollado múltiples decisiones que han buscado amparar los derechos y garantías de las personas desplazadas por la situación de conflicto en Colombia, y al ser el fenómeno actual de la migración de ciudadanos venezolanos es pertinente considerar el alcance y pertinencia de las personas que se ven inmersas en este fenómeno del desplazamiento migratorio.

Sentencia T – 025 de 2004 —La Sala Tercera de Revisión, al resolver sobre las presentes acciones de tutela, concluye que por las condiciones de vulnerabilidad extrema

en las cuales se encuentra la población desplazada, así como por la omisión reiterada de brindarle una protección oportuna y efectiva por parte de las distintas autoridades encargadas de su atención, se han violado tanto a los actores en el presente proceso, como a la población desplazada en general, sus derechos a una vida digna, a la integridad personal, a la igualdad, de petición, al trabajo, a la salud, a la seguridad social, a la educación, al mínimo vital y a la protección especial debida a las personas de la tercera edad, a la mujer cabeza de familia y a los niños. Tal vulneración no es imputable a una sola entidad, sino que todas las autoridades nacionales y territoriales con responsabilidades diversas en la atención de la población desplazada, por acción u omisión, han permitido que continúe y, en algunos casos, se agrave la vulneración de los derechos fundamentales de los desplazados.

Sentencia T – 229 de 2009 — La condición de desplazado, la posibilidad de que esta se origine por la acción legítima del Estado y el principio de la buena fe procesal. Conforme a la definición que trae el artículo 1º de la Ley 387 de 1997: —Es desplazado toda persona que se ha visto forzada a migrar dentro del territorio nacional abandonando su localidad de residencia o actividades económicas habituales, porque su vida, su integridad física, su seguridad o libertad personales han sido vulneradas o se encuentran directamente amenazadas, con ocasión de cualquiera de las siguientes situaciones: Conflicto armado interno, disturbios y tensiones interiores, violencia generalizada, violaciones masivas de los Derechos Humanos, infracciones al Derecho Internacional Humanitario u otras circunstancias emanadas de las situaciones anteriores que puedan alterar o alteren drásticamente el orden público.

La Corte Constitucional a su vez concluyó en la Sentencia T- 1346 de 2001[110] lo siguiente: —Sin entrar a desconocer los diferentes criterios que en relación con el concepto de —desplazados internos‖ han sido expresados por las distintas organizaciones nacionales e internacionales que se ocupan del tema, de conformidad con lo preceptuado en la Ley y la jurisprudencia constitucional, puede afirmarse que se encuentra en condición de desplazado toda persona que se ve obligada a abandonar intempestivamente su lugar de residencia y sus actividades económicas habituales, debiendo migrar a otro lugar dentro de las fronteras del territorio nacional, por causas imputables a la existencia de un conflicto

armado interno, a la violencia generalizada, a la violación de los derechos humanos o del derecho internacional humanitario y, en fin, a determinados factores que pueden llegar a generar alteraciones en el orden público-económico interno.

Sentencia T – 869 de 2008 — El principio de la buena fe procesal y la condición de desplazado. En lo que respecta al principio de la buena fe procesal y a la condición de desplazados, la Corte Constitucional ha establecido que ante las denuncias elevadas por las presuntas víctimas de la violencia ante el sistema público de atención, el funcionario receptor de las mismas debe ser sensible ante las circunstancias tan extraordinarias que aquejan a una persona cuyas condiciones de vida se han visto inexorablemente afectadas por el conflicto armado nacional. Al respecto, la Corte Constitucional ha señalado que: —Al presumirse la buena fe, se invierte la carga de la prueba y, por ende, son las autoridades las que deben probar plenamente que la persona respectiva no tiene la calidad de desplazado. Por lo tanto, es a quien desea contradecir la afirmación a quien corresponde probar la no ocurrencia del hecho. El no conocimiento de la ocurrencia del hecho por autoridad gubernamental alguna no es prueba de su no ocurrencia. Es apenas prueba de la inmanejable dimensión del problema que hace que en muchas ocasiones las entidades gubernamentales sean desconocedoras del mismo. En muchas ocasiones las causas del desplazamiento son silenciosas y casi imperceptibles para la persona que no está siendo víctima de este delito.

En la sentencia T-227 de 1997, la Corte adoptó medidas para proteger a la población desplazada contra actos discriminatorios y de intolerancia cometidos por las autoridades de Cundinamarca, quienes alegando que se generaba una alteración grave del orden público, intentaban impedir la reubicación temporal de un grupo de familias víctimas de desplazamiento forzado en el municipio de la Mesa. La Corte ordenó a la gobernadora de Cundinamarca, entre otras cosas, (i) abstenerse de restringir la libertad de locomoción de estas familias y (ii) darles un trato decoroso y acorde con la dignidad humana.

En la sentencia T-1346 de 2001 la Corte amparó los derechos de una mujer cabeza de familia y de sus hijos, quienes hacían parte del grupo de personas desplazadas que ocupaban un predio de propiedad del municipio de Villavicencio que iban a ser desalojados

del mismo, sin ofrecerles una reubicación alternativa en el corto plazo. La alcaldía de Villavicencio había ofrecido a la actora y a sus hijos acceso a las soluciones de vivienda de interés social que el municipio construiría en el mediano y largo plazo, a condición de que accedieran a abandonar voluntariamente el predio.

El panorama del mercado laboral en Colombia a comienzos del siglo XXI era desolador. La tasa de desempleo llegó a niveles sin antecedentes en toda la historia republicana: en el primer trimestre de 2002 alcanzó a ser de 17.9% (DANE, 2010).

Si a comienzos de la década de los noventa por cada trabajador por cuenta propia había 2.2 trabajadores asalariados, en el año 2000 esta razón pasó a ser de 1.15 trabajadores por cuenta propia por cada trabajador asalariado (Dejusticia, 2010c). Mientras que en 1990 por cada peso que se ganaba un trabajador por cuenta propia un asalariado promedio se ganaba 0.85, para finales de la década los ingresos de este último pasaron a representar 1.65 veces los del primero. Con la crisis de finales de siglo se deterioró enormemente el mercado laboral y el trabajador por cuenta propia próspero del pasado pasó a convertirse en trabajador informal por necesidad.

En este escenario, mejorar el desempeño del mercado laboral era una tarea urgente cuando empezó el primer gobierno del ex presidente Álvaro Uribe. Por tal razón en el Plan nacional de desarrollo 2003-2006 se plantearon las siguientes medidas con el objetivo de impulsar el crecimiento económico y la generación de empleo (Ministerio de Protección Social 2010b; Pág. 4):

- Diseñar y poner en marcha medidas de política económica para generar un crecimiento económico sostenido que permitiera crear nuevos empleos y mejorar las condiciones de vida de la población.
- Diseñar y poner en marcha cuatro programas prioritarios: a) Reforma a la empleabilidad; b) Programa de Apoyo Directo al Empleo; c) Sistema de protección al cesante y d) Fortalecimiento de la capacitación.

A su vez, con el objetivo de continuar mejorando los indicadores del mercado laboral, en el segundo gobierno de Uribe, el Plan de desarrollo 2006-2010 planteó la necesidad de “poner en marcha una política coordinada de generación de empleo e ingresos, resultado de

las estrategias económicas y sociales del plan”, con el objetivo de reducir para 2010, la tasa de desempleo al 8%, la duración promedio del desempleo a 7 meses y la tasa de desempleo de los menores de 24 años al 20% (DNP, 2007; Pág. 116). Para lograrlo el Plan contempló, entre otras, las siguientes medidas:

- Diseñar y poner en marcha políticas micro, acompañadas de cambios normativos, para operativizar el Sistema de Protección Social, consolidar el Sistema Nacional de Formación para el Trabajo y la Banca de las Oportunidades, crear el sistema nacional para el emprendimiento.
- Empezar acciones orientadas a incentivar la concertación laboral y el compromiso con los empresarios, incluyendo metas de generación de empleo, a través, entre otros, de las subcomisiones de concertación de política laboral y salarial; profundizar el diálogo social bipartito y tripartito nacional y descentralizado para mejorar las relaciones laborales y avanzar en el propósito del trabajo en condiciones dignas a nivel de empresas y de sectores productivos.
- Construir políticas públicas para la generación de trabajo en condiciones dignas, en los niveles territoriales, por parte de los diferentes actores sociales del mundo del trabajo, y establecer, a través de la promoción y divulgación de los principios y derechos fundamentales en el trabajo, la prevención y reducción en un 50% de la conflictividad en el trabajo (Ministerio de Protección Social 2010b; Pág. 4).
- Una estrategia para dinamizar y formalizar la demanda de empleo que incluyera acciones para promover las micro, pequeñas y medianas empresas.
- Acciones tendientes a potenciar la generación de ingresos producto de la relación salarial.
- Estrategias de generación de empleo para poblaciones vulnerables dentro de las políticas de infraestructura y vivienda.

Sin embargo, la evolución del mercado de trabajo durante estos años no fue la esperada. Como lo muestra el gráfico 1, los principales indicadores laborales mejoraron ininterrumpidamente hasta el año 2006. No obstante, la reducción de la tasa de desempleo desde 2003 se debió principalmente a la disminución en las tasas de participación, pues la

tasa de ocupación permaneció constante. Esto significa que la reducción del desempleo que experimentó la economía durante estos años no se explica porque el mercado laboral haya aumentado su capacidad de absorber un mayor porcentaje de las personas que buscaban trabajo, sino porque precisamente el porcentaje de personas que buscaba trabajo dentro del total de la población disminuyó. La crisis experimentada por la economía colombiana obligó a los miembros del hogar distintos al jefe a salir a buscar oportunidades en el mercado laboral; pero cuando la situación económica fue mejorando el porcentaje de personas en edad de trabajar buscando empleo disminuyó.

Tasa general de participación (eje izquierdo), tasa de ocupación (eje izquierdo) y tasa de desempleo (eje derecho) en Colombia en el período 2003-2010

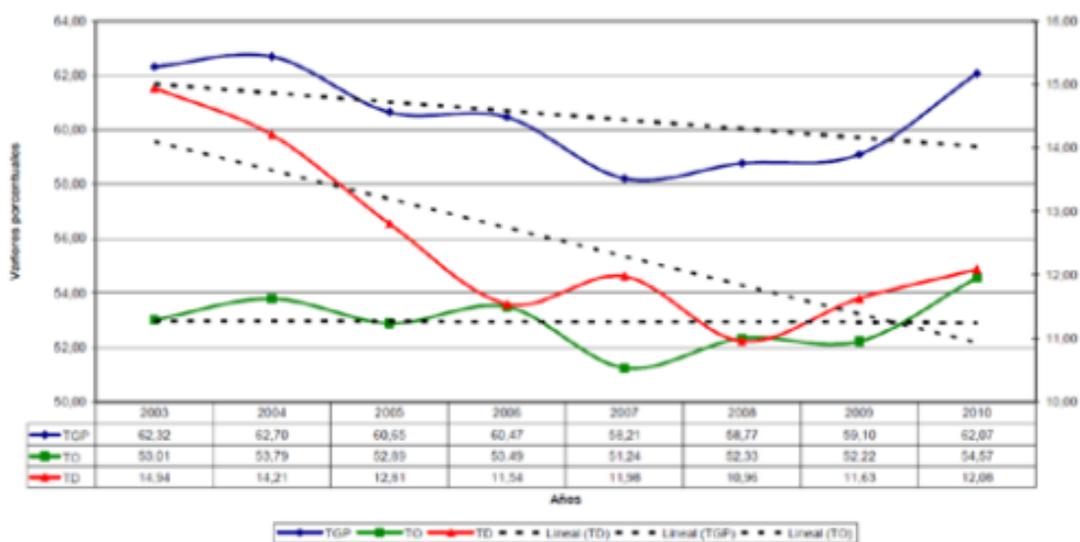


Figura 1 Indicadores de empleo. Fuente: Ministerio de protección social. Balance preliminar de la política de empleo. 2002-2010.

En lo que respecta al primer tipo de políticas, el gobierno colombiano basó su estrategia en la convicción de que un mayor crecimiento generaba automáticamente mayor volumen de empleo.

En el Plan nacional de desarrollo 2006-2010, se afirmaba que “el crecimiento era el principal vehículo para mejorar las condiciones de equidad y el ingreso de la población” (DNP, 2007). Del mantenimiento de tasas de crecimiento de 5,5% anuales se derivaría un

incremento de la ocupación del 3,1% anual y una reducción de la tasa de desempleo al 8,8% en 2010.

No hubo ninguna estrategia en particular para que el tipo de crecimiento por el que se embarcaba la economía colombiana fuera favorable a la creación de puestos de trabajo (González, 2010). La política de empleo del gobierno por lo tanto coincidió exactamente con la política de crecimiento basada en la seguridad democrática y en la confianza inversionista.

Fue tal la ausencia de voluntad por plantear una política de empleo que incluso hubo un retroceso institucional en las posibilidades de hacerlo. A través del Decreto 205 de 2003, se fusionaron los antiguos Ministerios de Salud y de Trabajo y se creó el Ministerio de la Protección Social. Estos dos temas eran -y siguen siendo- de tal magnitud e importancia que asignarlos a una sola entidad muy probablemente iba a repercutir en las capacidades de intervención del Estado en materia laboral.

En otros países de América Latina inclusive existen tres ministerios distintos para los temas de trabajo, protección social y salud como es el caso de Brasil. El resto de los países de la región tienen ministerios independientes de salud y de trabajo (OISSS, 2007).

En cuanto a las políticas laborales y a las políticas de mercado de trabajo el programa bandera del gobierno fue la Ley 789 de 2003, cuya aprobación impulsó en el Congreso. Esta reforma introdujo una mayor flexibilidad horaria y contractual al mercado laboral a través de las siguientes acciones: deslaborización del contrato de aprendizaje para permitirle al empleador pagar salarios inferiores al mínimo a las personas vinculadas por esta vía, reducción del pago de dominicales y ampliación de las posibilidades del empleador de ajustar la jornada laboral hasta un máximo de 10 horas diarias y de 48 semanales. Aunque sobre los efectos de estas medidas hay una gran controversia, la mayoría de los estudios coinciden en afirmar que no tuvo el impacto esperado (Guataquí, 2009b; Dejusticia, 2010c).

Sobre la inspección laboral en Colombia, el único estudio disponible plantea que existe un déficit significativo de inspectores, que se dedican a labores heterogéneas que generan una gran dispersión, y que no disponen de los recursos físicos y tecnológicos necesarios para cumplir su función a cabalidad (Molina, 2008).

La Ley de formalización y primer empleo le quitó algunas responsabilidades administrativas y de atención de trámites que los inspectores tenían que realizar para que se concentren en reforzar el cumplimiento de los derechos laborales. Cabe indicar que entre las exigencias del gobierno estadounidense, se contemplaron acciones importantes para mejorar esta labor de inspección y ampliar significativamente la planta de inspectores. Respecto a los mecanismos de responsabilidad social no ha habido un interés especial por parte de las autoridades para utilizarlos como una manera de promover el cumplimiento de las normas laborales.

Ante la ausencia de mecanismos de inspección fuertes, los trabajadores han tenido que apelar a la justicia ordinaria para evitar la violación de sus derechos laborales. Sin embargo, la escasez de oportunidades de empleo muchas veces es un factor que disuade a los trabajadores de acudir a la justicia laboral ante vulneraciones a sus derechos, pues prefieren aceptar un trabajo precario con tal de tener asegurada una fuente de ingresos. Otro factor que limita el acceso a la justicia es el desconocimiento sobre sus derechos. Y un factor adicional que disuade a los trabajadores de apelar a la justicia es la demora en los procedimientos y la impunidad.

En consecuencia, es preciso generar una estrategia para mejorar el acceso a la justicia de los trabajadores colombianos, o a mecanismos administrativos de resolución de conflictos mediante los cuales puedan subsanarse de forma más expedita las vulneraciones a sus derechos. Por último, uno de los temas en los que las organizaciones sindicales han insistido es en la necesidad de que el Estado colombiano acate las órdenes de los órganos de control de la OIT.

Los mecanismos que se han ensayado para resolver conflictos no han sido eficientes y no ha habido un compromiso estatal para hacerlos funcionar. La Comisión especial para el tratamiento de conflictos –Cetcoit- logró resolver un número limitado del total de casos que se le presentaron. La Comisión interinstitucional para la promoción del trabajo decente en el sector público ha perdido protagonismo. Estos mecanismos de reducción de la conflictividad laboral y solución extrajudicial de las violaciones de derechos laborales deben reactivarse para que no sea necesario acudir a instancias internacionales para

resolver los conflictos laborales, y evitar así la consiguiente pérdida de legitimidad que esto acarrea para el Estado colombiano.

6.3.2. Programas de generación de empleo en la administración municipal de Cúcuta

La ciudad de Cúcuta ejecutó dentro del Plan de desarrollo 2012-2015 “Cúcuta para grandes cosas” a una serie de políticas públicas enunciadas a continuación:

Disposición	Secretaría	Política Pública
PLAN DE DESARROLLO 2012-2015 “Cúcuta para grandes Cosas”	Banco de la Productividad y Secretaría de Desarrollo Social	Emprendimiento Empresarial, Creatividad e Innovación
PLAN DE DESARROLLO 2012-2015 “Cúcuta para grandes Cosas”	Secretaría de Desarrollo Social, Cámara de Comercio de Cúcuta	Formalización Empresarial
PLAN DE DESARROLLO 2012-2015 “Cúcuta para grandes Cosas”	Secretaría de Desarrollo social	Fortalecimiento de la planeación estratégica para promover la organización empresarial
PLAN DE DESARROLLO 2012-2015 “Cúcuta para grandes Cosas”	Centro Tecnológico de Cúcuta	Formación de la población vulnerable y conformación de una bolsa de empleo para facilitar el acceso al mercado laboral
PLAN DE DESARROLLO 2012-2015 “Cúcuta para grandes Cosas”	Centro Tecnológico de Cúcuta	Cofinanciación proyectos para generar empleo con el Ministerio de Trabajo y otros entes públicos y privados, según la ley del primer empleo.

Figura 2 Tabla de políticas públicas. Fuente: Creación propia con base en el PDM Cúcuta 2012-2015 “Cúcuta para grandes cosas”

Estas políticas están basadas en el pilar fundamental No. 05 denominado transformación productiva, orientado a la solución de problemas económicos y sociales, en este marco de ideas se busca la operación y la participación del importante sector público,

y básico de la empresa privada y la clave ayuda comunitaria para hacer realidad este conjunto de elementos de la planificación moderna, donde prima la gestión y financiación de las diversas inversiones con recursos municipales, algunos provenientes del Departamento Norte de Santander y otros que la Nación deberá garantizar indudablemente, además algunos provenientes del sector privado y de la financiación externa y de la cooperación internacional.

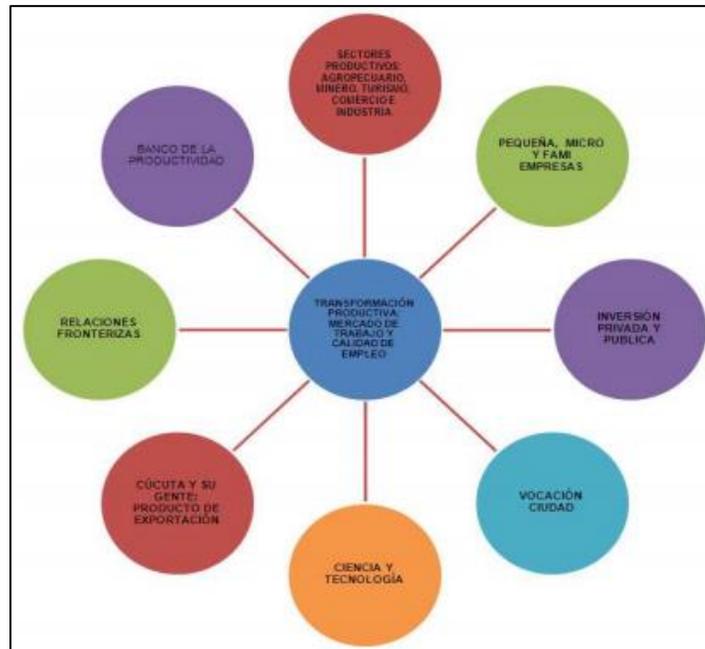


Figura 3 Sectores de la transformación productiva. Fuente: PDM Cúcuta 2012-2015 “Cúcuta para grandes cosas”

Lo anterior es una figura que ilustra los sectores del pilar número 5 del plan de desarrollo municipal de Cúcuta 2012-2015, orientados a la disminución del índice de desempleo en la ciudad, la reducción de la informalidad laboral y el mejoramiento de la productividad de la población.

Teniendo todo esto en cuenta, se procedió a realizar una investigación de los resultados que debieran de haberse obtenido tras la toma de medidas para mejorar las condiciones laborales en la ciudad de Cúcuta.

Cabe mencionar que al ingresar a la página web de la alcaldía en la sección de informes empalmes, dentro del INFORME DE GESTION DE DESARROLLO TERRITORIAL 2012-2015, se exponen una serie de posibles planes que se ejecutaron durante el plan de desarrollo estudiado, pero de los 23 planes, solamente uno está directamente relacionado con el pilar 5 de transformación productiva.

PILAR 5: TRANSFORMACIÓN PRODUCTIVA		
Posibles planes*	Dimensión o línea estratégica de su Plan de Desarrollo en la cual se incluye el tema	Meta del Plan de Desarrollo relacionada con el Plan (o política) sectorial o poblacional
21. Plan Regional (local) de Competitividad, Política Nacional	Transformación productividad, mercado de trabajo y calidad de empleo	200 personas capacitadas en formación empresarial y 100 empresas capacitadas en fortalecimiento empresarial
Nombre del Plan (o política) (clasifíquelo en sectorial o poblacional)		Acto administrativo de aprobación
Sectorial	Poblacional	
Fortalecimiento de la competitividad regional	N/N	N/N
Dependencia responsable	Localización física y/o virtual del plan (o política)	Localización de informes de seguimiento
Secretaría de Desarrollo Social	Archivo secretaría Desarrollo social	N/N
Porcentaje de ejecución	Resultados/productos logrados	temas pendientes
94% ejecutado a fecha de 17 de noviembre de 2014	Para el año 2013 se capacitaron en formalización empresarial 100 personas y 55 empresas. En el año 2014 se capacitaron 50 personas y 25 empresas. A fecha de 17 de noviembre se han capacitado 25 personas y 25 empresas. En total se han capacitado 175 personas y 105 empresas.	No existe el acto administrativo, ni el plan. Se ejecuta el programa y el proyecto del plan de desarrollo 2012 -2015.
Dificultades evidenciadas en su ejecución		
Ninguna		

Figura 4 Planes realizados en la ciudad de Cúcuta relacionados con la transformación productiva. Fuente: Creación propia con base en INFORME DE GESTION DE DESARROLLO TERRITORIAL 2012-2015

Al ser un único plan, que además inmiscuye únicamente la información de los procesos de capacitación de la alcaldía, parece no haber mayor impacto en el ámbito laboral de la región. Una investigación a profundidad expuso que no hay más información suministrada en el proceso de rendición de cuentas en este aspecto por parte del entonces alcalde Donamaris. Sin embargo, la Cámara de comercio de Cúcuta SI redactó un informe completo respecto al trabajo que se hizo en la ciudad en materia de mejoramiento de oportunidades laborales. Algunas de las de las observaciones iniciales en el informe son las siguientes:

La economía de la región pasa por momentos difíciles como consecuencia del cierre de la frontera declarado por Venezuela, que a diciembre de 2015 cumple más de 4 meses de cierre, sin un claro panorama sobre su reapertura. Los resultados en general y por sectores económicos hacen referencia y evidencian la dura situación que en términos económicos ha sufrido la ciudad, sumado a aspectos como la volatilidad del dólar, los precios del petróleo, el aumento de la inflación, el ajuste en las tasas de interés y la desaceleración económica que afectó a Colombia en lo corrido del año y de los cuales los empresarios de la región no son inmunes. Sectores como hotelería y turismo, agroindustria, carbón, agencias de cambio y transporte se vieron gravemente afectados por el cese de operaciones directamente relacionadas con el funcionamiento de la frontera.

El comercio exterior de Norte de Santander muestra un panorama poco alentador, dada la disminución que se presenta al compararlo con el año 2013 y 2014; pues a octubre de 2015 las exportaciones están muy por debajo de los reportes en los años anteriores. Las exportaciones departamentales en el periodo enero-octubre/2015 llegaron a los USD170,8 millones, lo cual indica una disminución del 25% al compararla con el mismo periodo del año 2014, donde dicha cifra llegó a USD228,2.

Ahora, si la cifra de exportación de la región en el presente año se compara con el año 2013, el rango diferencial es mayor, pues en la fecha mencionada las exportaciones alcanzaron los USD358 millones, cifra que duplica la cantidad de exportaciones actuales (enero-octubre/2015). En cuanto al mercado laboral a octubre de 2015, se presentan incrementos considerables de la informalidad (71,5%) y el desempleo (14,1%), las cuales ubican a la región en el top del ranking por ciudades a nivel nacional, y muy por encima

casi duplicando las medias nacionales. Por otra parte, se observó incrementos sobre la tasa representativa del mercado (TRM) llegando a \$3.300, una tasa histórica muy por encima de las proyecciones del gobierno, y una devaluación del bolívar frente al peso durante todo el 2015. Finalmente, aunque con datos preliminares de 2014 se presentó un leve crecimiento económico para Norte de Santander, evidenciado por el Producto Interno Bruto, jalonado por el sector de explotación de minas y canteras. La tasa de crecimiento del Producto Interno Bruto de Norte de Santander ha tenido ajustes importantes en los últimos dos años, pues pasó del 1,6% en el año 2012 a 5,3% en el año 2013, con un crecimiento de 3,6 puntos porcentuales.

De igual manera, para el año 2014 la tasa departamental superó a la nacional, pues en esta ocasión Norte de Santander creció en 4,9% y Colombia en 4,6%. De esta forma, para el 2016 el gobierno reconoce que el país está en un periodo de transición que incluye una desaceleración del sector productivo, aunque es optimista en torno a la reactivación industrial, el repunte de las exportaciones y el regreso de la inflación a los niveles del 2013 y el 2014. La economía de la región dado su desvinculación a la economía venezolana no tiene otra opción que adaptarse al rito de la economía colombiana en donde la apuesta del gobierno está enfocada en la ejecución de proyectos de infraestructura, de la recuperación del precio del petróleo y de una esperada mejoría de las exportaciones.

6.3.3. Efectividad de las políticas de desarrollo de empleo en la ciudad de Cúcuta

Desde iniciativas políticas se ha vinculado al Gobierno Nacional en la generación de actividades para el fortalecimiento de la región y en temas de empleo, vemos como Bancoldex ha aumentado los cupos de recursos económicos para los microcréditos empresariales con el fin de dinamizar el sector empresarial y como consecuencia de ello se genere empleo de la actividad económica, el Sena a través de su programa Fondo Emprender ha aumentado los fondos destinados a la región, con el fin de brindar las oportunidades para generar iniciativas de negocio en la ciudad y desde el ministerio del trabajo en forma conjunta con las cajas de compensación familiar se están implementando

programas para el fortalecimiento de las pequeñas industrias o negocios emergentes apoyando al ciudadano del común, en la generación de empleo para la ciudad. Pero la demanda de plazas laborales es mayor a la oferta por ello estas medidas aún no tienen un impacto real en el corto tiempo, pero en el mediano y largo plazo tendrán el efecto deseado.

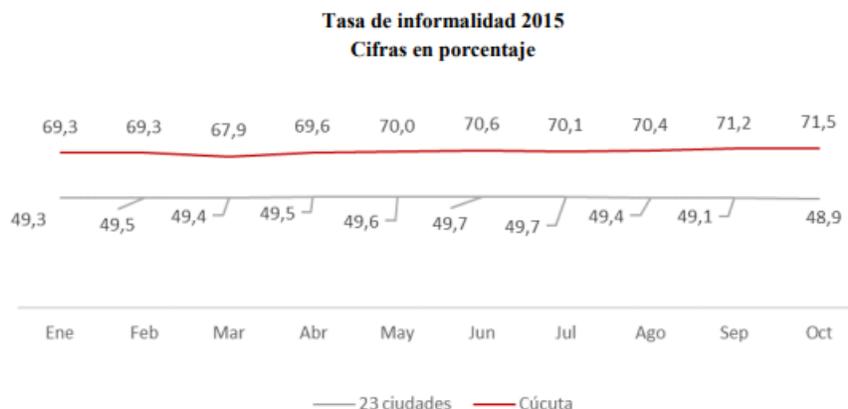


Figura 5 Tasa de informalidad laboral en Cúcuta. Fuente: DANE.

En razón de la cultura informal de la ciudad, de la región, Cúcuta siempre se ha caracterizado históricamente por ser tierra de contrabandistas, condición que algunos alcanzaron a llevar con orgullo debido a las ventajas económicas que se lograban con esta situación, pero ello mismo, las políticas nacionales nunca han llegado de forma eficiente a la ciudad, es gracias a esta crisis que la ciudad y la región han tenido una reconciliación con el Estado en la búsqueda de ayudar a mejorar la situación y por ello el Gobierno Nacional a sacado medidas para el apoyo a la región como los incentivos tributarios y de impuestos que se han llegado a generar por la ciudad pero sin la consolidación de una política estable para el desarrollo de la social.

De acuerdo con la Cámara de Comercio de Cúcuta (Informe histórico de mercado laboral, 2015), diferentes sectores de la economía regional se han visto afectados directamente por el cierre de frontera con Venezuela, se muestra a continuación el impacto y evolución que han tenido los principales sectores:

Carbón:

- * 6.000 toneladas represadas por día hacia Venezuela.
- * Entre 18 y 20 USD más costoso desde Colombia que Venezuela.
- * USD 3.800.000 en pérdidas estimadas por exportaciones en el primer mes de cierre fronterizo.
- * 200.000 toneladas represadas en puertos.
- * Insuficiente cupo de ACPM para abastecer la demanda de 1.280.000 galones/mes.
- * Se expiden cuatro resoluciones para atender la crisis (Ministerio de Transporte), frente a las medidas de emergencia.
- * 900 toneladas de carbón diarias comenzaron a llegar a los puertos colombianos por vía terrestre y fluvial, un mes después del cierre.
- * Se inicia la movilización por tren de 500 toneladas del mineral, hacia puertos del Caribe colombiano.
- * A inicios de noviembre 18.200 toneladas de carbón coquizable salieron desde el puerto Compas en Barranquilla hacia la Isla de Montserrat en el Caribe.

Arcilla

- * 69% de las exportaciones son hacia Venezuela.
- * USD 1.116.312 estimado en pérdidas mensuales por exportaciones hacia Venezuela.
- * Agremiaciones solicitaban disminución en el pago de los impuestos para el adecuado funcionamiento de las empresas.

Turismo

- * 13% de las ventas del sector hotelero son mercado venezolano.

* Paquetes turísticos a Margarita representa más del 50% de las ventas para las agencias de viajes.

* 6.200 paquetes turísticos a Margarita vendidos hasta noviembre lo que genera una pérdida estimada de USD 1.240.000.

*La ocupación hotelera se mantuvo constante en 45%, debido en gran medida a la llegada de funcionarios del Gobierno, comunicación y demás comitivas atendiendo la situación de crisis.

* Se estima una disminución considerable para la temporada de fin de año. Comercio

* 35% disminución estimada del tráfico en principales Centros Comerciales en las dos primeras semanas de cierre de la frontera.

* Disminución en ventas aproximada de 16% para el sector.

* La venta de víveres mantiene sus ventas (debido al consumo de productos locales).

* Disminución en la entrada de productos de contrabando favorece al comercio local.

* El tráfico en centros comerciales disminuyó en 13% en relación a los meses anteriores al cierre fronterizo, sin embargo, el fin de semana de amor y amistad mantuvo el tráfico.

**Estructura de fuerza de trabajo
Área Metropolitana de Cúcuta
Agosto – Octubre 2015**

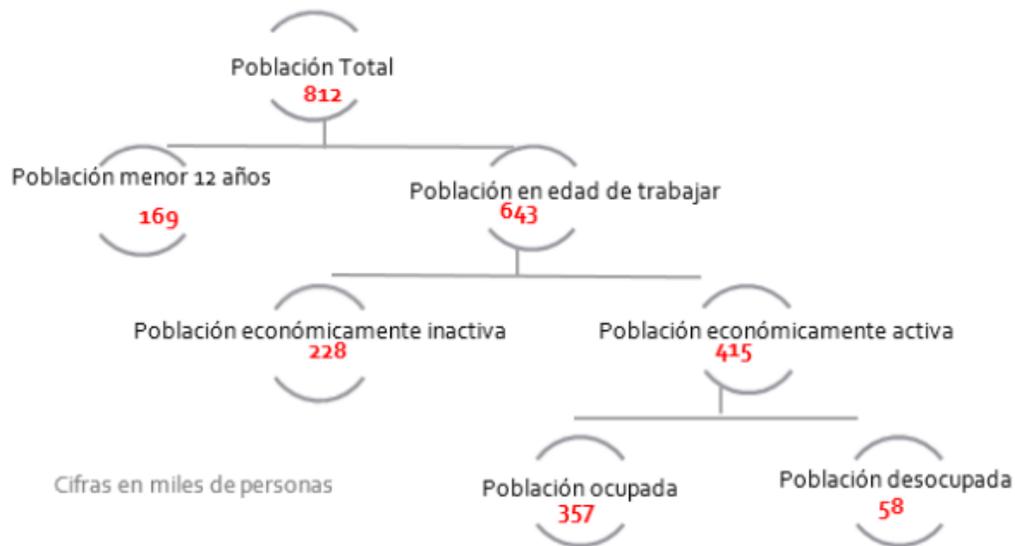


Figura 6 Estructura de fuerza de trabajo en Cúcuta. Fuente: DANE

En la anterior gráfica se hace una división de la estructura de fuerza de trabajo del Área Metropolitana de Cúcuta, donde se pueden apreciar las diferentes clasificaciones a donde pertenecen a nivel de mercado laboral. Esta clasificación se establece para subdividir la población, según los resultados que arroja la Gran Encuesta Integrada de Hogares del DANE. Un ejemplo de ello, es la población en edad de trabajar que para el trimestre agosto-octubre llegó a 643 mil personas, de la cual se derivan la población económicamente activa e inactiva. De igual manera se muestra la población desocupada (58 mil personas), que al dividirla sobre la población económicamente activa (415 mil personas), da como resultado la tasa de desempleo de 14,1%.

Durante el trimestre agosto-octubre de 2015 en 14 de las 23 ciudades y áreas metropolitanas se redujo la tasa de desempleo. Las ciudades con mayor desempleo fueron Quibdó (16,3%), Cúcuta (14,1%) e Ibagué (12,4%), mientras que Bucaramanga con 6,6 %, Montería (7,5 %) y Tunja (7,6 %) aportó el mayor número de empleos en el trimestre.

Se puede entonces concluir que las políticas públicas aplicadas en materia laboral dentro de la ciudad de Cúcuta no han sido efectivas, carecen de indicadores contundentes, no tienen soporte de impacto en el informe de rendición de cuentas y además, de acuerdo con el mismo, el único plan entrado en acción en esta materia “No existe el acto administrativo, ni el plan. Se ejecuta el programa y el proyecto del plan de desarrollo 2012-2015.”, por lo que se puede afirmar también que no existe mayor formalidad por parte de la Alcaldía a la hora de ejecutar estas políticas, dificultando así su estudio y seguimiento.

6.4. Discusión

Como se evidencia los dos últimos mandos de gobierno político han generado políticas tendientes a solucionar el problema del desempleo de los habitantes de la ciudad, pero han dejado por fuera a la población venezolana, condición que ha desestabilizado los planes de la administración terminando en la actual crisis laboral de la ciudad, la cual se ha visto fuertemente inmersa en el informalismo al punto de empezar a colapsar por la sobre oferta que ya se encuentra convirtiéndolo en una problemática social. Debido a los recursos y el interés que el gobierno nacional ha dado a solucionar el problema de la población Venezolana en la región, la administración municipal ha tomado como estrategia el fortalecimiento de todas las políticas nacionales para la generación de empleo con la integración de ministerios como el del trabajo y entidades como el SENA, centros de formación, cajas de compensación y demás entidades para fortalecer y ampliar la cobertura de las políticas Nacionales en referencia a la generación de empleo.

Para entrar a hablar de la eficiencia de estas políticas, se hace necesario entonces hacer una comparación entre los datos del mercado laboral del año 2012 y de 2015, para determinar la efectiva influencia de estas actividades, para lo que a continuación se presentan las estadísticas entregadas por parte de la cámara de comercio al respecto:

COMPORTAMIENTO DE LA TASA DE DESEMPLEO
 ÁREA METROPOLITANA DE CÚCUTA - COLOMBIA
 Variación Trimestral (Cifras %)

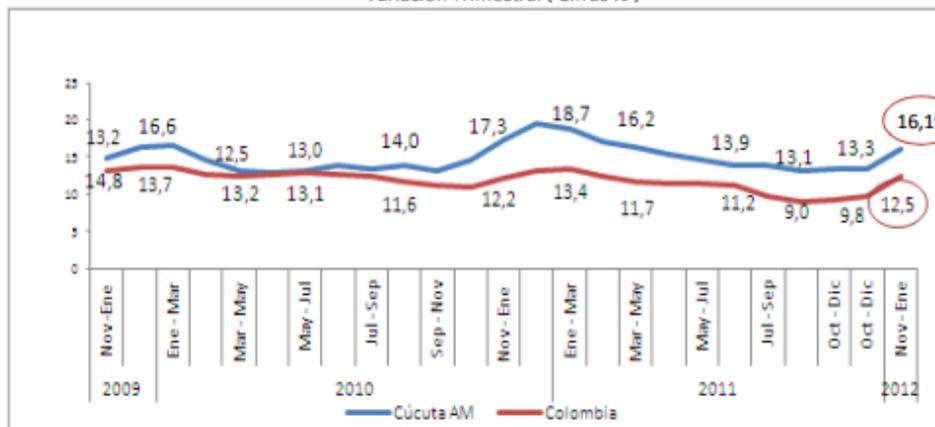
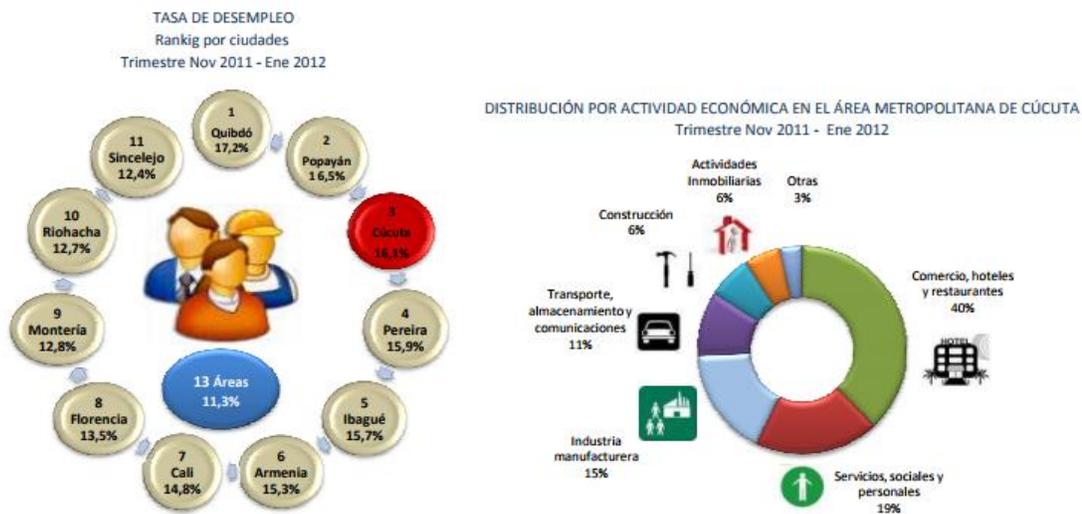


Figura 7 Fuente: Cámara de comercio, informe histórico de mercado laboral enero-diciembre 2012



POBLACIÓN OCUPADA SEGÚN RAMAS DE ACTIVIDAD ECONÓMICA			
Concepto (Miles de personas)	Sep - Nov	Oct - Dic	Nov 2011 - Ene 2012
Agropecuario	3	3	2
Explotación de Minas y Canteras	2	2	1
Industria manufacturera	59	60	49
Suministro de Electricidad Gas y Agua	2	2	2
Construcción	24	24	21
Comercio, hoteles y restaurantes	128	135	136
Transporte, almacenamiento y comunic.	37	36	37
Intermediación financiera	4	5	5
Actividades Inmobiliarias	18	20	20
Servicios, sociales y personales	71	68	64
Ocupados Totales	348	355	337

Figura 8 Fuente: Cámara de comercio, informe histórico de mercado laboral enero-diciembre 2012

Algunas de las conclusiones arrojadas al respecto de las cifras para el año 2012 fueron las siguientes:

El Área Metropolitana de Cúcuta (AMC) inicia con un índice de desempleo del orden de 16,1% en el trimestre Nov-Ene 2012.

En el periodo anterior la tasa fue de 13,1%. Este salto de 2,8 puntos porcentuales se refleja en una disminución del empleo en el sector manufacturero, que pasó de 60 mil a 49 mil ocupados en dicho sector. Comparando la tasa de desempleo del AMC (16,1%) con el registro nacional (10,5%), la diferencia es superior en 5,6 puntos porcentuales.

Para disminuir esta tasa la ciudad debe establecer una política de participación laboral que genere 4.000 empleos por cada punto de la tasa de desempleo. Es decir, crear 20.000 nuevos empleos para llegar a un índice de desempleo de 10,5%.

La GEIH (3 Trimestre 2011), muestra la conformación de la tasa de desempleo de mujeres y hombres por edades. Este registro indica que el género femenino presenta un total de 16.947 desocupadas y el masculino 10.327 desocupados en una edad comprendida entre los 25 y 50 años de edad.

Analizando el comportamiento de personas desocupadas en el año 2011, se observa una pendiente negativa que disminuye de 74 mil desocupados en Ene-Mar 2011 a 54 mil desocupados en el periodo Jun-Ago del mismo año; y trepa de manera sobresaliente a 64 mil desocupados hacia el trimestre Nov 2011 - Ene 2012.

Por otra parte, si bien para comienzos del año 2015 se puede apreciar una disminución de 1,6 puntos en la tasa de desempleo en el Área metropolitana de Cúcuta, lo cierto es que

los otros datos arrojados en el informe de la Cámara de comercio de ese año no son nada alentadores:

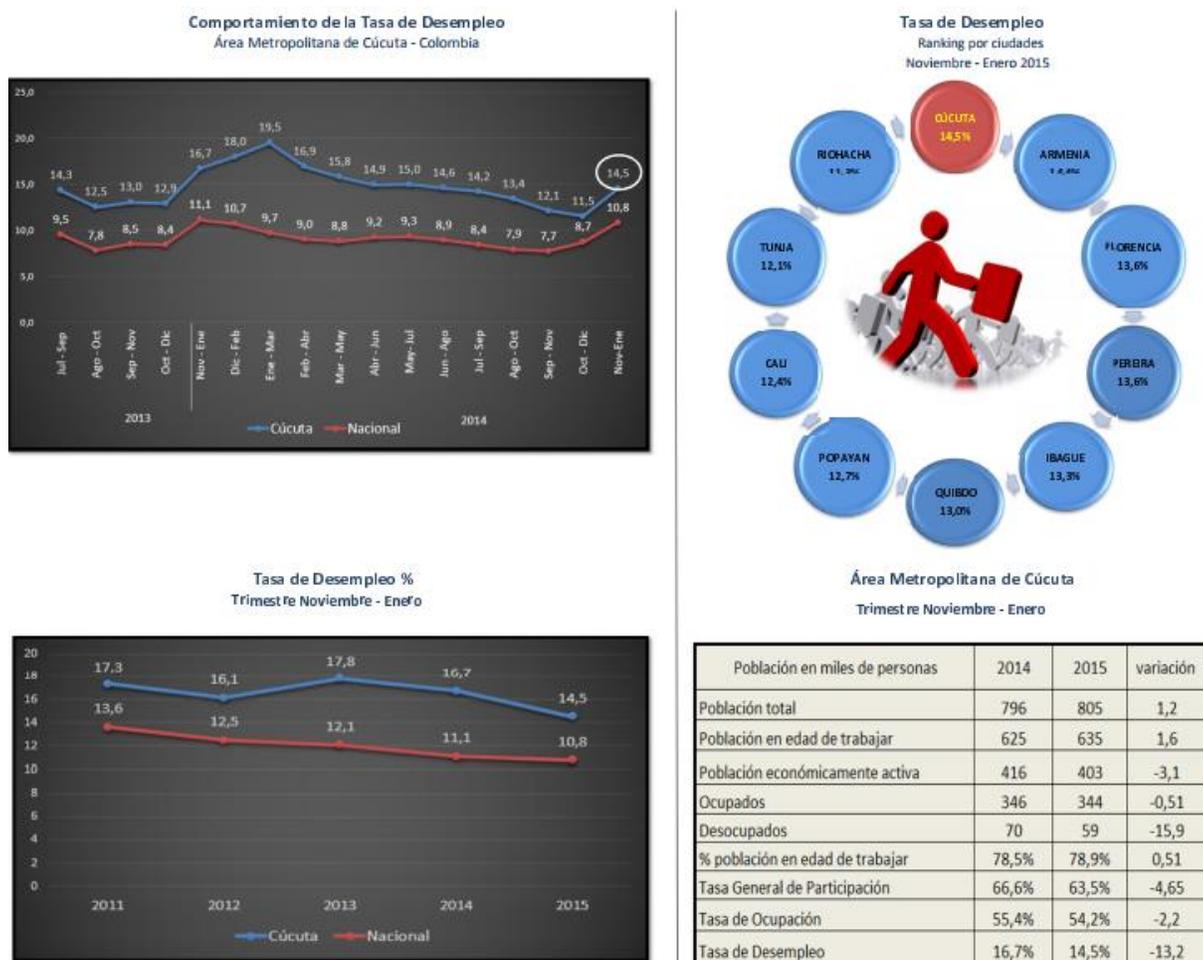


Figura 9 Datos trabajados por el observatorio económico de la Cámara de Comercio de Cúcuta. Fuente: DANE. 2015.

El reporte del Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE) refleja un panorama poco alentadora para el Área Metropolitana de Cúcuta (AMC); pues en el trimestre Noviembre - Enero/ 2015 la tasa de desempleo llegó a 14,5%, mostrando un aumento de 3 puntos porcentuales (pp) con relación al periodo anterior, al pasar de 11,5% a 14,5%. A pesar, de la disminución en 2.2 pp, comparado con el mismo trimestre del 2014; el AMC se ubica en el primer puesto a nivel nacional, dentro del grupo de ciudades con mayor desempleo.

El número de desocupados para el trimestre de Noviembre-Enero/2015 son 59 mil, 11 mil personas menos que el mismo trimestre del 2014. • En 16 de las 23 ciudades estudiadas se redujo la tasa de desempleo, 12 ciudades presentaron la tasa de desempleo en un dígito. Después de Cúcuta, aparecen ciudades como Armenia y Florencia, con altas tasas de desempleo. Simultáneamente, las tasas de desempleo más bajas se presentaron en ciudades como Montería y Barranquilla.

Para la distribución de la población ocupada por ramas de actividades en el AMC, el sector comercio, hoteles y restaurantes lidera con un total de 132 mil personas ocupadas, seguido por la industria manufacturera con 47 mil empleados y en tercer lugar los servicios comunales, sociales y personales con 66 mil ocupados.

Durante el trimestre noviembre-enero / 2015 el total de ocupados disminuyó en 16 mil personas, respecto al trimestre anterior octubre-diciembre/2014, donde se pasó de 360 mil ocupados a 344 mil ocupados.

7. CONCLUSIONES

El contexto legal en materia de políticas públicas para la protección del derecho al trabajo ha ido evolucionando continuamente en Colombia, incitado por los estamentos internacionales, y sedimentado en el Derecho interno a través de una extensa fuente normativa. En cuanto a una política de inclusión social y económica, el gobierno nacional a través de los decretos 752 y 753 de 2014 del ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Ministerio de Hacienda y Crédito Público respectivamente, brindó incentivos, partiendo de excepciones en impuestos a las empresas que se constituyan en las zonas francas de la ciudad no pagarán IVA, un impuesto al patrimonio inferior al resto del país, tampoco aranceles para la materia prima que se transforme en Cúcuta, además de excepciones en impuesto predial e industria y comercio por un tiempo, evidenciando realmente políticas pertinentes a invitar a invertir en la región, condición por la cual grandes cadenas hoteleras y proyectos de remodelación urbana están en marcha. Pero el sector industrial se encuentra rezagado porque el departamento aún no cuenta con vías eficientes que dinamicen el tránsito de mercancía con el resto del país.

Existe un solo programa del que se tiene registro de su efectivo cumplimiento durante el período 2012-2015. Los resultados del programa de capacitación laboral implementado por la alcaldía no tienen mayor impacto, las estadísticas son bastantes desfavorables, con la excepción de la disminución de la tasa de desempleo. En este aspecto es muy deficiente la situación el departamento porque no tiene vías competitivas, por el contrario cuenta con una malla vial en mal Estado, lo que traduce en sobrecostos para el transporte haciendo menos competitiva la región y la ciudad, el Gobierno nacional ha generado lo que se podría llamarse el primer camino para la conectividad de la región con el inicio de la pre-construcción de la vía Pamplona Bucaramanga, lo que mejorará la conectividad del departamento hacia el sur de la Región pero muchos no lo consideran una opción real para los problemas de conectividad de la región, pero dado que este fue el resultado de largos años de gestión política con el gobierno nacional, espera pueda mejorará la situación de la región y logre atraer inversión a la ciudad.

8. RECOMENDACIONES

Como recomendaciones se considera primordial constatar que sí existe un fundamento teórico y jurídico que sedimenta las existencias de políticas públicas en materia de protección al derecho al trabajo en Colombia. Sin embargo, si bien se plantean una serie de actuaciones a nivel nacional, bajo las cuales deben sujetarse los planes de desarrollo municipales, en el caso de Cúcuta esta obligación no se está cumpliendo de forma consecuente, así como se aprecia una desmotivación por parte de la Alcaldía durante el periodo 2012-2015 para hacer un control, seguimiento y ejecución de estas políticas públicas.

Es fundamental reconocer que el trabajo tiene impacto a nivel de desarrollo social de los cucuteños, por cuanto debe darse la importancia que estas políticas públicas merecen. Para ello, se debe entender que un verdadero impacto en la tasa de desempleo de la ciudad y la garantía de calidad de las condiciones de trabajo, requiere un mayor compromiso.

Igualmente, se recomienda implementar políticas divergentes, quebrantando los límites aplicando una única política de capacitación, y ejecutando otros tipos de programas y planes, tales como capital semilla, programas de empleabilidad mediante convenios con empresas, créditos, entre otras.

Finalmente, se requiere mayor seguimiento a estas políticas, para sedimentar los resultados mediante informes y reportes veraces que suministren información contundente a corto, mediano y largo plazo.

9. 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=bEbj2vpywyVMV3vP9weWzRMSP0#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, núm. 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
- Ministerio de la Protección Social. 2010. Informe de gestión 2002-2010.
- Ministerio de la Protección Social. 2010b. Balance preliminar de la política de empleo. 2002-2010. Disponible en: <http://www.minproteccion-social.gov.co/Documentos%20y%20Publicaciones/BALANCE%20PRELIMINAR%20DE%20LA%20POL%20C3%8DTICA%20DE%20EMPLEO%202002%20-%202010.pdf>.
- Guataquí, Juan Carlos y García, Andres. 2009. “Efectos de la reforma laboral, más trabajo y menos empleo”, Serie Documentos de Trabajo No. 63, Universidad del Rosario
- Guataquí, Juan Carlos; Rodríguez, Mauricio y García, Andres. 2009. Determinantes estructurales de la sindicalización en Colombia. Serie Documentos de Trabajo. No. 5. Disponible en: http://www.urosario.edu.co/urosario_files/76/7692c2f4-e5dd-46bd-aafa-2f505d6dcff2.pdf.
- Eber, Franz y Posthuma, Anne. 2010a. “Disposiciones laborales en los acuerdos comerciales: tendencias y perspectivas actuales”. Discussion Paper No 205. International Labour Office.
- Eber, Franz y Posthuma, Anne. 2010b. “Normas laborales e instituciones financieras de desarrollo: una revisión de las políticas y actividades actuales”. Discussion Paper No 204. International Labour Office.
- Dejusticia. 2010a. Trabajo digno y trabajo decente. Documento elaborado para el proyecto de investigación “Conceptualización del trabajo digno en Colombia” realizado para la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social y MSD-Colombia. Bogotá.
- Dejusticia. 2010b. Modalidades de contratación: flexibilización y precarización del trabajo en Colombia. Documento elaborado para el proyecto de investigación “Conceptualización del trabajo digno en Colombia” realizado para la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social y MSD-Colombia. Bogotá.
- Dejusticia. 2010bc. Flexibilidad e instituciones laborales en Colombia. Aportes para el debate. Documento elaborado para el proyecto de investigación “Conceptualización del trabajo digno en Colombia” realizado para la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social y MSD-Colombia. Bogotá.

- Dejusticia. 2010d. Percepciones, actores y conflictos en el mundo de trabajo en Colombia. Documento elaborado para el proyecto de investigación “Conceptualización del trabajo digno en Colombia” realizado para la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social y MSD-Colombia. Bogotá.
- Dejusticia. 2011. Cooperativas de Trabajo Asociado en el Sector Salud. Documento elaborado para el proyecto de investigación “Conceptualización del trabajo digno en Colombia” realizado para la Procuraduría Delegada para Asuntos del Trabajo y la Seguridad Social y MSD-Colombia. Bogotá.
- Departamento Nacional de Planeación. 2007. Plan Nacional de Desarrollo 2006- 2010. Estado Comunitario: Desarrollo para todos. Bogotá: DNP, 2007.
- DANE. Gran Encuesta Integrada de Hogares. Diferentes módulos. Disponible en: http://www.dane.gov.co/daneweb_V09/index.php?option=com_content&view=article&id=61&Itemid=67.

10. ANEXOS

10.1. Anexo 1. Categorización

Estudio de las políticas de la administración municipal de la ciudad de Cúcuta para la generación de empleo en los periodos 2012, 2013, 2014 y 2015			
Objetivo General	Objetivo Específicos	Fuente	Instrumento
Identificar las acciones tomadas por la administración municipal de Cúcuta para la generación de empleo formales en los periodos 2012, 2013, 2014 y 2015	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
	Identificar los programas desarrollados por la administración municipal para la generación de empleo en la ciudad	Informe de rendición de cuentas	Tabla de levantamiento documental
	Identificar programas en planificación para el desarrollo de empleo en la ciudad	Plan de ordenamiento	Tabla de levantamiento documental

10.2. 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
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 forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general Artículo 25 El trabajo es un derecho	Desarrollar las políticas de empleo como responsabilidad Estatal, en condiciones dignas y justas.	El Estado, El presidente, los gobernadores y alcaldes

		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		
2000	Ley 590 de 2000	Artículo 1°. <i>Objeto de la ley.</i> La presente ley tiene por objeto: 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	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	El Estado actuando a través de las cámaras de comercio o entidad idónea que haga sus veces
2010	Ley 1429 de 2010	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	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	Alcaldía, Cámara de Comercio, Entidad recaudadora de impuestos
2016	Ley 1780 de 2016	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.	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	Alcaldía, Cámara de Comercio, entidades territoriales

10.3. 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.

	Acto Administrativo
Fecha del acto administrativo	19 de junio de 2012, Acuerdo 026
Funcionario que lo expide	Concejo de Cúcuta a solicitud del alcalde
Motivación del Acto	Plan de gobierno del alcalde Donamaris Ramirez Pariz POR MEDIO DEL CUAL SE APRUEBA Y ADOPTA EL PLAN DE DESARROLLO 2.012-2015, “Cúcuta para grandes cosas”
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.

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

10.4. 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 2012-2015 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 2012-2015 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?

10.5. Anexo 3. Acta de Validación

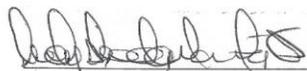
ACTA DE VALIDACIÓN DE INSTRUMENTOS

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 2012-2015**, de los estudiantes: **ELIZABETH RODRÍGUEZ CACERES, YEFFREY ESTUPIÑAN, SHIRLEY YARITZA CONTRERAS BAUTISTA**, 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