



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 55

Bogotá, D. C., lunes 25 de febrero de 2008

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 234 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se amplía la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo quedará así:

Artículo 236. *Descanso remunerado en la época del parto.*

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de **catórcete (14)** semanas en la época del parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

2. Si se tratare de un salario que no sea fijo, como en el caso del trabajo a destajo o por tarea, se toma en cuenta el salario promedio devengado por la trabajadora en el último año de servicios, o en todo el tiempo si fuere menor.

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al empleador un certificado médico, en el cual debe constar:

- El estado de embarazo de la trabajadora;
- La indicación del día probable del parto, y
- La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto.

4. Todas las provisiones y garantías establecidas en el presente capítulo para la madre biológica se hacen extensivas, en los mismos términos y en cuanto fuere procedente, para la madre adoptante del menor de siete (7) años de edad, asimilando la fecha del parto a la de la entrega oficial del menor que se adopta. La licencia se extiende al padre adoptante sin cónyuge o compañera permanente.

Estos beneficios no excluyen al trabajador del sector público.

Parágrafo. La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las **14** semanas de licencia remunerada, de la siguiente manera:

a) Licencia de maternidad Preparto. Esta será de dos (2) semanas con anterioridad a la fecha probable del parto debidamente acreditada. La madre que no haga uso de las dos (2) semanas anteriores al parto, no podrá exigir las con posterioridad al nacimiento, salvo parto prematuro, debidamente acreditado por el médico o entidad de salud que hayan atendido el parto;

b) Licencia de maternidad posparto. Esta licencia tendrá una duración de 12 semanas contadas desde la fecha del parto, sin perjuicio de lo previsto en el literal anterior.

El esposo o compañero permanente tendrá derecho a cuatro (4) días de licencia remunerada de paternidad, en el caso de que solo el padre esté cotizando al sistema general de seguridad social en salud. En el evento en que ambos padres estén cotizando al sistema general de seguridad social en salud, se concederán al padre ocho (8) días hábiles de licencia remunerada de paternidad.

Esta licencia remunerada es incompatible con la licencia de calamidad doméstica y, en caso de haberse solicitado esta última por el nacimiento del hijo, estos días serán descontados de la licencia remunerada de paternidad.

La licencia remunerada de paternidad opera para los hijos nacidos de la cónyuge o de la compañera.

El único soporte válido para el otorgamiento de licencia remunerada de paternidad es el registro civil de nacimiento, el cual deberá presentarse a la EPS a más tardar dentro de los 30 días siguientes a la fecha de nacimiento del menor.

La licencia remunerada de paternidad será a cargo de la EPS, para lo cual se requerirá que el padre haya estado cotizando efectivamente durante las cien (100) semanas previas al reconocimiento de la licencia remunerada de paternidad.

Se autoriza al Gobierno Nacional para que en el caso de los niños prematuros y adoptivos se aplique lo establecido en el presente parágrafo.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su publicación.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República, Movimiento Político MIRA.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley tiene por finalidad el desarrollo de dos derechos de la mayor significación en el constitucionalismo colombiano, cuyos contenidos han sido un estímulo grande de las expectativas que los colombianos tienen sobre los derechos de los niños y de las mujeres. En efecto, la Carta Política de 1991 dispuso que los derechos de los niños son fundamentales (artículo 44 de la C.P.) y que deben garantizarse de manera especial los derechos de la mujer (artículo 43 de la C.P.).

La iniciativa que ahora proponemos al honorable Congreso de la República busca el objetivo específico de ampliar el descanso remunerado de las madres y el cuidado de los niños, niñas y adolescentes, durante la época del parto, no solamente con posterioridad a este momento, sino con anterioridad, de manera definida y concreta.

Los elementos de este derecho asistencial, en el marco de las relaciones laborales, son del mayor valor, en tanto consultan el humanismo liberal de proteger a la mujer de manera especial, tal como lo ha sostenido la doctrina y la jurisprudencia nacionales e internacionales.

De igual manera, la protección que se propone resulta para proteger de manera prevalente, e igualmente especial, a los niños, justamente, en su primera etapa, que es en la que se encuentra este sector de la población en mayor estado de fragilidad.

Es por esto último que la justificación del proyecto resulta evidente, toda vez que si en una etapa de la existencia del ser humano, este necesita de protección ella es necesariamente durante los primeros días y meses de su existencia. De manera que si el constituyente dispuso la protección de los niños, las niñas (artículo 44 Superior), esa protección especial y el cuidado correspondiente deben acentuarse durante el periodo antes señalado.

También consulta el humanismo de nuestros días la protección a la mujer, quien durante la etapa de embarazo, el parto y el posparto cumple en términos de supervivencia, la más maravillosa de las acciones, que se traduce ni más ni menos, que en la conservación y supervivencia de la especie, cuyos costos vitales son altos para la mujer, apartándola de cualquier otra función acordada en la civilización y la cultura, por verse justamente en esa época del parto comprometida en aquella labor esencial, encontrándose impedida para adelantar las labores propias de su trabajo.

Eta ha sido la justificación histórica de la llamada “licencia de maternidad” de que se ocupa la iniciativa que ahora presentamos al honorable Congreso de la República.

En ella se reforma el artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, en el sentido de aumentar el periodo de descanso de la mujer, en dos (2) semanas pasando de lo que de tiempo atrás viene, inclusive antes de la expedición de la Constitución de 1991, de doce (12) a catorce (14) semanas, según la propuesta. De esta manera creemos que se evita que el escaso tiempo de recuperación de la salud de la mujer y de los cuidados iniciales del niño, se vea sujeto a esfuerzos, en especial de la madre para aplazar la cesación de las labores hasta prácticamente el día del parto, en muchos casos. Ahora con la propuesta se define que habrá un periodo de catorce (14) días anteriores al parto, más dos (2) días en caso de ser necesario, por retraso del mismo que será obligatorio y remunerado para la mujer, sin perjuicio de que después del parto tenga doce (12) semanas de licencia, propiamente de maternidad.

En el proyecto se divide la época de descanso durante el parto en dos etapas:

1. Una, que se denomina la licencia *preparto*, cuya duración será de dos (2) semanas prorrogables hasta por dos (2) días, según la fórmula legal propuesta, y
2. La licencia *posparto*, que tendrá una duración definida de doce (12) semanas, sin perjuicio de la fórmula de ajuste que se propone en el artículo.

En lo demás consideramos que debe mantenerse el régimen jurídico propio del descanso remunerado con ocasión del parto, especialmente lo previsto en el artículo 207 de la ley 100 de 1993 y concordantes.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,

Senadora de la República Movimiento Político MIRA.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 22 de febrero del año 2008 se radicó en este despacho el Proyecto de ley número 234 con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por la honorable Senadora *Alexandra Moreno Piraquive*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECCION DE LEYES

Bogotá, D. C., 22 de febrero de 2008

Señora Presidenta:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 234 de 2008 Senado, *por medio de la cual se amplía la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 22 de febrero de 2008

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cumplase.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 143 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica”, firmado en Bogotá, el 14 de julio de 2006.

Bogotá, D. C., 20 de febrero de 2008

Doctora

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta

Senado de la República

E. S. D.

Respetada doctora:

Atendiendo a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado, me permito presentar informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 143 de 2007 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica”, firmado en Bogotá, el 14 de julio de 2006, en los siguientes términos:*

I. Antecedentes:

El Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica fue suscrito en Caracas, Venezuela, el 11 de noviembre de 1989, por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República de Colombia, la República de Cuba, la República de Ecuador, los Estados Unidos Mexicanos,

la República de Nicaragua, la República de Panamá, la República del Perú, la República Dominicana y la República Bolivariana de Venezuela.

El Reino de España depositó su instrumento de adhesión el 1º de septiembre de 1992 y la República de Costa Rica el 16 de febrero de 2005. A excepción de la República de Nicaragua y la República Dominicana, todos los Estados depositaron sus instrumentos de ratificación entre 1990 y 1997.

En Colombia este Acuerdo fue aprobado mediante la Ley 155 de 1994 - (julio 25) y promulgado por el Decreto 2085 de 1995. Dicha Ley fue declarada EXEQUIBLE por la Corte Constitucional, mediante Sentencia C-105-95 del 15 de marzo de 1995, Magistrado Ponente doctor Alejandro Martínez Caballero.

La Corte Constitucional consideró, en dicho fallo, que la finalidad del Acuerdo se adecua a los lineamientos que establece la Constitución de 1991, debido a que se trata del esfuerzo de la comunidad latinoamericana para proteger su producción audiovisual.

La finalidad del Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica es impulsar el desarrollo audiovisual en aquellos países que no cuentan con una infraestructura suficiente para llevar a cabo, de manera autónoma, producciones cinematográficas.

Asimismo, pretende reducir los costos de la producción de las películas, a través de la celebración de contratos que regulen la participación de dos o más de los países signatarios en su elaboración.

Por último, el Acuerdo en mención busca favorecer la comercialización de tales películas entre estos países, para lo cual consagra que las obras cinema-

toográficas realizadas en coproducción, por medio de un contrato debidamente registrado ante las autoridades competentes, se beneficiarán de las ventajas de las obras nacionales de cada país coproductor.

Sin embargo, en la Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica (CACI), entidad que agrupa a los organismos rectores de la cinematografía en los países de la región, creada por disposición del mismo Acuerdo, se consideró pertinente perfeccionar este convenio mediante un protocolo modificador ajustado a las nuevas realidades y necesidades de producción cinematográfica, que es el proyecto objeto de esta ponencia.

El Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica fue suscrito el 14 de julio de 2006 por la República Argentina, la República Federativa de Brasil, la República de Colombia, la República de Cuba, la República de Ecuador, el Reino de España, la República de Panamá, la República del Perú y la República Bolivariana de Venezuela.

II. Objetivo del Proyecto de ley número 143 de 2007:

El Protocolo de Enmienda, que se presenta a consideración de los honorables Senadores de la Comisión Segunda, introduce los siguientes cambios con respecto al acuerdo original:

1. Cambia el título del Acuerdo original a Acuerdo Iberoamericano de Coproducción Cinematográfica;
2. Enmienda los artículos III, V y XX del mismo, e introduce un nuevo artículo, el XV, con el consecuente cambio de numeración posterior;
3. Consigna el cambio de la sigla CACI (Conferencia de Autoridades Cinematográficas de Iberoamérica) a CAACI; y
4. Modifica el Anexo A del Convenio original.

III. Modificaciones:

• **Al artículo III:** Se prevé que las obras cinematográficas realizadas en coproducción serán consideradas como nacionales por las autoridades competentes de cada país coproductor y gozarán de pleno derecho de las ventajas e incentivos fiscales que resulten de la aplicación a la industria cinematográfica, las cuales serán otorgadas solamente al productor del país que las conceda; esto sin perjuicio de los convenios para evitar la doble imposición suscritos entre los Estados Parte en el Acuerdo de Coproducción Cinematográfica.

• **Al artículo V:** Establece que, en la coproducción, los respectivos aportes de cada uno de los coproductores podrán variar desde el 20% al 80% por película, limita a 30% la participación de países no miembros, obliga a que el coproductor mayoritario sea de un país miembro, fija límites a los coproductores de otros países y establece un reglamento para las condiciones de admisión de las obras cinematográficas.

• **Se agrega el nuevo artículo XV:** Abre el camino para que se realicen las llamadas “coproducciones bipartitas” y señala las condiciones para su realización, las cuales, en resumen, son: Tener una calidad técnica y un valor artístico reconocidos; ser de un coste igual al monto determinado por las autoridades cinematográficas de cada país en su momento; admitir una participación minoritaria que podrá ser limitada al ámbito financiero, conforme al contrato de coproducción, sin que sea inferior al diez por ciento (10%), ni superior al veinticinco por ciento (25%); reunir las condiciones fijadas para la concesión de nacionalidad por la legislación vigente del país mayoritario; e incluir en el contrato de coproducción disposiciones relativas al reparto de los ingresos.

• **Al artículo XX que pasa a ser artículo XXI:** Se refiere a la facultad de los Estados Miembros de proponer enmiendas al Acuerdo, la autoridad a través de la cual se proponen, y la que finalmente las aprueba.

• **Al anexo A:** Sobre las “Normas de Procedimiento para la Ejecución del Acuerdo”. Tales normas se refieren a las solicitudes de admisión de coproducción cinematográfica, las autoridades destinatarias, los documentos y las informaciones adicionales que las deben acompañar; prevé los casos para la sustitución del coproductor, las adiciones o modificaciones a los contratos y la verificación final por parte de las autoridades gubernamentales competentes acerca del cumplimiento de las condiciones del Acuerdo.

IV. Justificación:

A partir del Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica, 16 proyectos de largometraje de coproducción colombianos han recibido un monto total de USD 2.100.000. Este apoyo ha sido decisivo para el estreno comercial de 7 de estas producciones, hasta el momento, y la perspectiva de estreno de 7 más de ellas en los próximos dos años. Adicionalmente, películas como Sumas y Restas y Satanás han ganado premios en importantes festivales internacionales.

AÑO	PROYECTO	PRESENTO EL PROYECTO	USD
1998	LA TOMA DE LA EMBAJADA	CIRO DURAN	175.000
1999	LOS NIÑOS INVISIBLES	LISANDRO DUQUE	175.000
2000	SUMAS Y RESTAS	VICTOR GAVIRIA	150.000
2001	SIN AMPARO	JAIME OSORIO	150.000
2002	JUEGO DE NIÑOS (DEVUELTO)	CARLOS ARBELAEZ	100.000
	LA HISTORIA DEL BAUL ROSADO	LIBIA STELLA GOMEZ	120.000
2003	LOS ACTORES DEL CONFLICTO	LISANDRO DUQUE	140.000
2004	EL TRATO	FRANCISCO NORDEN	120.000
2005	SATANAS	TUCAN PRODUCCIONES	130.000
	LA MALDICION DEL CACIQUE XIMUX	ARTV PRODUCCIONES	80.000
	LA SANGRE Y LA LLUVIA	PATOFEO FILMS	150.000
	EL ANGEL, LA MUERTE Y EL CAZADOR	JAVIER REY	110.000
	FEDERAL	DULCE CIA FILMS	110.000
	MALAMUERTE	FEHRMANN PRODUCCIONES	110.000
	DESAUTORIZADO	LADRON DE TIEMPO PRODUCCIONES	140.000
2006	LA VIDA ERA EN SERIO	CENTAURO CINEMAESTRO	140.000
Total montos asignados a producciones colombianas (USD)			2.100.000
PROYECTOS ACTUALES EN COMPETENCIA			
La Sociedad del Semáforo			
Los Colores de la Montaña			
Recursos Humanos			
Pacto Silencioso			

V. Proposición:

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, me permito proponer a la honorable Plenaria del Senado, dar segundo debate al Proyecto de ley número 143 de 2007 Senado, *por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica”*, firmado en Bogotá, el 14 de julio de 2006.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive,
Senadora de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 143 DE 2007 SENADO

por medio de la cual se aprueba el “Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica”, firmado en Bogotá, el 14 de julio de 2006.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el “Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica”, firmado en Bogotá, el 14 de julio de 2006.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el “Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica”, firmado en Bogotá, el 14 de julio de 2006, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

INFORMES DE CONCILIACION

INFORME DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 173 DE 2006 SENADO, 307 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año por la realización de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., febrero 13 de 2008

Honorables

NANCY PATRICIA GUTIERREZ

Presidenta Senado de la República

OSCAR ALBERTO ARBOLEDA PALACIO

Presidente Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de conciliación al Proyecto de ley número 173 de 2006 Senado, 307 de 2007 Cámara, *por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año por la realización de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones.*

Señores Presidentes:

De acuerdo al encargo impartido por las mesas directivas del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir informe de conciliación del proyecto en cuestión y solicitamos que el informe de conciliación publicado en la Gaceta del Congreso número 662 del 13 de diciembre de 2007 no sea tenido en cuenta y sea retirado por los siguientes motivos:

Al no haber alcanzado a discutir y aprobar en las sesiones ordinarias del segundo semestre de 2007 el informe de conciliación presentado el 13 de diciembre de 2007, ya que la aprobación del proyecto en cuarto debate en Plenaria de la Cámara fue el día 12 de diciembre de 2007 y el cierre de sesiones fue el 13 de diciembre de 2007, la discusión del informe de conciliación quedó pendiente para las sesiones ordinarias del primer semestre de 2008, con el efecto de que algunos de los mandatos contenidos en el articulado pierden su fuerza vinculante y por ende no tendrían mayores efectos, en razón a tratarse de plazos y términos que se preveía tendrían vigencia a partir del 1° de enero de 2008, razón por la cual se hizo necesario que la comisión de conciliación retomara los articulados aprobados por la plenaria del Senado y la Cámara de Representantes respectivamente, para conciliar el articulado que respetuosamente nos permitimos presentar a continuación.

Informe de Conciliación.

La presente Conciliación se realiza sobre los siguientes aspectos:

En general la comisión de conciliación acoge y propone para discusión y aprobación de las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes el articulado aprobado por la Cámara de Representantes subrayando los siguientes aspectos:

1. Título del proyecto de ley:

En virtud a que la comisión de conciliación decidió acoger el artículo 1° aprobado por la Cámara de Representantes y este tiene directa relación con el título del proyecto de ley, la comisión ha decidido acoger, en concordancia con el artículo 1° del articulado conciliado, el siguiente título, *“por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones”*.

2. Parágrafo 1° del artículo 2°.

En virtud a que el plazo que se estipula en el articulado acogido por la comisión de conciliación, correspondiente al aprobado en la honorable Cámara de Representantes, hace referencia a que empezaría a correr desde “su posesión hasta la aprobación de los planes de desarrollo territoriales” y el presente proyecto de ley será discutido en las sesiones ordinarias del primer semestre de 2008 convocadas para marzo, momento en el cual habrán pasado tres meses desde la posesión de alcaldes y gobernadores, la comisión ha conciliado que el plazo en mención corresponda al tiempo que hay entre la posesión y la aprobación de los planes de desarrollo territoriales, el cual es de 5 meses, quedando la modificación así: “en el plazo máximo de cinco meses a partir de la fecha de expedición de la presente ley”

3. Numeral 2 del artículo 3°.

Se incluye la frase “desplazados por la violencia” para dar más claridad sobre la población objetivo del mandato.

4. Parágrafo 1° del artículo 3°.

Teniendo en consideración los mandatos de la Corte Constitucional, se incluye “un representante reconocido de las organizaciones de población desplazada” en la mesa de trabajo.

Es de resaltar que la comisión de conciliación ha sido respetuosa y fiel a los mandatos que para este trámite legislativo dispone la Constitución, la Ley 5ª de 1992 y los pronunciamientos que al respecto ha desarrollado la Corte Constitucional.

Con respecto a la competencia de las comisiones de conciliación, la Corte se ha pronunciado en el siguiente sentido: “Pues bien, como ya tuvo oportunidad de explicarlo la Corte, es la propia Constitución la que establece una competencia restrictiva para las comisiones accidentales. La primera limitación está prevista en el artículo 161 de la Carta, cuando advierte que pueden ser conformadas, únicamente cuando surjan discrepancias entre las Cámaras respecto de un proyecto. Una segunda, pero no menos importante condición, también consagrada en el artículo 161 citado, exige que el texto unificado se someta a la consideración y aprobación por las plenarias de Cámara y Senado. Finalmente, el artículo 158 de la Constitución señala que, las modificaciones a un proyecto de ley serán inadmisibles cuando no se refieran a la misma materia. Quiere decir lo anterior que es necesario conservar el criterio de unidad e identidad de materia o, dicho de otra forma, que las normas adicionadas o modificadas han de mantenerse estrechamente ligadas al objeto y contenido del proyecto debatido y aprobado por las cámaras parlamentarias”. Sentencia C-501 de 2001. Subrayado de los autores.

En el mismo sentido y con respecto a los criterios de unidad de materia e identidad, la Corte Constitucional ha dicho: “De lo anterior se concluye que las comisiones accidentales de conciliación están autorizadas para superar las diferencias que se presenten en los proyectos de ley aprobados válidamente por las plenarias de las corporaciones legislativas, estando habilitadas para modificar e inclusive adoptar textos nuevos siempre y cuando se encuentren vinculados con la materia que dio origen al proyecto de ley correspondiente y no impliquen su modificación sustancial. Por consiguiente, si las propuestas de dicha comisión, aún tratándose de textos nuevos, guardan conexidad temática con los textos aprobados por las cámaras, y por ende no alteran su sentido y finalidad, el texto correspondiente no estará viciado de inconstitucionalidad”. Sentencia C-551 de 2003. Subrayado de los autores.

Con respecto a los asuntos en los cuales las comisiones de conciliación pueden entrar a superar diferencias entre los articulados aprobados en una y otra cámara, la honorable Corte se ha pronunciado así: “En punto a establecer que se entiende por asunto nuevo, la Corporación, a lo largo de su extensa jurisprudencia, ha venido fijando algunos criterios de orden material, recogidos por la Sentencia C-332 de 2005, en los siguientes términos: “(i) un artículo nuevo no siempre corresponde a un asunto nuevo puesto que el artículo puede versar sobre asuntos debatidos previamente; (ii) no es asunto nuevo la adición que desarrolla o precisa aspectos de la materia central tratada en el proyecto siempre que la adición esté comprendida dentro de lo previamente debatido; (iii) la novedad de un asunto se aprecia a la luz del proyecto en su conjunto, no de un artículo específico; (iv) no constituye asunto nuevo un artículo propuesto por la Comisión de Conciliación que crea una fórmula original para superar una discrepancia entre las Cámaras en torno a un tema”. Sentencia C-1040 de 2005.

Teniendo en cuenta las anteriores precisiones y considerando que el texto aprobado por la honorable Cámara de Representantes desarrolla y precisa aspectos de la materia central tratada en el proyecto original y en el aprobado por el Senado y adicionalmente versa en su totalidad sobre la materia debatida a lo largo del trámite legislativo, los conciliadores nos permitimos presentar el texto conciliado para que sea discutido y aprobado por las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes.

INFORME DE CONCILIACION

De acuerdo con el mandato del artículo 161 de la Constitución Nacional y artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, la Comisión de Conciliación reunida el 11 de febrero de 2008, dirimió las controversias existentes entre los textos aprobados por las Plenarias del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, por lo cual la Comisión concilió el siguiente texto:

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 173 DE 2006 SENADO, 307 DE 2007 CAMARA

por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Congreso de la República declara el 2008 como el año de la promoción de los derechos de las personas desplazadas por la violencia.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley el Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia, "CNAIPD", coordinará con los comités departamentales, municipales y distritales, las acciones dirigidas a garantizar el compromiso de los entes territoriales en el cumplimiento y materialización de los derechos de la población desplazada por la violencia que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones.

Parágrafo 1°. Para garantizar el cumplimiento del presente artículo, los gobernadores de departamento y alcaldes municipales y distritales deberán en el plazo máximo de cinco meses a partir de la fecha de expedición de la presente ley:

1. Diseñar, implementar y aplicar una estrategia que logre mayores compromisos presupuestales y administrativos a nivel municipal y departamental dirigida a personas en situación de desplazamiento.

2. Definir metas puntuales a corto, mediano y largo plazo para las estrategias de promoción y coordinación con cronograma que permita hacer seguimiento permanente de las acciones realizadas.

3. Diseñar un mecanismo de evaluación periódica que permita hacer los ajustes necesarios a las estrategias diseñadas, de tal manera que sea posible adoptar correctivos cuando se presenten retrocesos o rezagos en las metas definidas.

4. Informar oportunamente de una manera adecuada, inteligible y accesible para la población desplazada sobre la forma como las entidades territoriales están trabajando en el mejoramiento de la atención a la población desplazada y de los avances logrados.

5. Adoptar y aplicar una estrategia que garantice la participación oportuna y efectiva de las organizaciones de población desplazada en el ámbito territorial, en los procesos de diseño, coordinación e implementación de las estrategias de promoción y coordinación que se adelanten.

6. Diseñar e implementar planes y programas con enfoques diferenciales dirigidos a las personas que en situación de desplazamiento, sean sujetos de especial protección constitucional o que se encuentren en mayor grado de vulnerabilidad.

Parágrafo 2°. El Ministro del Interior y de Justicia en coordinación con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional y el Departamento Nacional de Planeación, DNP, determinarán los mecanismos que aseguren que los comités municipales, departamentales y distritales formulen e implementen los Planes Integrales Unicos, (PIU) y su articulación en los planes de desarrollo y en los presupuestos locales, teniendo en cuenta las disposiciones contenidas en el presente artículo y en otras disposiciones.

Para garantizar la articulación con los presupuestos del año 2008 se ordenan los procedimientos para adicionarlo en forma obligatoria.

Parágrafo 3°. El Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD, en cabeza del Ministro del Interior y de Justicia, coordinará con los Alcaldes y Gobernadores acciones que garanticen el goce efectivo de los derechos de las poblaciones retornadas o reasentadas que se encuentren en sus respectivas jurisdicciones, las demás entidades integrantes del SNAIPD, harán el acompañamiento en virtud a sus competencias y en coordinación con la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional en ejercicio de la secretaría técnica del sistema.

Artículo 3°. Para garantizar la disminución y la superación de los graves efectos del desplazamiento forzado, el Gobierno Nacional deberá, entre otras acciones:

1. Evaluar el cumplimiento y el restablecimiento de los derechos de las personas desplazadas en concordancia con los indicadores de goce efectivo de derechos ordenados por la honorable Corte Constitucional.

2. Diseñar un plan de acción que contendrá las acciones y recursos necesarios para garantizar el goce efectivo de los derechos de las Personas Desplazadas por la Violencia.

Parágrafo 1°. Para realizar la evaluación y diseñar el plan de acción, el Gobierno Nacional conformará una Mesa de Trabajo que estará integrada

por las entidades adscritas al Sistema Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD y cuya reglamentación será responsabilidad de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada por la Violencia; harán parte de esta mesa de trabajo un representante de la academia, un representante de la empresa privada, un representante reconocido de las organizaciones de población desplazada y las demás que a juicio del Consejo Nacional para la Atención Integral a la Población Desplazada, por su trayectoria y reconocimiento en la materia, puedan aportar para el cumplimiento de los objetivos consagrados en el presente artículo. En todo caso, se habilitarán consultas con las organizaciones de la población desplazada.

Parágrafo 2°. Para efectos del presente artículo, el Gobierno Nacional tendrá a partir de la vigencia de la presente ley, 6 meses para la presentación de la evaluación, 2 meses más para la presentación del plan de acción y 4 meses adicionales para realizar una audiencia de rendición de cuentas en la cual se presentarán los avances en materia de goce efectivo de los derechos de la población desplazada por la violencia, y en la cual, también se presentarán los avances del plan de acción al que se refiere el presente artículo. La audiencia de rendición de cuentas deberá ser transmitida por radio y televisión y se realizará cada año hasta superar el Estado de Cosas Inconstitucional.

Artículo 4°. El Gobernador de cada departamento y los alcaldes en desarrollo del Plan Integral Unico departamental o municipal respectivamente deberán presentar a la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, Acción Social, un informe detallado sobre las acciones adelantadas para atender a la población desplazada, dicha información deberá contener como mínimo lo siguiente:

1. Identificación y caracterización de la población en situación de desplazamiento ubicada en el departamento, el municipio y/o el distrito con indicación de los factores de riesgos que pudieran incrementarlo.

2. Información del nivel de atención actual a la población desplazada ya identificada, indicando el número de población atendida, la evolución del presupuesto asignado y ejecutado para la atención a la población desplazada durante los dos últimos años, discriminando lo destinado según componentes y programas.

3. Determinar cuáles son las prioridades de atención y los recursos físicos, humanos, logísticos, económicos y técnicos con que cuenta cada entidad territorial para atender a la población desplazada.

4. Identificar los factores que han incidido en el compromiso presupuestal y administrativo efectivo de cada entidad territorial.

Parágrafo 1°. En desarrollo del presente artículo, los gobernadores y los alcaldes canalizarán y consolidarán la información establecida con destino a Acción Social de manera periódica mediante envíos trimestrales durante los primeros 5 días del mes correspondiente.

Una vez recibida la información, la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, emprenderá las acciones pertinentes para que las entidades del sistema, en cumplimiento de sus funciones, coordinen con las alcaldías y las gobernaciones las acciones pertinentes.

Parágrafo 2°. La Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional, como entidad coordinadora del SNAIPD, hará pública esta información y la pondrá a disposición de las entidades que conforman el SNAIPD, de las organizaciones de personas en situación de desplazamiento, de los entes de control y de los demás interesados.

Artículo 5°. Las entidades e instituciones que integran el Sistema Nacional de Atención Integral a la Población Desplazada, SNAIPD, deberán, en el marco de sus competencias, buscar el compromiso del sector privado para que fomente el sentido social del mismo con las víctimas del desplazamiento.

El objetivo será el de buscar la vinculación activa del sector empresarial colombiano compartiendo la responsabilidad con el Estado, en el acompañamiento de la solución del desplazamiento, en la transferencia de conocimiento y tecnología, en el fortalecimiento de las unidades económicas existentes, en la capacitación para la creación de actividades productivas, de puestos de trabajo y en general en las actividades tanto rurales como urbanas, según las habilidades y competencias de las personas desplazadas, que contribuyan con la estabilización socioeconómica de las mismas.

Parágrafo. Para efectos del cumplimiento del presente artículo, el Gobierno Nacional por intermedio de la Agencia Presidencial para la Acción Social y la Cooperación Internacional reglamentará la política de responsabilidad social y creará un mecanismo de seguimiento a las acciones que en el marco de sus competencias desarrollen las entidades que componen el SNAIPD.

Artículo 6°. En los proyectos presentados al Gobierno Nacional por las familias, asociaciones, cooperativas de desplazados, entes territoriales y organismos internacionales, donde se busca el mejoramiento de la calidad de vida de los desplazados, sobre los siguientes temas:

1. Proyectos de vivienda de interés social urbana y rural.
2. Adjudicación de tierras.
3. Proyectos productivos agropecuarios.
4. Proyectos de mejoramiento de calidad y cobertura de la educación.
5. Proyectos de atención en salud.
6. Cobertura de servicios públicos.
7. Ampliación de programas sociales.

El Gobierno Nacional reglamentará en cada caso, para la viabilización y asignación de recursos de estos proyectos, dándole a esto prioridad en sus sistemas de calificación y aprobación.

Artículo 7°. Se autoriza a los alcaldes de los municipios receptores de personas en situación de desplazamiento, para realizar inversiones en vivienda de

interés social en otros municipios, siempre y cuando dichas inversiones vayan dirigidas al retorno de los desplazados a los municipios de origen.

Artículo 8°. El no acatamiento de lo dispuesto en la presente ley acarreará para los respectivos funcionarios, las sanciones disciplinarias a que diere lugar y podrán ser objeto de investigación disciplinaria en los términos de la Ley 734 de 2002.

Artículo 9°. El cumplimiento de los mandatos contenidos en esta ley se hará sin perjuicio del cumplimiento de los mandatos de la Ley 387 de 1997, la sentencia T-025 de 2004 y sus autos de cumplimiento, y las demás disposiciones que para esta materia se han dispuesto.

Artículo 10. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Atentamente,
Senadora de la República,

Marta Lucía Ramírez de Rincón.

Representante a la Cámara,

Oscar Fernando Bravo R.

CONCEPTOS

CONCEPTO DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 094 DE 2006 SENADO

*por la cual se crean incentivos al turismo
y se dictan otras disposiciones.*

Dependencia 10000

Bogotá, D. C.,

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Concepto del Ministerio de la Protección Social al Proyecto de ley número 094 de 2006 Senado, *por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones.*

Señor Secretario:

Cursa en el honorable Senado de la República la iniciativa parlamentaria de la referencia, la cual se encuentra pendiente de discutir ponencia en segundo debate; en consecuencia, consideramos oportuno dar a conocer el concepto institucional en relación con su contenido desde la perspectiva del Sector de la Protección Social, tomando como documento base el texto publicado en la Gaceta del Congreso número 575 del 14 de noviembre de 2007.

I. Análisis de Constitucionalidad

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, cuyo objeto es regular la actividad turística como una industria y promover su desarrollo, consideramos que el título de la iniciativa debería ajustarse, de tal manera que abarque no sólo el aspecto de incentivos al turismo señalado en el título, sino todo el contenido de la propuesta, por cuanto allí se crea el Consejo Nacional del Turismo con las correspondientes funciones; se establece lo relativo a campañas de publicidad y mercadeo; regula el manejo de créditos a favor del turismo; programas educativos; actividades de capacitación; actividades y permisos escolares; cuota de aprendices y crea los pagos por servicios turísticos al trabajador.

La modificación del título permite una adecuación más precisa a lo dispuesto en el artículo 169 de la Constitución Política, según el cual, el título de las leyes debe corresponder precisamente a su contenido y respecto del cual, la Corte Constitucional señaló en Sentencia C- 657 de 2000, lo siguiente:

“Según lo prescribe el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia, so pena de resultar inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C.P. artículo 169), conforman lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado el principio de unidad de materia legislativa...” (Resaltado fuera de texto).

No obstante, estimamos que el proyecto de ley podría transgredir eventualmente el artículo 154 de la Carta Política que hace referencia al origen de la iniciativa, la cual ha sido definida por la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003, como la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República.

Al respecto, es preciso señalar que si bien la cláusula general de competencia en materia legislativa radica en el Congreso de la República, por expresa disposición del artículo 154 de la Constitución Política, las propuestas que tengan por objeto decretar **exenciones de impuestos, contribuciones y tasas nacionales** son de competencia del Gobierno, o como lo ha señalado la Corte Constitucional, por lo menos deben **contar con el aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público**.

Por otra parte, se observa que el artículo 20 del proyecto de ley que regula la cuota de aprendices para los prestadores de servicios turísticos podría desconocer el artículo 13 de la Constitución Política que consagra la garantía del derecho a la igualdad, al disminuir la cuota de aprendices para estos prestadores, toda vez que las demás empresas del país deben cumplir con la cuota establecida en el artículo 33 de la Ley 789 de 2002, diferenciación que se consagraría sin que exista razón que la justifique.

La Corte Constitucional se pronunció en Sentencia C-952 de 2000 sobre el derecho a la igualdad, en los siguientes términos:

“Siempre será necesario que la referencia a la igualdad, como derecho y valor fundante de una sociedad política, no se agote en la mera consideración formal de los problemas jurídicos, sino que se sustente en la posibilidad de establecer diferencias en el trato, fijadas en condiciones relevantes que imponen la necesidad de distinguir situaciones para otorgarles tratamientos distintos, hipótesis, esta última, que expresa la conocida regla de justicia que exige tratar a los iguales de modo igual y a los desiguales en forma desigual. Este es, sin duda, un cambio cualitativo fundamental en el concepto del derecho a la igualdad que es consecuencia del desarrollo histórico operado al interior del Estado de derecho en el que, inicialmente, la igualdad -exclusivamente formal- se cifraba tan solo en los efectos de la ley, con absoluta prescindencia de los contenidos normativos; dicha tendencia fue dando paso a una interpretación que, conforme a los postulados del Estado social de derecho, prohija la igualdad en el contenido de la ley, haciendo posible, de esta forma, el surgimiento de un control de constitucionalidad orientado a examinar la correspondencia de la actividad legislativa o administrativa con la Constitución”. (Resaltado fuera de texto).

De conformidad con lo expresado por la Corte Constitucional, es claro que el legislador está facultado para establecer un trato diferencial entre los ciudadanos o grupos poblacionales, como mecanismo de búsqueda de la igualdad real, en desarrollo de la cual, el Estado debe remover los obstáculos que **se constituyen en desigualdades de hecho que se oponen al disfrute efectivo de los derechos**. Lo anterior significa que si bien el Congreso de la República puede establecer un trato diferencial entre las personas, **este es justificable siempre que exista una desigualdad que deba ser corregida mediante la expedición de normas que permitan que el derecho a la igualdad sea real, situación que en el presente caso no ocurre**.

II. Análisis de Conveniencia

Sin perjuicio de lo anterior, estimamos procedente formular las siguientes observaciones respecto del articulado de la iniciativa.

Artículo 2° Del Consejo Superior de Turismo

Dada la participación y compromisos que se le demanda al Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena en este proyecto de ley, sería conveniente que el Director o su delegado hiciera parte del Consejo Superior de Turismo.

Artículo 3° Funciones del Consejo Superior de Turismo.

Se sugiere incluir una función adicional que promueva y apoye a los emprendedores, así como el proceso de creación de empresas para el sector.

Artículo 10. Políticas Públicas de democratización del crédito.

Se sugiere complementar el texto así: *“El Gobierno Nacional formulará políticas de democratización del crédito y financiamiento para la creación y el fortalecimiento de las empresas prestadoras de servicios turísticos dentro del marco de sus competencias”*.

Artículo 14. Participación del Icetex, del Sena y de Colciencias.

Señala que el Sena destinará recursos y programas dirigidos a facilitar la formación y el desarrollo del capital humano vinculado a empresas prestadoras de servicios turísticos y a la creación de nuevas empresas, de conformidad con el reglamento que expida el Gobierno Nacional.

Al respecto es preciso indicar que la Ley 119 de 1994 establece en su artículo 2° que el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, está encargado de cumplir la función social que le corresponde al Estado de invertir en el desarrollo social y técnico de los trabajadores colombianos, ofreciendo y ejecutando la formación profesional integral, para la incorporación y el desarrollo de las personas en actividades productivas que contribuyan al desarrollo social, económico y tecnológico del país. Por su parte, los artículos 3° y 4° ibidem señalan los objetivos y funciones, conforme a la referida misión institucional.

Además de lo anterior, dentro del plan de desarrollo y las políticas de gobierno, el papel del Sena forma parte fundamental de la formación del capital humano.

Para dar cumplimiento a las funciones asignadas al Sena, así como a las metas propuestas por el Gobierno, la entidad cuenta con recursos propios, pues dispone de patrimonio independiente conformado de la siguiente manera, según lo dispone el artículo 30 de la Ley 119 de 1994:

1. *Los bienes que actualmente posee y los que reciba o adquiera a cualquier título.*

2. *Los ingresos generados en la venta de productos y servicios como resultado de acciones de formación profesional integral y desarrollo tecnológico.*

3. *Las donaciones y contribuciones de terceros y las asignaciones por ley de bienes y recursos.*

4. *Los aportes de los empleadores para la inversión en el desarrollo social y técnico de los trabajadores, recaudados por las Cajas de Compensación Familiar o directamente por el Sena, así:*

a) *El aporte mensual del medio por ciento (1/2%) que sobre los salarios y jornales deben efectuar la Nación y las entidades territoriales, dentro de los primeros diez (10) días de cada mes;*

b) *El aporte del dos por ciento (2%) que dentro de los diez (10) primeros días de cada mes deben hacer los empleadores particulares, los establecimientos públicos, las empresas industriales y comerciales del Estado y las sociedades de economía mixta, sobre los pagos que efectúen como retribución por concepto de salarios.*

5. *Las sumas provenientes de las sanciones que imponga el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social por violaciones a las normas del Código Sustantivo del Trabajo y demás disposiciones que lo adicione o reformen, así como las impuestas por el Sena.*

En este orden de ideas, para el caso concreto del Sena, la asignación de recursos no debe depender de la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, pues por tratarse de un establecimiento público del orden nacional, cuenta con patrimonio propio e independiente y en consecuencia, es autónomo en el manejo de sus recursos.

Así pues, bajo estos parámetros el Sena ha invertido en el sector del turismo desde el año 2002 hasta el 2006 la suma de \$67.164 millones, la cual se ha otorgado durante el cuatrienio para diferentes programas de formación profesional como son:

1. Formación titulada: Orientado a formar a las personas (jóvenes o adultas) para desempeñar oficios u ocupaciones requeridas por los sectores productivos y social, con el fin de satisfacer las necesidades de nuevo talento o de cualificación de trabajadores, estén o no vinculados al mercado laboral, en los niveles operativo, técnico, técnico profesional y tecnológico.

A través de esta estrategia de formación se invirtió la suma de \$28.832 millones, en la ejecución de 1.750 cursos de formación, presentando un incremento significativo en el número de cupos de alumnos en el cuatrienio 2002-2006 del orden 220, 1% para el sector del turismo, al pasar de 6.409 en el 2002 a 14.106 en el 2006, con una utilización de 680.427 horas curso, en 31 regionales del Sena.

Así, dentro de la ejecución de los 1.750 cursos de formación titulada se ofrecieron para el nivel técnico profesional, en el área de turismo, 176 cursos en recreación, viaje y turismo, administración de agencia de viajes y turismo, organización de eventos, ferias y exposiciones para 4.848 cupos.

2. Formación complementaria: Se contribuye a la actualización de los trabajadores vinculados y al mejoramiento del perfil ocupacional de las personas en búsqueda de empleo, para incrementar sus posibilidades de vinculación laboral en el sector o para generar su propio empleo. Bajo estos programas se pasó de 42.322 cupos de alumnos en el 2002 a 141.390 cupos en el 2006, presentándose un incremento del 334,1% con una utilización de 814.525 horas de curso.

La inversión de 2002-2006 fue de 34.430 millones, ofreciendo 15.136 cursos y 430.859 cupos de formación en 33 regionales del Sena.

Además, a fin de elevar y mejorar la competitividad del sector del turismo, el Sena cuenta con 18 Escuelas Gastronómicas y de Turismo donde se imparten programas de formación profesional, creando nuevas opciones de generación de empleo y posibilitando la regeneración de las economías regionales del país.

3. Formación especializada y actualización tecnológica del recurso humano: Este programa tiene como propósito desarrollar las competencias de los trabajadores para facilitar su adaptación a los cambios tecnológicos, su movilidad laboral y mejorar la competitividad y productividad de las empresas y su talento humano.

La inversión total destinada para estos programas fue de \$ 3.073.3 millones para el periodo comprendido entre el 2002 – 2006, atendiendo 8.209 beneficiarios a nivel nacional, con una participación del Sena del 61,1%; mientras que el sector empresarial solo participó en un 38,9%

4. Jóvenes Rurales: Programa orientado a la formación de jóvenes en los niveles 1 y 2 del Sisbén; el Sena contribuye aumentando los niveles de productividad, impactando de esta manera en los índices de desempleo estructural y mejorando así la calidad de vida de las poblaciones más vulnerables, al ofrecerles las herramientas para que se puedan insertar al sector productivo del país.

Desde el 2003 hasta el 2006, se han dictado para el sector del turismo 371 cursos, formando 11.784 jóvenes para lo cual se invirtieron 171.763 horas curso en 25 regionales.

5. Formación virtual: A través de esta estrategia de formación, se han beneficiado 6.553 alumnos mediante 157 cursos, en 13 regionales, en los cursos de guía de recorridos por la naturaleza, organización de eventos del sector turístico, técnicas para la preparación de cocteles sin alcohol y turismo en espacios rurales.

6. Elaboración y validación de programas por competencias laborales: Las mesas sectoriales son las herramientas utilizadas por el Sena para el diseño de sus programas de formación “a la medida” de las necesidades de las empresas y los trabajadores para contribuir a la competitividad de los sectores productivos.

En la actualidad el sector del turismo cuenta con una mesa sectorial, la cual fue constituida desde 1997 y en la que participan gremios, empresas, Gobierno y entidades educativas. Los productos de la mesa sectorial son: estudios de caracterización ocupacional del sector turístico colombiano; análisis de la situación actual y prospectiva en entornos económicos, ocupacional, tecnológico, organizacional y de formación; mapa funcional en donde se reflejan las funciones que desarrollan el sector para cumplir la misión y normas de competencia laboral.

7. Certificación sobre desempeño laboral en el sector turismo: La elaboración y validación de programas por competencias, así como la certificación de trabajadores en su desempeño laboral, es un proceso que se nutre de la concertación entre los gremios, las empresas y el Sena. La entidad a través del Sistema Nacional de Formación para el Trabajo durante el periodo 2004-2006 certificó 5.210 trabajadores en el sector de turismo.

8. Contrato de aprendizaje: A través de esta herramienta el sector productivo ha participado en el proceso de formación de los trabajadores, en donde la empresa patrocinadora suministra al aprendiz los medios necesarios para garantizar la culminación del proceso de aprendizaje: Durante la vigencia 2006, para el sector turismo se registraron 1.527 alumnos en el sistema de gestión de aprendices.

9. Financiar proyectos a través del Fondo Emprender: El Fondo Emprender es un instrumento para apoyar y fomentar la creación de empresas gestionadas por grupos especiales de la población. Uno de sus objetivos primordiales es facilitar el acceso a capital semilla y apoyar proyectos productivos que integren los conocimientos de los emprendedores con el desarrollo de las minicadenas, cadenas y clusters regionales.

En el periodo 2004-2006 a través de las convocatorias llevadas a cabo en el sector turismo, se apoyaron 19 proyectos por un valor de \$828.8 millones de pesos.

De igual manera, el Sena a través de convenios de cooperación internacional ha buscado que todos los alumnos accedan a programas de bilingüismo

que posibiliten un mejor desenvolvimiento en el ámbito laboral. Así, en el área de cocina se han formado a la fecha 400 alumnos en el idioma francés y se ha dado movilidad académica, capacitación y pasantía a 30 estudiantes del Sena, en escuelas hoteleras de Francia.

Por lo anterior y teniendo en cuenta que los recursos de la entidad son destinados para cumplir con su misión, entre otros, para los programas de formación profesional en el área de turismo de acuerdo a las necesidades del sector, se considera que el Sena viene participando activamente en la formación del referido sector.

Además, con base en las necesidades de las diferentes regiones del país se están realizando programas de formación profesional, tales como, política sectorial de turismo; plan de desarrollo, plan de direccionamiento del Viceministerio de Turismo, entre otros; siempre trabajando integradamente con las instituciones tanto privadas como públicas, vinculadas al desarrollo del turismo a nivel nacional.

Artículo 15. Del fomento de la calidad en el sector turismo.

Señala que el Sena fomentará el mejoramiento de la calidad de los servicios turísticos prestados a la comunidad, a través de incentivos y recursos canalizados con dicho propósito, lo cual resulta improcedente, como quiera que por tratarse de recursos de naturaleza pública, estos no pueden ser entregados de manera privilegiada. La contribución de la entidad se debe concebir como actualmente aplica, a través del diseño de programas de formación con base en la normalización de competencias del recurso humano elaboradas en la Mesa Sectorial de Turismo, con lo que se eleva la calidad del servicio al contar con recurso humano competente.

Así mismo, a través del documento Compes de Política Sectorial de Turismo número 3397 del 28 de noviembre de 2005, se establece que las fuentes de cofinanciación provienen de Fomipyme, el Fondo de Biocomercio y el Fondo para la Acción Ambiental; y de financiación provienen de Fogafin, Findeter, Bancoldex, Banco Agrario y recursos de Ley 344 de 1996, por lo que ya existen recursos especiales para el mejoramiento de la calidad de los servicios turísticos, canalizados con ese propósito.

Artículo 16. Disminución de la base de retención por pagos a terceros por concepto de servicios turísticos.

La primera parte del artículo no afecta los aportes con destino al Sena, como quiera que los pagos efectuados por el patrono por concepto de servicios turísticos, compra de vales o tickets del trabajador o su familia son deducibles en la base para determinar la retención del patrono que los cancela.

Al revisar el contenido del artículo, se encuentra que cuando los pagos por servicios exceden la suma de 24 salarios mínimos legales, dicho exceso constituye ingreso tributario del trabajador sometido a retención en la fuente por ingresos laborales. Si no exceden de 20 salarios mínimos legales, no será sometido a retención en la fuente y por ende, no constituye un ingreso para el trabajador.

Sin embargo, se genera una duda respecto de la parte final del artículo en el sentido de ¿Qué pasa con los trabajadores que tienen un ingreso superior a (20) y menor de (24) salarios mínimos legales mensuales que reciben estos pagos por servicios turísticos? Estos pagos se considerarán ingresos del trabajador y por lo tanto, factores base para liquidar aportes parafiscales? O tampoco serán factores salariales.

Por lo anterior, se sugiere determinar claramente los ingresos y la finalidad de cada uno de ellos para no dejar vacíos en la norma que dé lugar a interpretaciones.

Artículo 17. Pagos que no constituyen salario

El artículo 127 del Código Sustantivo del Trabajo regula los factores constitutivos de salario en el sector privado, señalando que constituye salario no solo la remuneración ordinaria, fija o variable, sino todo lo que recibe el trabajador, en dinero o en especie, como contraprestación directa del servicio, sea cualquiera la forma o denominación que se adopte, como primas, sobresueldos, bonificaciones habituales, valor del trabajo suplementario o de las horas extras, valor del trabajo en días de descanso obligatorio, porcentajes sobre ventas y comisiones.

Por su parte, el artículo 128 ibídem, dispone lo que no constituye salario, señalando entre otros, los beneficios o auxilios habituales u ocasionales acordados convencional o contractualmente u otorgados en forma extralegal por el empleador, cuando las partes hayan dispuesto expresamente que no constituyen salario en dinero o en especie, tales como la alimentación, habitación o vestuario, las primas extralegales de vacaciones, de servicios o de navidad.

De conformidad con lo anterior, no se requiere que la ley haga referencia a que los pagos realizados por el empleador a favor de prestadores de servicios turísticos puedan excluirse de la base para la liquidación de aportes parafiscales, pues basta con que empleador y trabajador se hayan puesto de acuerdo respecto de que dicho beneficio no constituye salario, para que se produzca el efecto buscado, en aplicación del artículo 128 de la Constitución Política.

Bajo el anterior análisis, el proyecto de ley no afectaría la actual liquidación de aportes parafiscales. Sin embargo, se sugeriría que dichos aportes se tuvieran como base para liquidar aportes parafiscales.

Artículo 20. Aprendices del Sena

Sin perjuicio de la observación formulada en el acápite de constitucionalidad del presente concepto, es necesario señalar que con la expedición de la Ley 789 de 2002 se recuperó la filosofía del contrato de aprendizaje, al devolverle su carácter social de apoyo por parte de los empresarios al proceso de formación profesional de los jóvenes del país, con lo cual se garantizó el propósito del patrocinio y la dedicación exclusiva del aprendiz a las actividades propias del proceso de aprendizaje.

En este sentido, el contrato de aprendizaje constituye una estrategia para responder a la competitividad, en la medida en que el sector productivo conjuntamente con el educativo, apoyan el proceso de formación del talento humano colombiano, elemento clave en el incremento en las utilidades, dado que las prácticas empresariales generan un valor agregado a la producción de cada una de las empresas.

Ahora bien, la Ley 789 de 2002, en el artículo 33 estableció respecto de la fijación de la cuota de aprendices lo siguiente:

Cuotas de aprendices en las empresas. La determinación del número mínimo obligatorio de aprendices para cada empresa obligada la hará la regional del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, del domicilio principal de la empresa, en razón de un aprendiz por cada 20 trabajadores y uno adicional por fracción de diez (10) o superior que no exceda de veinte. Las Empresas que tengan entre quince (15) y veinte (20) trabajadores, tendrán un aprendiz. (...)

Dadas las características particulares del sector turismo, en desarrollo de los artículos 32 y 33 de la Ley 789 de 2002, del Decreto 620 de 2005 y del Acuerdo 009 de 2005 del Consejo Directivo del Sena, las 117 empresas obligadas a contratar en el sector del turismo tan solo tienen 575 cuotas que cumplir.

Disminuir aun más la cuota de aprendices para las empresas del sector, trae como consecuencia que a los aprendices que se forman en esta área se les dificulte conseguir patrocinio para culminar su programa de formación profesional.

La anterior razón, aunada a la posible trasgresión del artículo 13 de la Carta Política, son suficientes para manifestar nuestro desacuerdo frente al contenido del artículo 20 del proyecto de ley, que además atenta directamente con la misión, objetivos y funciones del Sena.

Por último, conviene tener en cuenta que con la entrada en vigencia de la Ley 50 de 1990, la expresión patrono se cambió por empleador, razón por la cual se sugiere realizar los cambios pertinentes.

Por las anteriores razones consideramos que antes de continuar con el trámite de expedición del Proyecto de ley 094 de 2006 Senado, sean tenidas en cuenta las observaciones formuladas por este Ministerio, especialmente la de orden constitucional.

Cordial saludo,

Diego Palacio Betancourt,
Ministro de la Protección Social.

C.C. Senadores Hernando Pedraza, Efraín Torrado, Plinio Olano Becerra, Jorge Guevara, Carlos Julio González, Luis Alberto Gil y Oscar Suárez Mira – Ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 55 - Lunes 25 de febrero de 2008	
SENADO DE LA REPUBLICA	
PROYECTOS DE LEY	Págs.
Proyecto de ley número 234 de 2008 Senado, por medio de la cual se amplía la licencia de maternidad de 12 a 14 semanas y se dictan otras disposiciones	1
PONENCIAS	
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo aprobado en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente al Proyecto de ley número 143 de 2007 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de Enmienda al Acuerdo Latinoamericano de Coproducción Cinematográfica", firmado en Bogotá, el 14 de julio de 2006.....	2
INFORMES DE CONCILIACION	
Informe de conciliación y Texto conciliado al Proyecto de ley número 173 de 2006 Senado, 307 de 2007 Cámara, por medio de la cual el Congreso de la República de Colombia declara el 2008 como el año por la realización de los derechos de las personas desplazadas por la violencia y se dictan otras disposiciones.	4
CONCEPTOS	
Concepto del Ministerio de la Protección Social al Proyecto de ley número 094 de 2006 Senado, por la cual se crean incentivos al turismo y se dictan otras disposiciones.	6