



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XX - N° 343

Bogotá, D. C., martes, 31 de mayo de 2011

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2011 SENADO

por la cual se crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida.

Bogotá, D. C., mayo de 2011

Doctora

DILIAN FRANCISCA TORO TORRES

Presidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 245 de 2011 Senado.

Señora Presidenta:

En cumplimiento de la designación que nos fue encomendada, presentamos el informe para primer debate al Proyecto de ley número 245 de 2011 Senado, *por la cual se crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida.*

1. Objeto y contenido de la iniciativa

El proyecto de ley tiene por objeto la creación e inclusión de la figura de “empleo de emergencia” en el ordenamiento jurídico colombiano. La creación de esta figura está justificada en la necesidad de tener alternativas de respuesta, tanto de los hogares como de las empresas, para enfrentar los periodos de crisis derivados de fenómenos naturales; tal como el Fenómeno de La Niña que viene azotando al país desde el año pasado.

2. Marco jurídico del proyecto

El proyecto cumple con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política referentes a su ori-

gen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Así mismo con el artículo 150 de la Carta que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

3. Marco Constitucional

Artículo 25. 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.

4. Justificación

Durante el Estado de Emergencia, Económica, Social y Ecológica del año 2010, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 016 de 2011, “por el cual se crea la figura del “empleo de emergencia” para los damnificados por la emergencia económica, social y ecológica declarada por el Decreto 4580 de 2010”, el cual fue declarado inexecutable por la Sentencia C-217 de 2011 por la Honorable Corte Constitucional; debido a que fue expedido fuera del término de vigencia del Estado de Emergencia.

Dentro de los considerandos del Decreto anteriormente citado, se resaltan los siguientes apartes:

Las afectaciones de la época invernal en el país involucran la pérdida de las viviendas, destrucción de las dotaciones de infraestructura, dificultad de acceso a los servicios públicos, deficiencias en el transporte, afectación y pérdida de los activos productivos, disminución de la capacidad productiva, pérdida del empleo y de las capacidades de generación de ingresos, incremento de la pobreza, disminución de la escolaridad, ruptura de los procesos productivos, reducción de la dinámica económica local, desconexión de los circuitos económicos locales, regionales y nacionales, entre otros problemas. (Subrayado fuera de texto).

Ante esta serie de perturbaciones en la dinámica económica regional y nacional es indispensable la actuación del gobierno mediante una serie de medidas de corto plazo que mitiguen la interrupción de la

producción, el debilitamiento del sector productivo, que recuperen los activos sociales de la población y eviten la caída de sus ingresos.

En este contexto, se hace urgente contar con un esquema especial de contratación de mano de obra para el periodo de crisis que impulse la generación de ingresos en las localidades afectadas, de tal manera que permita amortiguar el impacto sobre el flujo de ingresos de los hogares afectados, mitigar las pérdidas económicas producidas como consecuencia de la ola invernal y sus efectos en la posibilidad de mantenerse empleados o de desarrollar actividades productivas por parte de los damnificados. Así mismo prevenir a las personas que serán protegidas de caer en situación de pobreza o pobreza extrema, lo cual empeora su condición ya precaria. (Subrayado fuera de texto).

El esquema de empleos de emergencia además fomenta la focalización en la población más afectada de todas las posibilidades de empleo que se generen en los procesos de reconstrucción, generando así un incentivo doble para los damnificados de la ola invernal, asistiéndolos en la vía de recuperación de los activos perdidos y así mismo otorgándoles un ingreso que les permita sustentar algunas de sus necesidades y las de sus familias. (Subrayado fuera de texto).

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, el Decreto 16 de 2011 incorporaba una herramienta fundamental para mitigar la precaria situación de las más de 2'058.006 personas afectadas con la emergencia invernal, puesto que contribuiría a la generación de ingresos en las zonas y para las personas comprometidas con las situaciones de emergencia.

En este sentido la situación del país es la más crítica de los últimos 60 años. De acuerdo con el reporte de situación invernal en Colombia (SITREP N° 1) y el Instituto de Hidrología, Meteorología y Estudios Ambientales de Colombia, Ideam, desde mediados del año se registró el inicio del Fenómeno de La Niña, el cual se manifiesta con lluvias por encima del promedio histórico principalmente en la región Andina y la costa Caribe. De acuerdo con el último análisis del Centro de Predicción Climática – NCEP/NWS de octubre, citado por el Ideam, se espera que “La Niña” llegue a su fase de desarrollo máximo en noviembre pero es probable que sus impactos se mantengan hasta el primer trimestre del 2011. Esto puede significar que se unan los dos periodos de lluvias del año 2010 (marzo-abril-mayo y septiembre-octubre-noviembre) con el primer periodo de lluvias del año 2011, manifestándose en un aumento significativo de los niveles de los ríos y con ellos la probabilidad de inundaciones lentas, crecientes súbitas en las zonas de alta pendiente, aumento en la probabilidad de deslizamientos de tierra e incremento de la actividad de huracanes en el Atlántico. El Ideam señala además que es muy probable que los totales de lluvia al final del año superen valores históricos de la época.

Las lluvias continuas han causado desbordamientos de ríos inundando vastas zonas del país, y los altos niveles de saturación de los suelos están dificultando el drenaje de las aguas desde las zonas inundadas. La ola invernal también ha causado deslizamientos y derrumbes que han destruido o bloqueado vías, dejando ciudades y pueblos enteros aislados. El impacto de las inundaciones ha sido más fuerte

en zonas rurales, en pueblos aislados habitados por comunidades indígenas y afrocolombianas, y en los barrios más pobres de cascos urbanos poblados por población desplazada. Según estadísticas del Departamento Nacional de Estadística, DANE, (2005), el 71% de las familias en zonas afectadas tienen necesidades básicas insatisfechas. Las inundaciones han causado dificultades de acceso especialmente a zonas rurales, obstaculizando la evaluación de los daños y necesidades como la entrega de asistencia de emergencia. Según información de las autoridades locales y ONG, las inundaciones han afectado fuertemente grandes áreas de cultivos y pequeña ganadería, deteriorando los ya precarios medios de vida, como la mayoría de la población en las zonas afectadas viven de la agricultura y el pastoreo. Las condiciones sanitarias que por lo general son muy básicas en las zonas afectadas han sido deterioradas por contaminación de las fuentes de agua, causando enfermedades como diarrea e infecciones respiratorias y de la piel. Se han reportado daños de viviendas, estructuras escolares y centros de salud.

Las regiones más afectadas hasta la fecha incluye los departamentos de Bolívar, Magdalena, Córdoba, Sucre, Chocó, Nariño, Cauca, Norte de Santander y Arauca según información emitida por los grupos de identificación rápida de necesidades y autoridades locales y regionales (Comité Local de Prevención y Atención de Desastres, CLOPAD y Comité Regional de Atención de Desastres, CREPAD).

Impacto de la ola invernal en Colombia al 10 de mayo de 2011 según el Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres, SNPAD:

Personas afectadas: 3.254.789

Familias afectadas: 759.552

Personas fallecidas: 444

Personas heridas: 524

Personas desaparecidas: 74

Municipios afectados: 1.027

Departamentos afectados: 28 más el Distrito Capital

Impacto por sectores

A. Agricultura y medios de vida

El Ministerio de Agricultura reporta que el número de hectáreas dedicadas a la agricultura y la ganadería que están inundadas asciende a 380 mil. A esto se suma la pérdida de más de 30 mil semovientes y el traslado súbito de más de 1.3 millones de animales. También se registra una pérdida importante de especies menores. En algunos municipios se reportan pérdidas hasta del 100% en cultivos de autosubsistencia. En la región Pacífica la situación de disponibilidad de proteína animal se complica por la disminución de las actividades de pesca y caza. En las zonas urbanas se registra la pérdida de empleos de jornaleros y mujeres dedicadas a labores domésticas, así como de las personas que debieron hacer frente a la reubicación de sus familias. La actual afectación en cultivos tendrá un impacto en el periodo de siembra del primer semestre de 2011 por la escasez de semillas e insumos agrícolas.

B. Seguridad alimentaria y nutrición

Los daños en la infraestructura vial y las limitaciones de acceso han dificultado el transporte de alimentos y han causado un aumento en los precios

de los alimentos básicos de consumo lo menos en Cauca, Córdoba, Sucre y Cesar. En las zonas más afectadas la reserva de alimentos se ha disminuido al punto que se consume un promedio de una o dos raciones alimentarias por día. Se estima que por lo menos para el próximo semestre la situación de desabastecimiento continuará por lo que se requerirá ayuda alimentaria por un tiempo prolongado. Al mismo tiempo, se requieren y se necesita impulsar proyectos de recuperación y fortalecimiento de la seguridad alimentaria. Se prevé un aumento en los casos de desnutrición, particularmente entre la población infantil. Es por esto que es necesario fortalecer los sistemas de seguimiento y vigilancia nutricional de los niños y las niñas y ampliar la cobertura de los programas de riesgo nutricional y madres gestantes y lactantes. Para el caso de la región Caribe, las necesidades de asistencia humanitaria, tanto alimentaria, como no alimentaria, debe ser considerada, para al menos 242.455 personas, que corresponde al 23,3% de la población afectada, la cual estaría representada en las comunidades rurales más aisladas y más vulnerables.

C. Protección

En la emergencia se ponen en riesgo los medios de autoprotección de las familias debido a la reducción de espacios seguros. En estos espacios las necesidades de las mujeres se pierden o pasan a un segundo plano por la prioridad de dar respuesta al cuidado de la familia. A la fecha no se han reportado niños y niñas huérfanos o ingresados en los programas de protección por efectos de la inundación. En muchas zonas la precariedad de los servicios sociales y la ausencia de programas de atención con enfoque diferencial de etnia y género vulneran los derechos de las comunidades. Durante las misiones de evaluación de necesidades se evidenció un nivel de desprotección muy alta en los adultos mayores, determinada por los pocos recursos asignados para su atención.

La mayoría de las comunidades afectadas por la emergencia, están ubicadas en zonas en donde el conflicto y diversos actores armados hacen presencia. Las inundaciones que actualmente se presentan, y el debilitamiento de los mecanismos e instituciones para la protección de la población (salud, justicia, educación, etc.), contribuyen al incremento de situaciones de violencia basada en el género y de casos de violencia sexual, siendo las principales víctimas mujeres, jóvenes, adolescentes, niños y niñas. También se presentan situaciones de restricciones al acceso humanitario y a la libre circulación de las comunidades que amenazan la entrega de ayudas y los mecanismos de abastecimiento y subsistencia de las comunidades (Norte de Santander).

D. Educación

Según cifras actualizadas del SNPAD, 140 centros educativos han sido afectados por la temporada invernal. El Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación departamentales y municipales informan que la mayor afectación se ha dado en la infraestructura escolar, la pérdida de mobiliario, material pedagógico, útiles escolares y ayudas educativas. Asimismo, se ha identificado la necesidad de brindar apoyo psicosocial a la comunidad educativa con el fin de que se puedan realizar procesos de elaboración del duelo de niños, niñas y jóvenes afectados. En desarrollo de la Directiva Mi-

nisterial número 12 de julio de 2009 expedida por el Ministerio de Educación Nacional para garantizar la continuidad del servicio educativo en las situaciones de emergencia, se requiere brindar apoyo técnico a las Secretarías de Educación para dotarlas de herramientas que les permita prepararse para atender las emergencias educativas y diseñar acciones de recuperación temprana en el marco de planes de acción educativos.

E. Albergue y ayudas no alimentarias

Según misiones de identificación rápida existe todavía la necesidad de evaluación a profundidad de las viviendas afectadas y destruidas. En varios municipios las familias tuvieron que trasladarse a zonas altas y están albergándose en “cambuches” cubiertos solo con plástico y sin facilidades para el saneamiento básico. Según resultados preliminares de las misiones de identificación rápida de necesidades, varias instalaciones que están siendo utilizadas como albergues no cuentan con las condiciones adecuadas de infraestructura y saneamiento. En La Mojana, Chocó y Nariño, un alto porcentaje de familias se resisten a evacuar sus viviendas a pesar de los riesgos. En el municipio de Soacha (Cundinamarca) hay órdenes de evacuación inmediata por riesgo inminente de deslizamientos. Se requiere la construcción y capacitación en albergues multifuncionales, tambos y soluciones familiares individuales; entrega de kits de hábitat y de ayuda no alimentaria.

F. Salud

Según información local hay un incremento en el número de casos de Enfermedades Diarreicas Agudas (EDA), Infecciones Respiratorias Agudas (IRA), enfermedades de la piel, accidentes ofídicos, y aumento en los casos de dengue y malaria. Los grupos más afectados están en el área rural y son los niños, adolescentes, mujeres, mujeres embarazadas, ancianos, y personas con discapacidad que requieren protección específica en salud. En las áreas más afectadas del Pacífico y la costa Atlántica el agua de las inundaciones permanece estancada convirtiéndose en foco de proliferación de vectores. Las inundaciones han limitado el acceso a los servicios de salud por dificultad en el acceso geográfico y afectación en las vías de comunicación, aumento en la demanda de atención y menor capacidad económica de las poblaciones. La infraestructura hospitalaria en Sucre (Sucre), Majagual (Bolívar) y Murindó (Antioquia) ha sido afectada. Es necesario fortalecer e intensificar la vigilancia epidemiológica y el control de vectores; mejorar la calidad, oportunidad y el flujo adecuado de la información sobre la emergencia para la toma de decisiones en salud.

G. Agua, saneamiento e higiene

Un creciente número de personas se encuentran sin acceso a fuentes de agua segura. Las condiciones de higiene y saneamiento son inadecuadas, particularmente en los departamentos de Chocó, Nariño y Cauca en donde la mayoría de las comunidades no cuentan con sistema de alcantarillado. El colapso de pozos sépticos ha generado focos de infección. Las aguas contaminadas imponen problemas de higiene y altos riesgos de enfermedades, especialmente cuando los niveles de agua desciendan y los desechos queden expuestos.

Registro único de damnificados por la emergencia invernal 2010-2011

El estudio revelado por el DANE, el pasado 19 de mayo del año en curso muestra la realidad a la que está enfrentada Colombia por la ola invernal; entre los principales hallazgos se sustrajeron los siguientes:

RESULTADOS (756 municipios)

Total 756 Municipios	Hogares
Número de hogares con pérdidas agropecuarias	384.504
Número de hogares con pérdidas de cultivos	292.545
Número de hogares con pérdida de ganado	187.543
Número de hogares con pérdida de aves de corral	195.857
Número de hogares con pérdida de otras especies menores	29.146
Número de hogares con pérdida de cultivo de peces	8.056
Número de hogares con afectación de vivienda	372.890
Número de hogares con afectación en finca o parcela	179.920

RESULTADOS (756 municipios)

Hogares Inscritos en otros Programas

Programa	Base de Datos REUNIDOS
Familias en Acción	160.855
Red Unidos	114.436
Desplazados	28.652

Personas Inscritas en otros Programas

Programa	Cotejo Acción Social Personas
Familias en Acción	345.043
Red Unidos	178.426
Desplazados	39.180
Personas Inscritas en SISBEN	396.641

RESULTADOS (756 municipios)

Hogares Inscritos en otros Programas

PROGRAMAS	BASE DE DATOS REUNIDOS
Familias en Acción y Red Unidos	126.579
Familias en Acción y Desplazados	22.231
Familias en Acción y SISBEN	37.496
Red Unidos y Desplazados	23.446
Red Unidos y SISBEN	27.122
Desplazados y SISBEN	5.535
Red Unidos, Desplazados y SISBEN	5.017
Red Unidos, Familias en Acción y SISBEN	29.735
Familias en Acción, Desplazados y SISBEN	4.563
Desplazados, Red Unidos, Familias en Acción y SISBEN	9.345

RESULTADOS POR DEPARTAMENTO

Departamento	Hogares potencialmente damnificados	Hogares potencialmente afectados	Personas potencialmente damnificadas	Personas potencialmente afectadas
Antioquia	23.604	12.764	91.484	46.797
Atlántico	27.192	14.724	100.047	58.778
Bogotá DC	262	421	1.157	2.180
Bolívar	77.430	18.709	279.415	87.690
Borracá	4.267	2.029	14.119	7.297
Caldas	3.768	2.291	13.448	8.597
Caquetí	1.592	2.598	8.583	9.877
Cauca	20.138	5.007	78.632	19.056
Cesar	14.579	5.147	53.055	18.695
Córdoba	36.647	7.738	135.455	30.979
Cundinamarca	4.295	3.275	14.734	12.223
Chocó	22.475	2.313	81.556	7.619
Huila	507	415	2.139	1.798
La Guajira	34.132	7.888	122.482	30.565
Magdalena	51.802	22.069	189.721	84.355
Meta	2.752	693	9.482	2.439
Nariño	11.134	2.207	43.549	8.430
Norte de Santander	9.798	5.465	40.292	20.782
Quindío	1.811	1.621	5.785	6.530
Risaralda	2.297	4.779	8.502	16.745
Santander	10.293	4.506	36.490	16.486
Sucre	30.349	4.555	101.987	16.174
Tolima	8.219	3.647	28.224	13.159
Valle del Cauca	15.033	9.066	50.223	33.132
Árauca	1.007	117	3.833	405
Casanare	1.018	52	4.090	204
Punamayo	74	116	343	532
Guaviare	18	47	82	219
Total Nacional	416.478	144.249	1.516.869	541.151

Ante, el escenario anteriormente expuesto, el Gobierno Nacional incluyó en el Plan Nacional de Desarrollo, un artículo referente a la aplicación de la figura de empleo de emergencia con el fin de hacer frente a la decisión de la Corte Constitucional anteriormente citada. El artículo incluido en el Plan es el siguiente:

Artículo. Empleo de emergencia. En situaciones de declaratoria de emergencia económica, social y ecológica y la prevista en el Decreto Extraordinario 919 de 1989, que impacten el mercado de trabajo nacional o regional, el Gobierno Nacional podrá diseñar e implementar programas de empleo de emergencia, de carácter excepcional y temporal, con el fin de promover la generación de ingresos y mitigar los choques negativos sobre el empleo y la transición de la formalidad a la informalidad laboral; teniendo en cuenta los siguientes lineamientos:

a) Los programas deben ser de carácter temporal y su aplicación será por el término que defina el Gobierno Nacional hasta un máximo de un (1) año;

b) Las personas vinculadas con un empleo de emergencia devengarán el salario mínimo mensual legal vigente, proporcional al tiempo laborado, sin que exceda la jornada máxima legal o fracción de esta, en ningún caso podrá superar el término de seis (6) meses, contados a partir de su vinculación;

c) No habrá lugar al pago de aportes parafiscales al ICBF, Sena y cajas de compensación familiar por las personas vinculadas con un empleo de emergencia;

d) Las personas vinculadas a través de un empleo de emergencia serán afiliadas por el empleador y los aportes estarán en su totalidad a su cargo, en pensiones y salud con una cotización equivalente al 4% de salario mensual que devengue el trabajador, y en riesgos profesionales el porcentaje de acuerdo con la normatividad vigente;

e) En el Sistema General de Seguridad Social en Salud, la afiliación se efectuará al Régimen Contributivo y se financiará a través de la Subcuenta de Compensación del Fosyga y las prestaciones económicas se reconocerán y liquidarán en forma proporcional al ingreso base de cotización. Cuando la vinculación se efectúe por periodos inferiores a un (1) mes, se afiliarán al Régimen Subsidiado y el empleador girará a la Subcuenta de Solidaridad del Fosyga el aporte correspondiente al 4% sobre el ingreso percibido que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario y no habrá lugar al reconocimiento de prestaciones económicas;

f) En el Sistema General de Pensiones se afiliarán en cualquiera de los regímenes y serán beneficiarias del subsidio al aporte en pensión a través del Fondo de Solidaridad Pensional, para completar la cotización obligatoria establecida en la normatividad vigente, excluyendo el aporte al Fondo de Garantía de Pensión Mínima. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones del giro de los subsidios;

g) El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos y condiciones de acceso, priorización e información de la vinculación mediante empleos de emergencia; así como los criterios e instrumentos para la verificación de los trabajadores afiliados bajo dicho esquema.

Sin embargo, dada la temporalidad del Plan Nacional de Desarrollo se considera necesario tramitar

este proyecto de ley que permitirá dar el piso jurídico para implementar una forma de contratación excepcional en caso de que sobrevengan hechos que produzcan alteración del orden económico, social y ecológico del país. La inclusión de esta medida permitirá generar empleo en las localidades afectadas y así lograr una recuperación y reconstrucción pronta de estas.

En consecuencia, la necesidad y pertinencia de esta medida; constituirá una herramienta eficaz y necesaria para la mitigación de las causas del Fenómeno de La Niña que se vive actualmente y futuros hechos naturales que afecte el orden económico, social y ecológico del país.

Impacto Fiscal

El presente proyecto de ley no ordena gasto ni otorga beneficios tributarios, por lo cual no está sujeto al cumplimiento del requisito previsto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

5. Pliego de modificaciones

De acuerdo con lo anteriormente expuesto, se precisan a continuación los cambios al texto radicado:

1. Se modifica el título precisando que la figura de empleo de emergencia aplicará para aquellos damnificados de cualquier fenómeno natural que afecte el orden, económico, ecológico y social del país. Esta

precisión se armoniza en los demás artículos del proyecto de ley.

2. Se precisa en las condiciones del empleo de emergencias, las características de afiliación al Sistema General de Seguridad Social, tanto en Salud, Pensiones y Riesgos Profesionales.

3. En los requisitos para acceder al empleo de emergencia se adiciona, el estar inscrito en el Sistema Nacional de Recurso Humano del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, o demás entidades de intermediación laboral autorizadas para este evento por el Ministerio de la Protección Social.

4. En el artículo 4° que trata sobre quiénes accederán de manera preferencial al empleo de emergencia, se traslada el estar registrado en la base del Sisbén y tener un puntaje que lo clasifique en el nivel I o II o pertenecer a la estrategia Red Juntos, de los municipios afectados por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país. Y se adiciona, que debe ser una persona damnificada o afectada por cualquier fenómeno natural, por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país, que se encuentre en los registros que para tal efecto disponga el Gobierno Nacional, las entidades departamentales, distritales y/o municipales.

CUADRO COMPARATIVO

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2011 SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2011 SENADO
<i>por la cual se crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente en la población y su forma de vida, dentro del territorio nacional.</i>	<i>por medio de la cual se crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país.</i>
Artículo 1°. Definición. Sólo para efectos de la presente ley, entiéndase el “Empleo de Emergencia” como el esquema de contratación de mano de obra mediante el cual se realizan y ejecutan actividades de rehabilitación y construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias que se requieran para la recuperación de desastres ocasionados por cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente en la población y su forma de vida, dentro del territorio nacional.	Artículo 1°. Definición. Sólo para efectos de la presente ley, entiéndase el “Empleo de Emergencia” <u>una condición excepcional que permite la vinculación de mano de obra para realizar y ejecutar como el esquema de contratación de mano de obra para mediante la cual se realizan y ejecutan</u> actividades de rehabilitación y construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias que se requieran para la recuperación <u>de las zonas afectadas por desastres</u> ocasionados por cualquier fenómeno natural <u>que afecte el orden económico, ecológico y social del país.</u>
Artículo 2°. Condiciones del empleo de emergencia. Son condiciones de empleo de emergencia, las siguientes: a) Tiene el carácter de temporal, sin que exceda los seis (6) meses, contados a partir del momento de la vinculación; b) La persona vinculada a un empleo de emergencia devengará el salario mínimo legal vigente, proporcional al tiempo laborado, sin que exceda la jornada máxima legal o fracción de esta; c) La persona vinculada a un empleo de emergencia será afiliado: 1. A la seguridad social en salud, cuya cotización será en un porcentaje del 4% a cargo del empleador. 2. A la seguridad social en pensiones, cuya cotización será en un porcentaje del 4% a cargo del empleador. 3. Al sistema de riesgos profesionales; d) No habrá lugar al pago de aportes parafiscales al ICBF, Sena y Cajas de Compensación Familiar.	Artículo 2°. Condiciones del empleo de emergencia. Son condiciones de empleo de emergencia, las siguientes: a) Tiene el carácter de temporal, sin que exceda los seis (6) meses, contados a partir del momento de la vinculación; b) Las personas vinculadas con un empleo de emergencia devengarán el salario mínimo mensual legal vigente, proporcional al tiempo laborado, sin que exceda la jornada máxima legal o fracción de esta, <u>en ningún caso podrá superar el término de seis (6) meses, contados a partir de su vinculación.</u> c) No habrá lugar al pago de aportes parafiscales al ICBF, SENA y cajas de compensación familiar por las personas vinculadas con un empleo de emergencia. d) <u>Las personas vinculadas a través de un empleo de emergencia serán afiliadas por el empleador y los aportes estarán en su totalidad a su cargo, en pensiones y salud con una cotización equivalente al 4% de salario mensual que devengue el trabajador, y en riesgos profesionales el porcentaje de acuerdo con la normatividad vigente.</u>

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2011 SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2011 SENADO
	<p>e) En el Sistema General de Seguridad Social en Salud, la afiliación se efectuará al Régimen Contributivo y se financiará a través de la Subcuenta de Compensación del Fosyga y las prestaciones económicas se reconocerán y liquidarán en forma proporcional al ingreso base de cotización. Cuando la vinculación se efectúe por periodos inferiores a un (1) mes, se afiliarán al Régimen Subsidiado y el empleador girará a la Subcuenta de Solidaridad del Fosyga el aporte correspondiente al 4% sobre el ingreso percibido que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario y no habrá lugar al reconocimiento de prestaciones económicas.</p> <p>f) En el Sistema General de Pensiones se afiliarán en cualquiera de los regímenes y serán beneficiarias del subsidio al aporte en pensión a través del Fondo de Solidaridad Pensional, para completar la cotización obligatoria establecida en la normatividad vigente, excluyendo el aporte al Fondo de Garantía de Pensión Mínima. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones del giro de los subsidios.</p>
<p>Artículo 3°. Requisitos para acceder al empleo de emergencia. Las personas que deseen acceder a un empleo de emergencia deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser mayor de 18 años. 2. Ser una persona damnificada o afectada por cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente en la población y su forma de vida, dentro del territorio nacional, que se encuentre en los registros que para tal efecto disponga el Gobierno Nacional, las entidades departamentales distritales y/o municipales. 3. Estar registrado en la base del Sisbén y tener un puntaje que lo clasifique en el nivel I o II o pertenecer a la estrategia Red Juntos, de los municipios afectados por la emergencia invernal. 	<p>Artículo 3°. Requisitos para acceder al empleo de emergencia. Las personas que deseen acceder a un empleo de emergencia deberán cumplir los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser mayor de 18 años. 2. Ser una persona damnificada o afectada por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país, que se encuentre en los registros que para tal efecto disponga el Gobierno Nacional, las entidades departamentales distritales y/o municipales. 3. Estar inscrito en el Sistema Nacional de Recurso Humano del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, o demás entidades de intermediación laboral autorizadas para este evento por el Ministerio de la Protección Social.
<p>Artículo 4°. Criterios para promover el ingreso al empleo de emergencia. Serán criterios de promoción, para acceder al empleo de emergencia los siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser cabeza de hogar, o 2. Ser indígenas o afrocolombianos o 3. Ser víctimas de desplazamiento. <p>Parágrafo. En todo caso, para el desarrollo de las labores encomendadas en virtud del empleo de emergencia, se deberá tener en cuenta el tipo de destreza física del damnificado contratado, así mismo se deberá tener en cuenta que los jóvenes son especialmente aptos para el desarrollo de las labores.</p>	<p>Artículo 4°. Accederán preferentemente al empleo de emergencia las personas que cumplan con los siguientes requisitos:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Ser una persona damnificada o afectada por cualquier fenómeno natural, por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país, que se encuentre en los registros que para tal efecto disponga el Gobierno Nacional, las entidades departamentales distritales y/o municipales. 2. Estar registrado en la base del SISBÉN y tener un puntaje que lo clasifique en el nivel I o II o pertenecer a la estrategia Red Juntos, de los municipios afectados por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país. <p>Parágrafo. En todo caso, para el desarrollo de las labores encomendadas en virtud del empleo de emergencia, se deberá tener en cuenta el tipo de destreza física del damnificado contratado.</p>
<p>Artículo 5°. Obligación de reporte de vacantes y de contrataciones. Las entidades del Gobierno Nacional, Departamental o Municipal y las empresas contratistas del Estado, que ejecuten actividades de construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias que se requieran para la recuperación de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida, deberán realizar el reporte de personal vacante para la realización de estas actividades ante el Sistema Nacional de Recurso Humano del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena. Así mismo, tendrán la obligación de reportar la duración de los contratos y los datos de las personas que contrate bajo el esquema de empleo de emergencia.</p>	<p>Artículo 5°. Obligación de reporte de vacantes y de contrataciones. Las entidades del Gobierno Nacional, Departamental o Municipal y las empresas contratistas del Estado, que ejecuten actividades de construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias que se requieran para la recuperación de cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país, deberán realizar el reporte de personal vacante para la realización de estas actividades ante el Sistema Nacional de Recurso Humano del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena. Así mismo, tendrán la obligación de reportar la duración de los contratos y los datos de las personas que contrate bajo el esquema de empleo de emergencia.</p>

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2011 SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2011 SENADO
<p>Artículo 6°. Cuando las actividades de construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias que se requieran para la recuperación de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida se realice con recursos estatales, se deberán incorporar factores de evaluación de los oferentes que fomenten la generación de empleo a personas afectadas por el fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida.</p>	<p>Artículo 6°. Cuando las actividades de construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias que se requieran para la recuperación de cualquier fenómeno natural <u>que afecte el orden económico, ecológico y social del país</u> se realice con recursos estatales, se deberán incorporar factores de evaluación de los oferentes que fomenten la generación de empleo a personas afectadas por el fenómeno natural <u>que afecte el orden económico, ecológico y social del país</u>.</p>
<p>Artículo 7°. <i>Obligación de focalizar.</i> Las entidades del Gobierno Nacional, Departamental, Distrital o Municipal y las empresas contratistas del Estado, que ejecuten actividades de construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias a estas, que se requieran para la recuperación social, económica y ecológica de las zonas afectadas por el invierno, deberán vincular preferencialmente a las personas que cumplan los requisitos para acceder a un empleo de emergencia de conformidad con el artículo 3° del presente decreto.</p>	<p>Artículo 7°. <i>Obligación de focalizar.</i> Las entidades del Gobierno Nacional, Departamental, Distrital o Municipal y las empresas contratistas del Estado, que ejecuten actividades de construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias a estas, que se requieran para la recuperación social, económica y ecológica de las zonas afectadas <u>por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país</u>, deberán vincular preferencialmente a las personas que cumplan los requisitos para acceder a un empleo de emergencia de conformidad con el artículo 3° <u>de la presente ley</u>.</p>

6. Proposición final

Por lo anteriormente expuesto, solicitamos a los integrantes de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República, dar **primer debate al Proyecto de ley número 245 de 2011 Senado**, por la cual se crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida, con el texto propuesto a continuación.

Atentamente,

Dilian Francisca Toro Torres, Fernando Tamayo Tamayo, Senadores de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los treinta y uno (31) días del mes de mayo año dos mil once (2011).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en dieciocho (18) folios, al Proyecto de ley número 245 de 2011 Senado, por la cual se crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida. Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas: *Javier Cáceres Leal*.

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 245 DE 2011 SENADO

por medio de la cual se crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país.

Artículo 1°. *Definición.* Solo para efectos de la presente ley, entiéndase el “Empleo de Emergencia” una condición excepcional que permite la vincula-

ción de mano de obra para realizar y ejecutar actividades de rehabilitación y construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias que se requieran para la recuperación de las zonas afectadas por desastres ocasionados por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país.

Artículo 2°. *Condiciones del empleo de emergencia.* Son condiciones de empleo de emergencia, las siguientes:

a) Tiene el carácter de temporal, sin que exceda los seis (6) meses, contados a partir del momento de la vinculación;

b) Las personas vinculadas con un empleo de emergencia devengarán el salario mínimo mensual legal vigente, proporcional al tiempo laborado, sin que exceda la jornada máxima legal o fracción de esta, en ningún caso podrá superar el término de seis (6) meses contados a partir de su vinculación;

c) No habrá lugar al pago de aportes parafiscales al ICBF, Sena y Cajas de Compensación Familiar por las personas vinculadas con un empleo de emergencia;

d) Las personas vinculadas a través de un empleo de emergencia serán afiliadas por el empleador y los aportes estarán en su totalidad a su cargo, en pensiones y salud con una cotización equivalente al 4% de salario mensual que devengue el trabajador, y en riesgos profesionales el porcentaje de acuerdo con la normatividad vigente;

e) En el Sistema General de Seguridad Social en Salud, la afiliación se efectuará al Régimen Contributivo y se financiará a través de la Subcuenta de Compensación del Fosyga y las prestaciones económicas se reconocerán y liquidarán en forma proporcional al ingreso base de cotización. Cuando la vinculación se efectúe por periodos inferiores a un (1) mes, se afiliarán al Régimen Subsidiado y el empleador girará a la Subcuenta de Solidaridad del Fosyga el aporte correspondiente al 4% sobre el ingreso percibido que no podrá ser inferior a un salario mínimo legal diario

y no habrá lugar al reconocimiento de prestaciones económicas;

f) En el Sistema General de Pensiones se afiliarán en cualquiera de los regímenes y serán beneficiarias del subsidio al aporte en pensión a través del Fondo de Solidaridad Pensional, para completar la cotización obligatoria establecida en la normatividad vigente, excluyendo el aporte al Fondo de Garantía de Pensión Mínima. El Gobierno Nacional reglamentará las condiciones del giro de los subsidios.

Artículo 3°. *Requisitos para acceder al empleo de emergencia.* Las personas que deseen acceder a un empleo de emergencia deberán cumplir los siguientes requisitos:

1. Ser mayor de 18 años.

2. Ser una persona damnificada o afectada por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país, que se encuentre en los registros que para tal efecto disponga el Gobierno Nacional, las entidades departamentales distritales y/o municipales.

3. Estar inscrito en el Sistema Nacional de Recurso Humano del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, o demás entidades de intermediación laboral autorizadas para este evento por el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 4°. Accederán preferentemente al empleo de emergencia las personas que cumplan con los siguientes requisitos:

1. Ser una persona damnificada o afectada por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país, que se encuentre en los registros que para tal efecto disponga el Gobierno Nacional, las entidades departamentales distritales y/o municipales.

2. Estar registrado en la base del Sisbén y tener un puntaje que lo clasifique en el nivel I o II o pertenecer a la estrategia Red Juntos, de los municipios afectados por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país.

Parágrafo. En todo caso, para el desarrollo de las labores encomendadas en virtud del empleo de emergencia, se deberá tener en cuenta el tipo de destreza física del damnificado contratado.

Artículo 5°. *Obligación de reporte de vacantes y de contrataciones.* Las entidades del Gobierno Nacional, Departamental o Municipal y las empresas contratistas del Estado, que ejecuten actividades de construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias que se requieran para la recuperación de cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país, deberán realizar el reporte de personal vacante para la realización de estas actividades ante el Sistema Nacional de Recurso Humano del Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena. Así mismo, tendrán la obligación de reportar la duración de los contratos y los datos de las personas que contrate bajo el esquema de empleo de emergencia.

Artículo 6°. Cuando las actividades de construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias que se requieran para la recuperación de cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país se realice con recursos

estatales, se deberán incorporar factores de evaluación de los oferentes que fomenten la generación de empleo a personas afectadas por el fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país.

Artículo 7°. *Obligación de focalizar.* Las entidades del Gobierno Nacional, Departamental, Distrital o Municipal y las empresas contratistas del Estado, que ejecuten actividades de construcción de vivienda e infraestructura, mejora de áreas públicas y demás actividades conexas o complementarias a estas, que se requieran para la recuperación social, económica y ecológica de las zonas afectadas por cualquier fenómeno natural que afecte el orden económico, ecológico y social del país, deberán vincular preferencialmente a las personas que cumplan los requisitos para acceder a un empleo de emergencia de conformidad con el artículo 3° de la presente ley.

Artículo 8°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Dilian Francisca Toro Torres, Fernando Tamayo Tamayo, Senadores de la República.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los treinta y uno (31) días del mes de mayo año dos mil once (2011).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República, el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en dieciocho (18) folios, al Proyecto de ley número 245 de 2011 Senado, *por la cual se crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida.* Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas: *Javier Cáceres Leal.*

El Secretario,

Jesús María España Vergara.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 79
DE 2010 SENADO**

por la cual se crea la orden del mérito turístico.

Bogotá, D. C., 27 de mayo de 2011

Doctor

DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ

Secretario

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 79 de 2010, *por la cual se crea la orden del mérito turístico.*

Respetado doctor Realpe:

Atendiendo a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de Senado de la República, presentamos el siguiente informe de ponencia para primer debate sobre el Proyecto de ley número 79 de 2010 Senado, *por la cual*

se crea la orden del mérito turístico en los siguientes términos:

I. **Antecedentes del proyecto de ley**

El Proyecto de ley número 79 de 2010 fue radicado en la Secretaría General del Senado de la República el pasado 5 de agosto de 2010, con la firma del Senador Juan Carlos Vélez y publicado en la **Gaceta del Congreso** número 496 de 2010.

El presente proyecto de ley plantea la necesidad de crear una nueva categoría de condecoración de orden nacional, con el propósito de exaltar y rendir honores a personas naturales y jurídicas que hayan contribuido al crecimiento y promoción del turismo colombiano.

II. **Competencia**

Indudablemente la Constitución Colombiana en el artículo 150, numeral 15 habilita al Congreso de la República entre sus diversas atribuciones, para decretar honores a las personas que presten servicio a la patria.

Es deber del Estado exaltar y premiar a toda persona natural o jurídica, que por sus servicios y esfuerzos hayan contribuido al desarrollo económico, social, cultural y político del país.

De igual manera, las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes del Senado y la Cámara de Representantes, como lo establece la Ley 3ª de 1992 son quienes tienen la competencia de tramitar las leyes relacionadas con el tema de honores.

Así, el Gobierno Nacional mediante decreto ha creado distintos reconocimientos de méritos encaminados a exaltar y honrar a dichas personas, como por ejemplo:

- Decreto 2898 de 1954, por medio del cual se crea la Orden del Mérito Industrial.
- Decreto 1953 de 1979, por medio del cual se crea La Orden del Mérito Comercial.
- Decreto 558 de 1994, por medio del cual se crea la Orden al Mérito del Desarrollo Social.
- Decreto 1766 de 1983, por medio del cual se crea el Premio Nacional al Inventor Colombiano.

De otro lado la **Sentencia C-782/01 del Magistrado ponente: Doctor, Manuel José Cepeda Espinosa dice:**

“Sobre normas que decretan honores a un ciudadano, o que reconoce un hecho importante para la vida de la Nación o de una de sus comunidades, y autoriza la realización de ciertos gastos, la Corte Constitucional se ha pronunciado así:

“(…) Salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al ejecutivo, caso en el cual es inexequible, o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la

partida correspondiente, en la ley de presupuesto, evento en el cual es perfectamente legítima.

(…) El balance que debe existir entre la rama legislativa y ejecutiva en materias que involucran la creación de gastos se mantiene, pues es a través de una ley de la República en la que se está autorizando el gasto público a favor de ciertas obras y causas de alguna forma relacionadas con la memoria del personaje al que se rinde honores. Al hacerlo, el Congreso ejerce una función propia (artículo 150 numeral 15 C. P.) que en todo caso guarda proporción con las demás disposiciones en la materia, pues se mantienen incólumes la facultad del legislador para establecer las rentas nacionales y fijar los gastos de la administración (artículo 150 numeral 11 C. P.), la imposibilidad de hacer en tiempo de paz ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso (artículo 345 C. P.), y la necesidad de incluir en la Ley de Apropiações partidas que correspondan a un gasto decretado conforme ley anterior (artículo 346 C. P.). También se preservan las atribuciones del Gobierno Nacional en materia de hacienda pública pudiendo, entre otras cosas, elaborar anualmente el Presupuesto de Gastos y Ley de Apropiações que habrá de presentar ante el Congreso (artículo 346 C. P.).

Así, la ley que ordena gastos para rendir honores a personajes de la vida pública es, entre muchas otras, una norma legal que el Gobierno habrá de tener en cuenta para incluir en futuras vigencias fiscales, dentro del Presupuesto Nacional, los gastos públicos que en ella se autorizan con el propósito de exaltar la memoria de personajes. De este modo, la iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del presupuesto general de la Nación [;] simplemente esas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la ley anual del presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos... En este orden de ideas, las autorizaciones que allí se hacen a pesar del lenguaje imperativo con el que están redactadas y la alusión a sumas de dinero concretas, no dejan de ser disposiciones que entran a formar parte del universo de gastos que ha de tener en cuenta el Gobierno para formular el proyecto de presupuesto anual y, en todo caso, las erogaciones autorizadas que se incorporan al proyecto anual del Presupuesto General de la Nación, formarán parte de este de acuerdo la disponibilidad de los recursos, y las prioridades del Gobierno, siempre de la mano de los principios y objetivos generales señalados en el Plan Nacional de Desarrollo, en el estatuto orgánico del presupuesto y en las disposiciones que organizan el régimen de ordenamiento territorial repartiendo las competencias entre la Nación y las entidades territoriales.

Una ley de honores tampoco desconoce el principio de unidad normativa en materia legislativa, tal y como lo consagra el artículo 158 Superior, pues es clara la vinculación que existe entre el deseo de exaltar la memoria del personaje y la realización de una serie de obras en su honor, pues esta es, en últimas, la manera como se logra el objeto perseguido por la Ley de honores. Sin embargo, no puede olvidarse que este tipo de disposiciones, denominadas leyes de honores, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto.

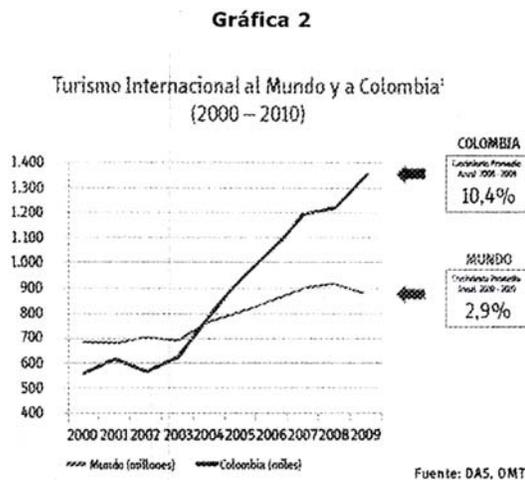
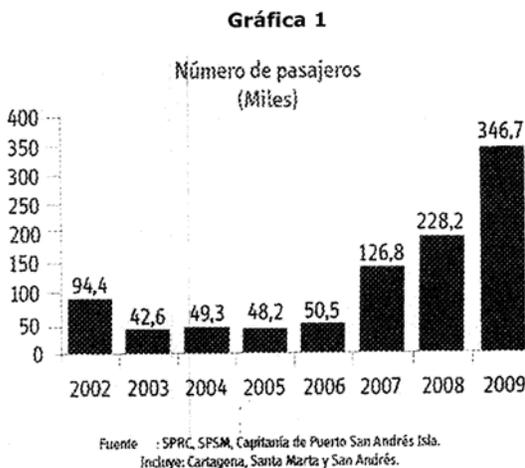
Así, desde el punto de vista material, tales leyes no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que son propias a su naturaleza pues simplemente se limitan a regular situaciones singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o caso”.

Por lo que podemos comprobar que existen exaltaciones para los distintos sectores del país, es necesario que el Congreso de la República se ocupe de expedir una ley que cubra ese vacío.

Como se observa, en Colombia no existe un reconocimiento específico, que exalte y honre a aquellas personas naturales y jurídicas u organizaciones del sector empresarial, que realicen actividades o actos notables en el engrandecimiento y desarrollo del sector turístico colombiano, por lo cual se hace necesario crear un reconocimiento especial para dicho sector, que además de exaltar su actividad, se constituya en incentivo para el crecimiento y conviertan a Colombia en destino turístico mundial.

III. La Dinámica del Sector Turismo en Colombia

En los últimos cuatro años Colombia ha mostrado una tendencia creciente del turismo, al pasar de 1.978.000 visitantes en 2006 a 2.494.000 en 2009, mientras que el ingreso por divisas al país debido a este renglón de la economía pasó de USD\$2,0 millones a USD\$2,6 millones en los mismos años.



Las visitas de viajeros extranjeros a Colombia subió de 0,6 millones en 2000 a casi 1,4 millones en 2009, reflejando un crecimiento promedio de la tasa anual compuesta de 10,4%, casi 4 veces el promedio mundial y uno de los más altos en la región al igual que en el mundo. En 2009 Colombia tuvo una actuación sobresaliente en un año de crisis con un crecimiento del 16% en llegadas internacionales mientras el mundo se contrajo en un 4% y las Américas en un 5%.

Datos preliminares muestran un total de 218 llegadas de cruceros a Colombia durante el 2009 con un total de 346.693 pasajeros a bordo. Esto refleja un crecimiento del 35% en el número de naves y 52% en el número de pasajeros comparados con el año anterior.

El resurgimiento de las visitas de cruceros hacia Colombia potencializado por el regreso de Royal Caribbean, el 18 de abril de 2007 y la designación de Cartagena como puerto de embarque intermedio para Royal Caribbean y para Pullmantur para la temporada 2009-2010, reafirma el buen momento de la industria en el país y las oportunidades que ahora se presentan para nuevas inversiones en el sector.

Las visitas de viajeros extranjeros a Colombia subió de 0,6 millones en 2000 a casi 1,4 millones en 2009, reflejando un crecimiento promedio de la tasa anual compuesta de 10,4%, casi 4 veces el promedio mundial y uno de los más altos en la región.

Estas cifras son el resultado del enfoque de una política dirigida a poner mayor énfasis en la oferta turística y a incrementar los recursos para la promoción del país. Es necesario mantener los logros alcanzados y consolidar al sector como uno de las de mayores perspectivas de la economía nacional, garantizando que la actividad turística sea sostenible (entendida como el equilibrio adecuado entre las dimensiones de sostenibilidad ambiental, económica y sociocultural) e incluyente.

IV. Inversiones en el Sector del Turismo

Las inversiones previstas en el renglón de hotelería por la no despreciable suma de entre US\$1.200 y 1.500 millones en 2010, evidencian el interés que el mundo tiene por establecer sus negocios en Colombia.

Marcas como Hilton, Marriott, Courtyard, Holiday Inn, Sonesta, Ibis, Habitel, Royal, Estelar, Dann, GHL y bh Hoteles ya han dejado ver más que sus intenciones de invertir en el país y se han posicionado en el último año con nuevas construcciones que mejoran la industria de la hospitalidad nacional.

Y para darle una certeza a la tendencia del buen momento por el que pasa Colombia en materia turística, en Cartagena se reunieron los más importantes representantes de los sectores de hotelería y turismo para hablar sobre inversiones y armar un mapa claro del promisorio futuro, presente en este espacio productivo.

Más de 60 panelistas acudieron a Sahic 2010, donde Colombia como sede tuvo un respaldo importante gracias a sus destacadas oportunidades de ne-

gocios, garantías a la inversión y ley de tratamiento especial.

Para ratificarlo, dos representantes de las nuevas marcas que han llegado al país con inversiones en hotelería, cuentan sobre su experiencia y planes futuros, apoyados por el punto de vista armado por el líder de Sahic.

V. Grado de inversión más estímulos para el Sector

El grado de inversión que recibió Colombia por parte de la agencia calificadora de riesgos Standard and Poor's abre aún más las puertas del país para dar la bienvenida a mayor inversión extranjera directa.

Así lo manifestaron diversos analistas internacionales que destacaron la decisión de la agencia norteamericana que el pasado 16 de marzo subió la calificación de Colombia como emisor soberano de largo y corto plazo en moneda extranjera a BBB- y A3, respectivamente.

En su nota de prensa, S&P explicó que la determinación obedece a la "creciente resistencia de la economía colombiana para soportar los shocks externos, en conjunto con las perspectivas favorables de crecimiento de mediano plazo que podrían contener el nivel de deuda del sector público".

VI. Confianza cara la Inversión

Los analistas coinciden en afirmar que el grado de inversión recibido por Colombia permitirá aumentar la inversión extranjera directa al país que ha estado constante en aumento en los últimos años.

Según datos del Banco de la República de Colombia, la inversión extranjera directa en el país pasó de US\$2.436 millones en 2000 a US\$6.524 millones en el tercer trimestre de 2010, lo que refleja la confianza que tienen los empresarios internacionales en el país.

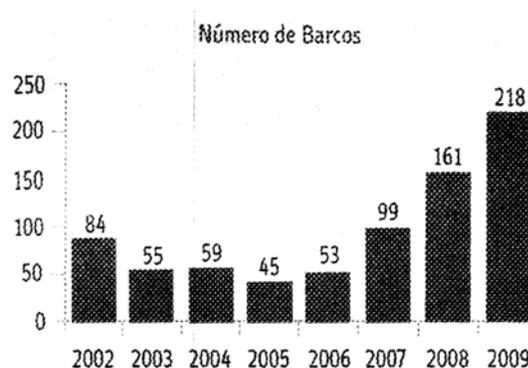
El grado de inversión "es un respaldo a la economía y el manejo de la deuda (colombiana) y por lo tanto podría generar más inversión extranjera directa también. Es también un reconocimiento a las reformas políticas, económicas y fiscales, así como las exitosas políticas de seguridad implementadas en los últimos ocho años", señaló la Unidad de Inteligencia de The Economist.

El Ministro de Comercio, Industria y Turismo, Sergio Díaz-Granados consideró que el grado de inversión incentivará los flujos de inversión extranjera pues envía una señal de confianza a los inversionistas extranjeros, muchos de los cuales ya conocen el buen manejo que se viene dando a la economía colombiana.

La decisión de Standard and Poor's le permitirá al Gobierno seguir promocionando al país entre los inversionistas extranjeros, destacó la agencia especializada de noticias Dow Jones, que recordó que Colombia había perdido el grado de inversión en 1999.

La noticia fue bien recibida en mercados internacionales como en India, en donde el diario económico más importante de ese país, el Financial Express, a propósito del grado de inversión otorgado a Colombia recordó que varias compañías de ese país ya se han instalado en Colombia.

Gráfica 3



Por las anteriores razones y argumentos los ponentes firmantes hemos decidido proponer que el proyecto avance en el trámite legislativo, teniendo en cuenta el texto original del Proyecto de ley número 79 de 2010.

Proposición

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar ponencia **positiva** y proponer a los honorables Senadores miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 79 de 2010, *por la cual se crea la orden del mérito turístico* teniendo en cuenta el texto original.

De los honorable Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive, Guillermo García Realpe, Senadores de la República.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEGUNDA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA TEXTO ORIGINAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 79 DE 2010

por la cual se crea la orden del mérito turístico.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase la "Orden del Mérito Turístico", con el fin de reconocer y exaltar actos notables en el engrandecimiento y desarrollo del sector turístico colombiano, que se otorgará a las personas naturales o jurídicas nacionales o extranjeras, que realicen actividades o presten servicios meritorios en el campo del turismo nacional y su desarrollo.

También podrá otorgarse esta orden, a los jefes de Misiones Extranjeras que visiten el país con el propósito de fomentar y convertir a Colombia en destino turístico mundial.

Artículo 2°. La jerarquía de la "Orden del Mérito Turístico", será la siguiente, Gran Cruz, Cruz de Oro y Cruz de Plata y se otorgará atendiendo las calidades que se fijan a continuación:

GRAN CRUZ: Se otorgará a los Jefes de Estado o representantes de gobiernos extranjeros, jefes de misiones extranjeras y categorías equivalentes, a los ciudadanos colombianos en las categorías de Ministros del Despacho. Es la más alta distinción que concede Colombia a los ciudadanos que se hayan distinguido por innovaciones especiales en el Turismo y esfuerzos extraordinarios en la organización y desarrollo del Turismo Nacional.

CRUZ DE ORO: Se otorgará a las empresas o gremios en cabeza de su representante legal, que hayan realizado o estén realizando actos notables en beneficio y desarrollo del sector Turístico de Colombia.

CRUZ DE PLATA: Se otorgará a los ciudadanos colombianos vinculados al sector turístico, a los ciudadanos particulares vinculados a la misma labor que por su actividad, hayan realizado o estén realizando, actos notables en beneficio y desarrollo del sector Turístico de Colombia.

Artículo 3°. La “Orden del Mérito Turístico”, se otorgará siempre por Decreto del Gobierno Nacional, previo estudio y aprobación del Consejo de la “Orden”.

Artículo 4°. El consejo de la “Orden del Mérito Turístico” estará integrado por el Ministro de Industria, Comercio y Turismo o su Delegado, el Viceministro de Turismo, el Director del Fondo de Promoción Turística de Colombia, el Director de Calidad y Desarrollo Sostenible de Turismo del Viceministerio de Turismo y dos representantes de los gremios del sector, designados por el señor Ministro de Industria, Comercio y Turismo. Como Secretario del Consejo actuará el Director de Calidad y Desarrollo Sostenible de Turismo del Viceministerio de Turismo.

Artículo 5°. El Gobierno reglamentará el funcionamiento y sesiones del Consejo de la “Orden del Mérito Turístico”, expediente y certificación para la adjudicación de la “Orden del Mérito Turístico”.

Artículo 6°. La pérdida de la “Orden del Mérito Turístico” será decretada por el Gobierno Nacional cuando se le haya otorgado a ciudadanos que fueren condenados por la comisión de delitos contra la existencia y seguridad del Estado y el orden económico y social; y por hechos que afecten la dignidad de la República de Colombia.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,

Alexandra Moreno Piraquive, Guillermo García Realpe, Senadores de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 343 - Martes, 31 de mayo de 2011
SENADO DE LA REPÚBLICA

	Págs.
PONENCIAS	
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 245 de 2011 Senado, por la cual se crea la figura del empleo de emergencia para los damnificados de cualquier fenómeno natural peligroso que incida o altere desastrosamente a la población nacional y su forma de vida.....	1
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 79 de 2010 Senado, por la cual se crea la orden del mérito turístico.....	8