



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXV - N° 1141

Bogotá, D. C., jueves, 15 de diciembre de 2016

EDICIÓN DE 18 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### INFORMES DE CONCILIACIÓN

#### INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2016 SENADO, 110 DE 2015 CÁMARA

*por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.*

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2016

Doctor

ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO

Presidente

Senado de la República

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Cámara de Representantes

E.S.D.

**Asunto: Informe de conciliación al Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado, 110 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.**

Respetados Presidentes:

En consideración a la designación efectuada por las Presidencias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes a la Cámara, miembros de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos presentar el texto conciliado del proyecto de ley indicado en la referencia, teniendo en cuenta que el

texto radicado el día 14 de diciembre presento algunos errores de transcripción.

Cordialmente,

algunos errores de transcripción.

Cordialmente,

EDINSON DELGADO RUIZ  
Senador de la República

ANTONIO JOSE CORREA JIMENEZ  
Senador de la República

HONORIO MIGUEL HENRIQUEZ P.  
Senador de la República

FABIO RAUL AMIN SALAME  
Representante a la Cámara

MARGARITA MARIA RESTREPO A.  
Representante a la Cámara

ARMANDO ZABARAIN DIARCE  
Representante a la Cámara

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2016

Doctor

ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO

Presidente

Senado de la República

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO HERNÁNDEZ

Presidente

Cámara de Representantes

E.S.D.

**Asunto: Informe de conciliación al Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado, 110 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.**

Respetados Presidentes:

En consideración a la designación efectuada por las Presidencias del Senado de la República y de la

Cámara de Representantes y con fundamento en lo dispuesto en los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes a la Cámara, miembros de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter, por su conducto, a consideración de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley indicado en la referencia.

Con el fin de dar cumplimiento a la designación y luego de analizados los textos anteriores hemos concluido que el texto aprobado por el Honorable Senado recoge en su integridad lo aprobado en la Cámara de Representantes e incorpora algunas disposiciones aprobadas por las diferentes bancadas. Por lo anterior, hemos decidido acoger el texto aprobado en Segundo Debate por la Plenaria del Senado haciendo una modificación al artículo segundo acorde con lo aprobado en la Cámara de Representantes, así como el título aprobado por esta.

El texto aprobado por la Plenaria del Senado, respecto al texto aprobado por la Cámara tiene los siguientes cambios significativos:

1. Aclara la población a la que va dirigida, enunciando que es para todo trabajador que desempeñe funciones públicas.

2. En concordancia con los cambios señalados, se ajustan las normas sujetas de derogatoria expresa.

Con fundamento en las anteriores consideraciones, los suscritos conciliadores, solicitamos a las Honorables Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, aprobar el **Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado, 110 de 2015 Cámara**, por medio de la cual se modifica la edad máxima de retiro de las personas que desempeñan funciones públicas, conforme con texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República, el cual se transcribe a continuación:

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 131 DE 2016  
SENADO, 110 DE 2015 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** La edad máxima para el retiro del cargo de las personas que desempeñen funciones públicas será de setenta (70) años. Una vez cumplidos, se causará el retiro inmediato del cargo que desempeñen sin que puedan ser reintegradas bajo ninguna circunstancia.

Lo aquí dispuesto no se aplicará a los funcionarios de elección popular ni a los mencionados en el artículo 1º del Decreto-ley 3074 de 1968.

**Artículo 2º.** La presente ley no modifica la legislación sobre el acceso al derecho a la pensión de jubilación. Quienes a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, accedan o se encuentren en ejercicio de funciones públicas podrán permanecer voluntariamente en los mismos, con la obligación de seguir

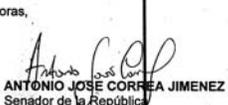
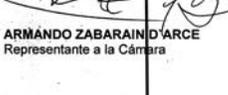
contribuyendo al régimen de seguridad social (salud, pensión y riesgos laborales), aunque hayan completado los requisitos para acceder a la pensión de jubilación. A las personas que se acojan a la opción voluntaria de permanecer en el cargo, en los términos de la presente ley, no les será aplicable lo dispuesto en el parágrafo 3º del artículo 9º de la Ley 797 de 2003.

**Artículo 3º.** Esta ley no modifica el régimen de acceso a ningún cargo público, ni el de permanencia y retiro de los mismos, salvo en la edad máxima de retiro forzoso aquí fijada. Tampoco modifica las condiciones, requisitos, circunstancias y demás situaciones establecidas en el régimen general y los regímenes especiales que regulan el acceso al derecho a la pensión de jubilación.

**Artículo 4º.** La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, y en especial las contenidas en los Decretos-Ley 2400 de 1968 (artículo 31), 3074 de 1968 (artículo 29), y en los Decretos 1950 de 1973, 3047 de 1989 y 1069 de 2015 (artículos 2.2.6.1.5.3.13 y numeral 4 del artículo 2.2.6.3.2.3).

De los honorables Senadores y Senadoras,

De los Honorables Senadores y Senadoras,

 EDINSON DELGADO RUIZ Senador de la República	 ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ Senador de la República
 HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ P. Senador de la República	 FABIO RAÚL AMIN SALAME Representante a la Cámara
 MARGARITA MARÍA RESTREPO A. Representante a la Cámara	 ARMANDO ZABARAÍN D'ARCE Representante a la Cámara

\* \* \*

**INFORME DE CONCILIACIÓN AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 249 DE 2016 CÁMARA,  
95 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se regula el uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) en transportes asistenciales, lugares de alta afluencia de público y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre 15 de 2016

Doctores

ÓSCAR MAURICIO LIZCANO ARANGO

Presidente

Senado de la República

Doctor

MIGUEL ÁNGEL PINTO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Informe de conciliación al **Proyecto de ley número 249 de 2016 Cámara, 95 de 2015 Senado**, por medio de la cual el uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) en transportes asistencia-

*les, lugares de alta afluencia de público y se dictan otras disposiciones.*

Respetados señores Presidentes:

De acuerdo con la designación efectuada por las Presidencias del Senado y de Cámara y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representante integrantes de la comisión accidental de conciliación nos permitimos someter, a consideración de las plenarias del Senado y de la Cámara de Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley de referencia.

Con el fin de dar cumplimiento a la designación, después de un análisis hemos concluido que el texto aprobado por la Honorable Cámara de Representantes recoge lo aprobado en Senado e incorpora algunos ajustes propuestos por el Ministerio de Salud y Protección Social, los cuales resultan ser muy importantes para el desarrollo de la ley.

Por lo anterior, hemos decidido acoger en su totalidad el texto aprobado en Segundo debate por la Plenaria de la Cámara de Representantes Senado. Los principales cambios que tuvo texto aprobado en la Cámara son los siguientes:

1. En el artículo 2º se precisó la definición del concepto de “transportes asistenciales” y se adicionó un párrafo 2º que establece algunos parámetros objetivos para que la autoridad competente reglamente su ejecución.

2. En el artículo 3º se cambió el término “Cadena de Supervivencia”, y no “Cadena Vital”, dado que el primero tiene mayor reconocimiento y soporte bibliográfico. Adicionalmente, se eliminaron los Transportes Asistenciales Medicalizados, teniendo en cuenta que la Resolución 2003 de 2014 del Ministerio de Salud y Protección Social (pág. 158) señala que dichos transportes deben contar dentro de su dotación con un “Desfibrilador Bifásico con capacidad de realizar cardioversión sincrónica y marcapasos transcutáneo, con baterías mínimo para 4 horas”, los cuales representan una configuración o gama superior a la del DEA.

3. Teniendo en cuenta que el uso del DEA podría acarrear responsabilidades penales o civiles derivadas de su uso para la persona que presta el auxilio, se incluyó en el artículo 4º una protección legal en el sentido de que la persona que haga uso del DEA no será responsable civil ni penalmente, siempre y cuando haya actuado con un cuidado razonable, con la diligencia debida, de buena fe y de acuerdo a los recursos con los que disponía en ese momento. Así mismo, se excluyó al personal de vigilancia y seguridad privada de la lista de quienes deben ser capacitados para el uso del DEA.

4. En el artículo 5º se estableció que el Ministerio de Salud y Protección Social dictará los lineamientos para que las entidades territoriales reglamenten y definan en sus territorios lo dispuesto en dicho artículo.

5. Se aprobó un artículo nuevo que recoge lo que antes estaba dispuesto en el literal h) del artículo 5º sobre el Régimen Sancionatorio.

6. Se amplió a 12 meses el plazo establecido para que el Gobierno nacional reglamente las materias de su competencia. El proyecto contemplaba inicialmente un término de 6 meses para tal fin. Así mismo, se incluye de manera expresa la posibilidad de que en el período de transición para la aplicación de la norma, teniendo en cuenta los procesos de capacitación requeridos, la disponibilidad en el mercado de los equipos, la preparación del presupuesto para las entidades obligadas, etc.

A continuación el texto conciliado:

### **TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 249 DE 2016 CÁMARA, 95 DE 2015 SENADO**

*por medio de la cual se regula el uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) en transportes de asistencia, lugares de alta afluencia de público, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene como objeto establecer la obligatoriedad, la dotación, disposición y acceso a los Desfibriladores Externos Automáticos (DEA) en los transportes de asistencia básica y medicalizada, así como en los espacios con alta afluencia de público.

**Artículo 2º. Definiciones.** Para los efectos de la presente ley se entenderá por:

1. Desfibrilador Externo Automático (DEA). Aquel dispositivo médico electrónico portátil, dotado de electrodos destinados a generar y aplicar pulsos intensivos que puede descargar una corriente al corazón a través del tórax, para que esta detenga la fibrilación ventricular y permita que el corazón vuelva a un ritmo normal saliendo del paro, que garantice el ritmo cardiaco viable del paciente.

2. Transportes asistenciales. Son los transportes asistenciales básicos y medicalizados, tanto públicos como privados, de orden terrestre, fluvial, marítimo y aéreo, cuyo objeto es el traslado de los pacientes a los servicios de salud correspondientes, de conformidad con el requerimiento de atención en virtud de la patología o trauma padecido.

3. Espacios con alta afluencia de público. Son los espacios públicos y privados, abiertos o cerrados, permanentes o temporales, destinados a la recepción, atención, circulación o estancia de alta afluencia de público.

**Parágrafo.** Para los efectos de la presente ley, se entenderá que los Desfibriladores Externos Automáticos (DEA) estarán a disposición en los transportes, espacios y urgencias de carácter extrahospitalario.

**Parágrafo 2º.** La autoridad competente definirá, mediante parámetros objetivos, tales como: el metraje de los establecimientos y la capacidad de los mismos, los lugares de alta afluencia de público.

**Artículo 3º. Ámbito de aplicación.** La presente ley estará destinada a garantizar el acceso a Desfibriladores Externos Automáticos (DEA) en ambientes extrahospitalarios, transportes asistenciales y espacios con alta afluencia de público, tales como los siguientes:

a) Transportes asistenciales básicos, públicos y privados, de orden terrestre, fluvial, marítimo y aéreo;

b) Terminales de transporte terrestre, marítimo, fluvial y aéreo nacional e internacional;

c) Escenarios deportivos, tanto públicos como privados, tales como estadios, coliseos, polideportivos, canchas sintéticas, gimnasios, clubes deportivos, acuáticos y parques naturales, de diversiones o recreacionales, ciclovías y centros de alto rendimiento o entrenamiento;

d) Entidades públicas tales como gobernaciones, asambleas departamentales, concejos, ministerios, departamentos administrativos, guarniciones militares y policiales, y centros de atención al público tanto nacionales como departamentales y distritales;

e) Cárceles y centros penitenciarios o de detención de orden nacional, municipal o distrital;

f) La Presidencia de la República, el Congreso de la República, Palacio de Justicia (Altas Cortes), Ministerio Público, Fiscalía General de la Nación, y complejos judiciales tales como tribunales y juzgados;

g) Los sistemas de transporte masivo metropolitano;

h) Escenarios culturales y recreacionales tanto públicos, privados o de naturaleza mixta, tales como museos, bibliotecas, ferias, centros de exposición, teatros, complejos turísticos y hoteleros;

i) Centros de rehabilitación, salud mental o reclusión temporal;

j) Universidades públicas y privadas;

k) Colegios públicos, privados o en concesión;

l) Centros comerciales;

m) Inmuebles de uso mixto, tales como centros empresariales y de unidades residenciales y comerciales de más de cien unidades.

n) Comandos de la Policía Nacional de Colombia y en los Centros de Atención Inmediata (CAI).

o) Resguardos Indígenas.

**Parágrafo 1º.** Los anteriores sin perjuicio de otros espacios con alta afluencia de público que sean identificados por las autoridades competentes.

**Parágrafo 2º.** La Superintendencia Nacional de Salud reglamentará el registro, verificación, supervisión y control de los Desfibriladores Externos Automáticos (DEA) en los términos de la presente ley, bajo la coordinación del Ministerio de Salud y Protección Social. El registro, verificación, supervisión y control estará a cargo de las autoridades departamentales, distritales, municipales y locales.

**Parágrafo 3º.** En situaciones de urgencia extrahospitalaria o necesidad manifiesta, y con el fin de garantizar el primer eslabón de la cadena de supervivencia, los lugares anteriormente señalados que sean de naturaleza privada prestarán su colaboración, permitiendo el uso de los Desfibriladores Externos Automáticos (DEA) ante cualquier emergencia, sin que por ello se menoscabe la propiedad privada.

**Parágrafo 4º.** La implementación y dotación de los Desfibriladores Externos Automáticos DEA en los

espacios contemplados en el literal o) estará a cargo del Gobierno nacional en cabeza del Ministerio de Salud y Protección Social, previo requerimiento por parte de dichos Resguardos.

**Artículo 4º. Entrenamiento y uso.** El personal médico, paramédico, auxiliar y de apoyo de transportes asistenciales públicos y privados, los efectivos de las fuerzas militares y de policía destinados a lugares con alta afluencia de público, los brigadistas en salud, personal de enfermería, los salvavidas, guías, instructores, entrenadores, los docentes o titulares de educación física, recreación y deporte, los guardianes de establecimientos carcelarios o penitenciarios, y los administradores de propiedades y copropiedades privadas en los términos del artículo anterior recibirán capacitación y certificación en uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) por parte de las Secretarías Departamentales o Municipales de Salud, de acuerdo con la reglamentación y supervisión del Ministerio de Salud y Protección Social.

En la utilización de los DEA se tendrán en cuenta los siguientes aspectos:

a) Cada actuación con un DEA ha de ir precedida o seguida de forma inmediata de la comunicación al teléfono de emergencias 123, con el fin de activar de manera urgente toda la cadena de supervivencia.

b) Tras cada uso del DEA debe remitirse al Servicio de Emergencias de la ciudad, en un plazo máximo de 72 horas, el registro documental que el propio equipo proporciona acompañado de un informe que la persona que lo haya utilizado debe redactar conforme lo reglamente el Ministerio de Salud.

c) Los DEA podrán ser utilizados por personal no sanitario teniendo en cuenta que su uso está incorporado en el esquema básico de reanimación cardiopulmonar con el apoyo de los servicios de Emergencias de la ciudad, con los que se contactará al inicio de actuaciones.

**Parágrafo.** Los lugares de alta afluencia de público definidos por el reglamento, sean de naturaleza pública o privada, garantizarán el número de personas capacitadas y certificadas para el uso de los DEA, de acuerdo con los criterios fijados por el Ministerio de Salud y Protección Social, de tal manera que siempre haya personal capacitado a disposición para garantizar el primer eslabón de la cadena vital.

La persona que haga uso del DEA no será responsable civil ni penalmente, siempre y cuando haya actuado con un cuidado razonable, con la diligencia debida, de buena fe y de acuerdo a los recursos con los que disponía en ese momento.

**Artículo 5º. Implementación.** De acuerdo con los lineamientos que para el efecto emita el Ministerio de Salud y Protección Social, las Entidades Territoriales de Salud deberán reglamentar y vigilar en el territorio de su jurisdicción lo relativo a:

a) Estandarización del tipo de DEA requerido para la atención de emergencias extrahospitalarias;

b) Registro, inspección y vigilancia de los DEA;

c) Capacitación, certificación y supervisión para el uso del DEA;

d) Procedimiento y protocolo para la disponibilidad necesaria (geográfica, por factores de emergencia y riesgo de los DEA) en lugares públicos y privados;

e) Procedimiento para simulacros en atención de emergencias que requieran el uso de los DEA;

f) Coordinación de la ruta vital y de emergencia con las entidades hospitalarias públicas y privadas;

g) Armonización de las disposiciones normativas para la implementación de los DEA y los mecanismos de supervisión con las Secretarías de Salud departamentales, distritales y municipales.

Las demás que sean pertinentes y necesarias en los términos previstos por la presente ley.

**Artículo 6°. Régimen Sancionatorio.** La Superintendencia Nacional de Salud reglamentará lo relativo al régimen sancionatorio por el incumplimiento de las disposiciones contenidas en la presente ley.

**Artículo 7°. Adquisición.** Las entidades de derecho público efectuarán las provisiones y apropiaciones presupuestales necesarias para la adquisición de los DEA en los términos previstos por la presente ley, en concordancia con lo dispuesto por la Ley 80 de 1993 y las demás normas que sean complementarias y concordantes, con cargo a los recursos destinados a salud ocupacional.

Los sujetos de derecho privado estarán sujetos a la aprobación de los DEA adquiridos, en los términos previstos por el artículo 5° de la presente ley.

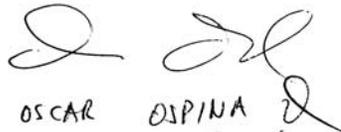
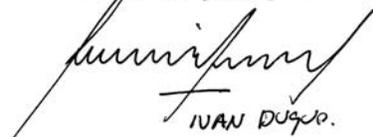
**Artículo 8°. Reglamentación.** El Gobierno nacional reglamentará las materias que sean de su competencia en un término máximo de doce (12) meses posteriores a la promulgación de la presente ley, para lo cual definirá un periodo de transición que tenga en

cuenta aspectos como los procesos de capacitación exigidos, la disponibilidad en el mercado de los equipos y la preparación del presupuesto por parte de las entidades obligadas.

**Artículo 9°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

  
HONORIO MIGUEL HENRÍQUEZ PINEDO  
Conciliador Ponente – Senador de la República

  
MARGARITA MARÍA RESTREPO ARANGO  
Conciliador Ponente – Representante a la Cámara

  
OSCAR OSPINA  
Conciliador Ponente  
R. S. A. Verde Cauca  
  
IVAN DUQUE

## PONENCIAS

### **INFORME DE PONENCIA NEGATIVA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 1483 de 2011 se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales.*

### **ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 051 DE 2016 CÁMARA**

*por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003, y 1483 de 2011.*

Bogotá, D. C., 5 de diciembre de 2016

Doctor

LUIS EDUARDO DIAZGRANADOS TORRES

Presidente

Comisión Cuarta

Honorable Cámara de Representantes

República de Colombia

E.S.D.

**Referencia:** Informe de ponencia negativa para primer debate al **Proyecto de ley número 071 de**

**2016 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1483 de 2011 se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales, acumulado con el Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara, por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011.**

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta, y en atención a lo establecido en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos rendir ponencia negativa para primer debate al **Proyecto de ley número 071 de 2016 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1483 de 2011 se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales, acumulado con el Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara, por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011.**

### **1. OBJETO Y CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA**

De acuerdo con los autores de los proyectos de ley acumulados que son objeto de análisis, dichas inicia-

tivas legislativas están enfocadas, la primera a evitar que el mal manejo de las vigencias futuras pueda afectar de manera seria la estabilidad fiscal y la sostenibilidad financiera del Estado, al constituirse dicha figura en un instrumento de financiación de mediano y largo plazo, cuando su naturaleza corresponde a una autorización de gasto; y la segunda, a ampliar el margen de las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales, incluyendo algunos gastos indispensables para el funcionamiento de la entidad y el cumplimiento de sus fines misionales, sin que para ello se requiera de apropiación dentro del año en que se conceda tal autorización.

## 2. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO

Los creadores de estas iniciativas legislativas sustentan su procedencia en la Constitución, arguyendo que los artículos 346 y 347 constituyen una base clara para fundamentar los proyectos analizados, toda vez que dichos artículos hacen alusión al principio de anualidad presupuestal, al igual que hace alusión a dicho principio, el artículo 10 de la Ley 38 de 1989. A su vez, la Ley 819 de 2003 y la Ley 1483 de 2011 contemplan la figura de las vigencias futuras como una excepción al principio de anualidad presupuestal, pero como un claro ejemplo de aplicación del principio de planificación presupuestal, al atar las mismas a las metas plurianuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo.

## 3. RAZONES QUE JUSTIFICAN LA IMPROCEDENCIA DEL PROYECTO

Los proyectos de ley acumulados que son objeto de análisis, si bien tienen el noble propósito de procurar evitar la distorsión de la figura de las vigencias futuras uno, y de tratar de solucionar algunos problemas que por aplicación estricta del principio de anualidad enfrentan las entidades territoriales, el otro; no logran su cometido.

En este sentido, es importante destacar que el **Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara**, por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011, presentado por los Representantes Elda Lucy Contento Sáenz, León Darío Ramírez Valencia y Jhon Jairo Cárdenas Morán, se propone establecer modificaciones a las normas sobre vigencias futuras para permitir, según los autores, una adecuada planeación presupuestal y contractual. En virtud de lo anterior y frente al articulado propuesto mediante el citado proyecto de ley, se presentan las siguientes consideraciones:

El artículo primero, al establecer la presentación de un informe previo del Gobierno a las Plenarias de Senado y Cámara de Representantes, no indica el carácter, el contenido del informe ni el momento en el cual debe presentarse. En este sentido se acogen los comentarios que al respecto han sido presentados por el Viceministro de Vivienda, doctor Guillermo Herrera Castaño, quien mediante documento del quince (15) de noviembre del presente año manifiesta:

*“(…) no establece cuál debe ser el contenido del informe ni la oportunidad en que debe presentarse, es decir, si se presenta antes de efectuar la solicitud de autorización ante el Confis, concomitante con esta o durante su trámite (…).”*

Así mismo al plantearse que el Gobierno nacional debe informar al Congreso sobre la asunción de obligaciones que afecten presupuestos de vigencias futuras, no se está procurando por darle un grado mayor de representación popular a la aprobación del gasto, como se deriva de la aplicación del principio de anualidad, ya que un mero informe al Congreso, deja por fuera la capacidad decisoria del legislativo y de las corporaciones municipales y departamentales de elección popular, haciendo meramente aparente la intervención de los órganos democráticos en la aprobación del gasto y en la adecuada planificación del mismo. Así las cosas, el principio de anualidad no debe entenderse como un simple enunciado retórico únicamente, sino como un condicionante de la validez del proceso presupuestal, y es en esta medida que las vigencias futuras, como una excepción al principio de anualidad que se hace evidente no durante el cierre presupuestal, sino durante su aprobación, también deben contar con una verdadera refrendación política que sirva de control periódico al ejecutivo en el manejo presupuestal.

Así mismo, para el Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio al no establecerse cuál debe ser el contenido del informe, ni la oportunidad en que debe presentarse, este debe eliminarse y más aún cuando el Congreso de la República en el marco de sus funciones puede solicitar dicha información en cualquier tiempo.

De otro lado, cuando el proyecto de reforma busca que dentro de las vigencias futuras ordinarias no se haga alusión a términos relacionados con ingresos o financiación de proyectos existentes, o con el objeto de anticipar la estimación de los flujos futuros de ingresos, no se está haciendo más que ratificar las características con las que ya cuenta esta figura presupuestal, toda vez que como lo ha dicho en reiteradas oportunidades la Contraloría General de la República, *“(…) estas no son un instrumento de financiación de proyectos de mediano y largo plazo sino que constituyen una excepción al principio de anualidad presupuestal que comporta la autorización de gastos con cargo a apropiaciones de años por venir sin que con ellas se rompa la unidad de cuenta anual de la ejecución presupuestal.*

*En otras palabras, se trata de la aprobación anticipada de partidas presupuestales de gastos (no de ingresos) que deberán incluirse en los presupuestos de las vigencias afectadas, para que con ellas se costeen las obligaciones derivadas de los proyectos de inversión, cuya ejecución se deberá realizar de manera concomitante con la ejecución del presupuesto (…).”*<sup>1</sup>. En este sentido, la ley obviaría su carácter general para entrar a detallar conceptos que son propios de los doctrinantes en materia presupuestal y que de por sí ya están contenidos en la figura misma.

<sup>1</sup> Comentarios al **Proyecto de Ley Orgánica de Iniciativa Parlamentaria 059/11 – Cámara**, por medio de la cual se crean las vigencias futuras excepcionales para las entidades territoriales y al **Proyecto de Ley Inicial del Ejecutivo 070/11 – Cámara y 094/11 – Senado**, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las Entidades Territoriales, de iniciativa gubernamental.

También es procedente traer a colación el concepto del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio que al referirse al tema ha dicho que al disponerse en el Proyecto de Ley que la asunción de obligaciones con vigencias futuras ordinarias podrá ser autorizada siempre y cuando no haga alusión a proyectos existentes, se cae en una contradicción, puesto que la finalidad de la referida figura jurídica es asegurar el desarrollo de proyectos, programas o planes cuya ejecución se realiza en más de una vigencia fiscal, de manera que es necesario permitir su aplicación en proyectos ya existentes.

Por otra parte, cuando en el artículo 3° del Proyecto de ley número 051 de 2016 se pretende incluir dentro de las vigencias futuras excepcionales del nivel nacional, las obras de infraestructura física de interés o importancia estratégica en los sectores de transporte, educación, salud, agua potable y saneamiento básico, se está procurando por ampliar el número de sectores que podrán ser atendidos mediante la citada figura de las vigencias futuras extraordinarias, pero circunscribiendo el gasto que se hará a través de ellas, únicamente a la infraestructura física.

Al respecto cabe recordar que el gasto público social es prioritario, de acuerdo con el artículo 334 de la Constitución Política y que no siempre este hace referencia a obras de infraestructura física, pues como bien lo establece el académico Alberto Cardona López, el Gasto Público Social es aquel del cual se excluye el gasto en bienes públicos puros de libre acceso a los que no aplica el criterio de exclusión y bienes cuya limitación de acceso es su ubicación espacial. También considera el citado académico que del gasto público social deben excluirse igualmente los gastos dirigidos al apoyo de actividades empresariales no familiares o a promover el desarrollo regional económico general.

Es en este sentido que reñiría con la Constitución el que se pretendieran amparar gastos extraordinarios a través de vigencias futuras excepcionales, en sectores ajenos al gasto público social como la infraestructura de transporte, y más aún si se tiene en cuenta que, de acuerdo con la Contraloría General de la República (2016)<sup>2</sup> la mayor parte de la inversión se está destinando a infraestructura de transporte, la cual concentra el 86% de los cupos autorizados para inversión (2017-2040) y sólo el 6.6% para programas de vivienda, agua potable y saneamiento básico, es decir, para programas relacionados con el gasto público social. Adicional a lo anterior, hay que tener en cuenta que al ampliarse el número de sectores a los cuales se pueden aplicar los gastos excepcionales de las vigencias futuras, se está contribuyendo a una mayor rigidez en los presupuestos de las administraciones futuras y más aún si se tiene en cuenta que para el año 2015, las vigencias futuras representaron el 26.7% del monto programado para inversión; es decir que el 5.7% del total aprobado del Presupuesto General de la Nación 2015, fue programado por el Confis en vigencias anteriores a 2015, lo cual contraría la priorización del gasto público y la adecuada planeación de la inversión nacional.

El Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio a su turno, considera que debe mantenerse la redacción del

artículo 11 de la Ley 819 de 2003, en tanto no exige que las obras de infraestructura deban ser de interés o importancia estratégica, ni deja por fuera al sector de vivienda. Lo anterior en el entendido de que la exclusión del sector de vivienda impactaría negativamente la economía de dicho ámbito, puesto que no le permitiría dar cumplimiento a las metas trazadas por el Gobierno nacional cuando estas superen los periodos de gobierno.

De otro lado, dentro del Proyecto de ley número 051 de 2016 también se pretende incluir como excepción a la prohibición de aprobar vigencias futuras ordinarias dentro del último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador, aquellos proyectos de cofinanciación con participación total o mayoritaria por parte de la Nación. En este sentido, es necesario tener en cuenta que esta prohibición consagrada en la ley, tuvo por objeto conjurar lo que teóricamente se ha denominado como el “Ciclo Político del Presupuesto”, es decir, evitar que los gobernantes en el poder que estén próximos a atender unas contiendas electorales, se dediquen a aumentar el gasto público para demostrar la eficiencia de su mandato o para atar al gobierno subsiguiente a los programas y políticas diseñados desde su administración y que habrán de prorrogarse en el tiempo, por cuenta de la modalidad del gasto empleada para atender las mismas. Es por esto que, aunque lo que se busca es eximir de la prohibición a las obras de cofinanciación, también es importante aludir al hecho de que la Nación está expuesta igualmente al denominado “ciclo político”, por lo que no es prenda de garantía la intervención de la Nación para evitar que este riesgo se configure en la aprobación del presupuesto territorial. En este mismo sentido debe recalarse que por ser las vigencias futuras una figura que, al manejarse inadecuadamente puede poner en riesgo la estabilidad de las finanzas públicas y la eficiencia en el uso de los recursos, es menester mantener una postura conservadora a la hora de su autorización, antes que abrir las puertas para su aprobación sin los controles suficientes ni adecuados.

En virtud de todo lo anterior, y teniendo en cuenta que la figura de las vigencias futuras es una excepción al principio de anualidad, no puede abrirse camino a través de la ley, a su aplicación como regla general, pues como se ha manifestado esta debe ser excepcional y para atender gastos con alto impacto social.

En este punto es importante destacar que el procedimiento de las vigencias futuras encuentra su sustento legal en el Título XII, Capítulo II de la Constitución Política, en el cual se regula lo correspondiente a la plurianualidad, al reconocerse expresamente la existencia de compromisos y actividades del Estado que desbordan el año fiscal y cuyo pago se sujeta a las respectivas apropiaciones.

Como bien lo ha mencionado el ex Ministro y tradista Juan Camilo Restrepo “(...) se trata de armonizar el proceso presupuestal con el marco más amplio de los programas macroeconómicos, y asegurar así la compatibilidad de la política fiscal con la política monetaria, cambiaria y crediticia (...)”.

Así mismo, la Ley 38 de 1989, hace alusión en materia presupuestal a los principios de anualidad<sup>3</sup>,

<sup>2</sup> CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA, Cuenta General del Presupuesto y del Tesoro (2015).

<sup>3</sup> El principio de anualidad debe comprenderse como la estimación de los ingresos y la autorización de los gas-

universalidad, equilibrio presupuestal<sup>4</sup>, programación integral e inembargabilidad.

En este sentido, cabe recordar que para el Banco Mundial la institucionalidad presupuestal debe cimentarse sobre tres principios, la estabilidad de las finanzas públicas o disciplina fiscal; las asignaciones prioritarias o conforme a la planeación de mediano plazo y la eficacia y eficiencia en la asignación de los recursos públicos. Estos tres principios deben reflejarse dentro de todo el sistema presupuestal, por lo que las vigencias futuras no pueden ser ajenas a los mismos, es por esto que al plantearse en el Proyecto de ley número 071 de 2016 la extensión de las vigencias excepcionales a la contratación de los servicios indispensables para el funcionamiento de las entidades territoriales por el término de tres meses, se están contraviniendo los principios atrás referenciados, toda vez que al flexibilizarse la disciplina fiscal y facilitarse el adquirir compromisos con cargo a presupuestos posteriores, se puede perder de vista la presión que dichas vigencias ejercen sobre la estabilidad de las finanzas territoriales, además de poner en entredicho la planeación de mediano plazo y la eficacia y eficiencia en el gasto, ya que si bien el objetivo de las vigencias futuras es contribuir a una planeación plurianual, su ejercicio abusivo puede conllevar a que, como ya se ha mencionado, se incurra en el “ciclo político del presupuesto” y por tanto se alejen los gastos, de las prioridades que se busca atender mediante los principales objetivos planteados en los planes de desarrollo, o que no se cumpla con lo planeado en términos de eficiencia o en los términos óptimos de eficacia que demanda el presupuesto.

Así las cosas y teniendo en cuenta las consideraciones anotadas previamente, rendimos ponencia negativa al **Proyecto de ley número 071 de 2016 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1483 de 2011 se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales, acumulado con el Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara, por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011**, y en consecuencia presentamos la siguiente proposición.

#### 4. PROPOSICIÓN

En los términos anteriores, nos permitimos rendir ponencia negativa para primer debate, solicitando el archivo del **Proyecto de ley número 071 de 2016 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1483 de 2011 se dictan normas orgánicas en materia de**

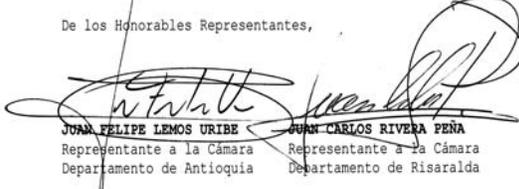
tos públicos que se debe hacer periódicamente cada año, del 1° de enero al 31 de diciembre, integrando la unidad de cómputo determinada temporalmente en un periodo de tiempo. Es la renovación anual de la intervención del Congreso en las materias fiscales, de modo que sientan la permanencia y continuidad de la potestad legislativa en tales asuntos. Este principio hace parte de nuestro ordenamiento jurídico debido a la función de control político integral del Congreso, pues a medida que este se consolidó, reclamó para sí la intervención en los asuntos fiscales, de manera periódica y continua. Su objetivo principal es facilitar la labor de armonizar la gestión presupuestal con otras actividades que tienen lugar también dentro del marco anual. El principio de la anualidad tiene, pues, la ventaja de acomodar la gestión.

<sup>4</sup> Corte Constitucional, sentencia C-478 de 1992.

*presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales, acumulado con el Proyecto de ley número 051 de 2016 Cámara, por la cual se modifican las Leyes 819 de 2003 y 1483 de 2011.*

De los honorables Representantes,

De los Honorables Representantes,



JUAN FELIPE LEMOS URIBE  
Representante a la Cámara  
Departamento de Antioquia

JUAN CARLOS RIVERA PEÑA  
Representante a la Cámara  
Departamento de Risaralda

\* \* \*

#### INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 031 DE 2016 CÁMARA

*por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., diciembre de 2016

Doctor

ÁLVARO LÓPEZ GIL

Presidente

Comisión Séptima Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

**Referencia:** Informe de ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 031 de 2016 Cámara, por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.**

En cumplimiento a la designación efectuada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, nos permitimos presentar Informe de Ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 031 de 2016 Cámara, por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.**

#### I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO

La presente iniciativa es de origen parlamentario y fue radicada en la pasada legislatura por el Representante a la Cámara, doctor Carlos Edward Osorio Aguiar, el día 12 de mayo del presente año, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 266 de 2016, quedando identificado como **Proyecto de ley número 255 de 2016 Cámara, por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.**

De conformidad con el procedimiento normativo el proyecto de ley fue trasladado por competencia a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, para estudio en primer debate. Es así como de acuerdo a lo señalado en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, la Comisión procedió a ordenar el archivo del referido proyecto de ley, dado que no realizó trámite en primer debate antes de terminar la legislatura el pasado 20 de junio.

En este orden de ideas y ante la importancia que representa la presente iniciativa legislativa, el proyecto de ley fue presentado nuevamente por el Representante a la Cámara, doctor Carlos Édward Osorio Aguiar, el día 27 de julio de 2016, y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 555 de 2016.

Siguiendo el procedimiento normativo el proyecto de ley fue trasladado por competencia a la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, para estudio en primer debate, donde fueron designados ponentes los Representantes a la Cámara Rafael Romero Piñeros y Cristóbal Rodríguez Hernández.

El doctor Rafael Romero Piñeros radicó informe de ponencia negativa a la presente iniciativa legislativa, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 862 el 7 de octubre de 2016, por los argumentos expuestos a continuación tomados del informe.

*“...El decreto-ley, suprime en su artículo 136 la facultad otorgada por el legislador en la Ley 23 de 1962 al Ministerio de Salud para que este regulara la ubicación de los establecimientos farmacéuticos, tema que hoy ocupa el estudio de este proyecto de ley.*

*El trámite puntual que elimino el Gobierno y que hoy quiere revivir el proyecto de ley, se justificó en el fortalecimiento de la política de transformación del Estado a través de su modernización y combatir en gran medida la excesiva tramitología que existía en la Administración Pública, como ya se mencionó anteriormente en Colombia existían 2.676 trámites innecesarios, pues muchos de ellos ya estaban regulados vía ley, y era necesario crear una articulación entre las entidades para garantizar los derechos de los ciudadanos y facilitarles el acceso a los servicios que presta el Estado.*

*El argumento que utiliza el autor, para revivir la existencia de un trámite eliminado por las razones expuestas, “es que no existe disposición alguna que asigne funciones o competencias a las autoridades nacionales o territoriales en materia de distancias entre establecimientos farmacéuticos dentro de las áreas urbanas”.*

*Si bien este argumento es cierto, se debe recordar que la actividad comercial de las farmacias está reglamentada en el Código de Comercio, la Ley 232 de 1995, que dictan normas para el funcionamiento de establecimientos comerciales y los diferentes Planes de Ordenamiento Territorial que clasifica el uso del suelo urbano de las zonas urbanas, es decir existe un marco jurídico vigente que garantiza el ejercicio de la actividad comercial y mercantil e igualmente el artículo 84 de la Constitución Política de Colombia, dispone la prohibición de exigir trámites adicionales cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados en forma general.*

*Igualmente, los entes territoriales dentro de su autonomía y a través de las Secretarías de Salud, han dispuesto un sinnúmero de requisitos para otorgar la licencia de funcionamiento de estos establecimientos comerciales que brindan un importante servicio para la salud de los colombianos.”.*

El doctor Cristóbal Rodríguez Hernández radicó Informe de Ponencia Positiva a la presente iniciativa legislativa, el cual fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 960 el 27 de septiembre de 2016, con pliego de modificaciones a los artículos tercero y cuarto, así:

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<b>Artículo 1º. Objeto.</b> La presente ley tiene por objeto regular la distancia mínima que debe existir entre establecimientos farmacéuticos minoristas, asegurando una distribución racional y planificada en procura que se cumpla la función social del Estado de garantizar el derecho a la salud a través de la accesibilidad y disponibilidad oportuna de los medicamentos y dispositivos médicos a la población.	<b>Artículo 1º. <u>No tiene modificaciones.</u></b>
<b>Artículo 2º. Campo de aplicación.</b> Las disposiciones de la presente ley se aplicaran a los establecimientos farmacéuticos minoristas, definidos como: Farmacias-Droguerías y Droguerías.	<b>Artículo 2º. <u>No tiene modificaciones.</u></b>
<b>Farmacia-Droguería:</b> Es el establecimiento farmacéutico dedicado a la elaboración de preparaciones magistrales y venta al detal de medicamentos alopáticos, homeopáticos, fitoterapéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, cosméticos, productos de tocador, higiénicos y productos que no produzcan contaminación o pongan en riesgo la salud de los usuarios, así como la práctica de los procedimientos de inyectología; de monitoreo de glicemia con equipo por punción y toma de tensión arterial. <b>Droguería:</b> Es el establecimiento farmacéutico dedicado a la venta al detal de medicamentos alopáticos, homeopáticos, fitoterapéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, cosméticos, productos de tocador, higiénicos y productos que no produzcan contaminación o pongan en riesgo la salud de los usuarios; así como la práctica de los procedimientos de inyectología; de monitoreo de glicemia con equipo por punción y toma de tensión arterial.	
<b>Artículo 3º. Apertura o traslado de establecimientos farmacéuticos minoristas.</b> Para la aprobación de apertura o traslado de un establecimiento farmacéutico minorista – Farmacias-Droguerías y Droguerías – en todo el territorio nacional a partir de la entrada en vigencia de la presente ley,	<b>Artículo 3º. Apertura o traslado de establecimientos farmacéuticos minoristas.</b> Para la aprobación de apertura o traslado de un establecimiento farmacéutico minorista – Farmacias-Droguerías y Droguerías – en todo el territorio nacional a partir de la entrada en vigencia de la presente ley,

TEXTO ORIGINAL PROYECTO DE LEY	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>deberá existir entre el establecimiento farmacéutico minorista solicitante y el establecimiento farmacéutico minorista más cercano, una distancia mínima de setenta y cinco (75) metros lineales por todos sus lados.</p> <p>La distancia se medirá desde el centro de la entrada principal del establecimiento farmacéutico minorista solicitante, hasta el centro de la entrada principal del establecimiento farmacéutico minorista más cercano. Cuando en uno o los dos establecimientos farmacéuticos involucrados existan una o más direcciones, las medidas se tomarán a partir de las direcciones registradas en la Cámara de Comercio.</p> <p><b>Parágrafo.</b> A efectos de precisar las distancias, a la consabida solicitud de apertura o traslado del establecimiento farmacéutico minorista, se acompañará el correspondiente certificado de distancia expedido por la oficina de catastro, de Planeación Departamental, Distrital o Municipal, Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que haga sus veces, de la correspondiente región del país en donde se solicita la apertura y/o traslado.</p>	<p>deberá existir entre el establecimiento farmacéutico minorista solicitante y el establecimiento farmacéutico minorista más cercano, una distancia mínima de setenta y cinco (75) metros lineales por todos sus lados.</p> <p>La distancia se medirá desde el centro de la entrada principal del establecimiento farmacéutico minorista solicitante, hasta el centro de la entrada principal del establecimiento farmacéutico minorista más cercano. Cuando en uno o los dos establecimientos farmacéuticos involucrados existan una o más direcciones, las medidas se tomarán a partir de las direcciones registradas en la Cámara de Comercio.</p>
	<p><b>Parágrafo 1º.</b> A efectos de precisar las distancias, a la consabida solicitud de apertura o traslado del establecimiento farmacéutico minorista, se acompañará el correspondiente certificado de distancia expedido por la oficina de Catastro, de Planeación Departamental, Distrital o Municipal, Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que haga sus veces, de la correspondiente región del país en donde se solicita la apertura y/o traslado.</p> <p><b>Parágrafo 2º.</b> El Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá la reglamentación correspondiente para la apertura o traslado de un establecimiento farmacéutico minorista en el territorio nacional.</p>
<p><b>Artículo 4º. Vigilancia y control.</b> Las Entidades Departamentales y Distritales de Salud y la Superintendencia Nacional de Salud, en el marco de sus competencias, vigilarán y controlarán el cumplimiento de la presente ley.</p>	<p><b>Artículo 4º. Vigilancia y control.</b> Sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras autoridades, corresponde a las entidades territoriales de salud y a la Superintendencia Nacional de Salud, adoptar las acciones de prevención y seguimiento para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley. Además, adelantarán las investigaciones y aplicarán las sanciones o medidas correctivas a que haya lugar, de conformidad con lo establecido en las normas vigentes.</p>
<p><b>Artículo 5º. Vigencia.</b> La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.</p>	<p><b>Artículo 5º. <u>No tiene modificaciones.</u></b></p>

De fecha 22 de noviembre de 2016, los informes de ponencia antes citados fueron sometidos a estudio y aprobación de los honorables representantes de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, como consta en Acta número 18 de la misma fecha, siendo aprobada la ponencia positiva con doce votos a favor, así:

## II. ANTECEDENTE NORMATIVO

La Ley 23 de 1962 definió en su artículo 10 lo que debía entenderse por “farmacias-droguerías” y ordenó que fueran dirigidas por químicos farmacéuticos o farmacéuticos titulados o licenciados.

El artículo 1º de la Ley 47 de 1967 adicionó un tercer párrafo al citado artículo 10 de la Ley 23 de 1962, asignando al entonces Ministerio de Salud Pública, la función de “estudiar y fijar los barrios, zonas, sectores y lugares” que preferencialmente requirieran el servicio de las farmacias-droguerías y boticas, para lograr una distribución racional y planificada de estos establecimientos, previo el otorgamiento de los permisos de apertura y traslado.

El párrafo 2º del artículo 1º de la Ley 8ª de 1971, fijó en el Ministerio de Salud la competencia para establecer la distancia mínima que debería guardarse entre droguerías, farmacias o boticas, en un ámbito urbano determinado. En su ejercicio, se expidieron

actos administrativos de carácter general que para la época presente recogieron en el artículo 12 del decreto reglamentario 2200 de 2005, modificado por el artículo 1º del Decreto Reglamentario 3554 de 2008, las disposiciones relativas a la distancia y a la manera de medirla y demostrarla.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-997 del 2 de agosto del año 2000, declaró exequible el citado párrafo por encontrarlo ajustado a la función social de las empresas prevista en el artículo 333 Constitucional.

El Ministerio de Salud, en ejercicio de la competencia que directamente le había asignado el párrafo 3º del artículo 10 de la Ley 23 de 1962 (adicionado por el artículo 1º de la Ley 47 de 1967 y modificado por el párrafo 2º del artículo 1º de la Ley 8ª de 1971), expidió la Resolución 10911 de 1992 por la cual estableció un mínimo de 150 metros lineales como distancia entre los establecimientos farmacéuticos.

Los artículos 12 del Decreto 2200 de 2005 y 1º del Decreto 3554 de 2008, modificaron la distancia mínima en setenta y cinco (75) metros lineales e introdujeron un procedimiento y unos requisitos probatorios para efectos del otorgamiento de los permisos de apertura y traslado.

Finalmente, el Decreto-ley 019 de 2012, expedido para “suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la Administración Pública”, dispuso en su artículo 136 la derogatoria del párrafo 3° del artículo 10 de la Ley 23 de 1962, modificado por el párrafo 2° del artículo 1° de la Ley 8ª de 1971...”.

Al respecto la Corte se ha pronunciado en el sentido que los actos administrativos son la expresión de la voluntad de la administración en ejercicio de las funciones que le competen y están amparados por la presunción de legalidad, sin embargo, también desaparecen de la vida jurídica o dejan de producir efectos por la derogatoria expresa o tácita y por la pérdida de ejecutoriedad.

Se tiene así, conforme lo fija la ley y lo explica la jurisprudencia, que la pérdida de fuerza ejecutoria por desaparición de los fundamentos de derecho tiene, como uno de sus motivos, la derogatoria de la norma legal que fundamenta el acto administrativo de carácter general.

Por otra parte, el Decreto-ley 19 de 2012, es un decreto extraordinario expedido en ejercicio de las facultades conferidas al Presidente de la República por el párrafo 1° del artículo 75 de la Ley 1474 de 2011; por consiguiente es una ley en sentido material y tiene la virtualidad de modificar las leyes expedidas por el Congreso de la República.

Así las cosas, cuando el artículo 136 del Decreto-ley 19 de 2012 dispuso: “Derógase el párrafo 3 del artículo 10 de la Ley 23 de 1962, modificado por el párrafo 2° del artículo 1° de la Ley 8ª de 1971...”, lo que hizo fue suprimir, de manera expresa y clara, la competencia del hoy Ministerio de Salud y Protección Social para fijar la distancia entre droguerías, farmacias y boticas en las áreas urbanas y el consiguiente requisito para los permisos de apertura y traslado de estos establecimientos.

### III. MARCO LEGAL

Constitucionalmente, los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 numeral 3, señalan la competencia por parte del Congreso de la República para interpretar, reformar y derogar las leyes; la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas para presentar proyectos de ley y/o de actos legislativos; la facultad por parte del Gobierno nacional en la dirección de la economía nacional; la obligación del Gobierno nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las previstas en los numerales 1, 2 y 3 del artículo 359 de la Constitución Nacional.

Adicionalmente, la Ley 5ª de 1992, en su artículo 140 en concordancia con la Constitución Política de Colombia, establece que los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas, pueden presentar proyectos de ley, razones por las cuales esta iniciativa no invade las órbitas, ni las competencias de las otras Ramas del Poder Público, en especial las correspondientes al Ejecutivo en cabeza del Gobierno nacional.

### IV. OBJETO DEL PROYECTO

El proyecto de Ley tiene como propósito que el legislativo actuando dentro de la competencia que le

otorga la Constitución y la ley, fije disposiciones en lo concerniente a la apertura o traslado de las Droguerías y Farmacias-droguerías.

### V. JUSTIFICACIÓN

Por los argumentos expuestos en los antecedentes normativos, es claro que con la derogatoria del *párrafo 3° del artículo 10 de la Ley 23 de 1962, modificado por el párrafo 2° del artículo 1° de la Ley 8ª de 1971*, se configura la pérdida de ejecutoriedad de los actos administrativos de carácter general expedidos por el Ministerio de Salud para ejercer la precitada competencia.

Al respecto la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado mediante Concepto número 2107 de 2012, ratificó que no está vigente la facultad del Gobierno nacional para regular la distancia entre droguerías, porque la norma legal que le confería la competencia para el efecto fue expresamente derogada por el artículo 136 del Decreto-ley 19 de 2012, y concluye que en materia de farmacias, droguerías o boticas, no existe disposición alguna que asigne funciones o competencias a las autoridades nacionales o territoriales en materia de distancias entre establecimientos farmacéuticos dentro de las áreas urbanas.

Por otra parte, atendiendo el principio de la prevalencia del interés general sobre el particular, se hace necesario la regulación de la organización territorial de los establecimientos farmacéuticos minoristas, de forma que no se concentren en un solo sector y se asegure la cobertura en todas las zonas, barrios y lugares, y de esta forma garantizar a la población el acceso y la disponibilidad oportuna a los medicamentos como mecanismo de promoción, prevención y cuidado de la salud.

En virtud de lo anterior, se hace necesaria regular esta materia, resaltando que estuvo vigente su reglamentación desde el año 1962 hasta el año 2012, que fue derogado por Decreto-ley 19 de 2012.

### VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

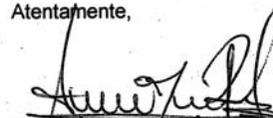
No se presentan modificaciones al texto propuesto en el informe de ponencia aprobado por la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes.

### VII. PROPOSICIÓN

Con base en las consideraciones anteriores, solicitamos respetuosamente a la Plenaria de la Honorable Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 031 de 2016** Cámara, *por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones*, con el respectivo pliego de modificaciones adjunto.

Atentamente,

Atentamente,



**CRISTÓBAL RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
031 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular la distancia mínima que debe existir entre establecimientos farmacéuticos minoristas, asegurando una distribución racional y planificada en procura que se cumpla la función social del Estado de garantizar el derecho a la salud a través de la accesibilidad y disponibilidad oportuna de los medicamentos y dispositivos médicos a la población.

**Artículo 2º. Campo de aplicación.** Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a los establecimientos farmacéuticos minoristas, definidos como: Farmacias-Droguerías y Droguerías.

**Farmacia-Droguería:** Es el establecimiento farmacéutico dedicado a la elaboración de preparaciones magistrales y venta al detal de medicamentos alopáticos, homeopáticos, fitoterapéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, cosméticos, productos de tocador, higiénicos y productos que no produzcan contaminación o pongan en riesgo la salud de los usuarios, así como la práctica de los procedimientos de inyectología; de monitoreo de glicemia con equipo por punción y toma de tensión arterial.

**Droguería:** Es el establecimiento farmacéutico dedicado a la venta al detal de medicamentos alopáticos, homeopáticos, fitoterapéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, cosméticos, productos de tocador, higiénicos y productos que no produzcan contaminación o pongan en riesgo la salud de los usuarios; así como la práctica de los procedimientos de inyectología; de monitoreo de glicemia con equipo por punción y toma de tensión arterial.

**Artículo 3º. Apertura o traslado de establecimientos farmacéuticos minoristas.** Para la aprobación de apertura o traslado de un establecimiento farmacéutico minorista – Farmacias-Droguerías y Droguerías – en todo el territorio nacional a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá existir entre el establecimiento farmacéutico minorista solicitante y el establecimiento farmacéutico minorista más cercano, una distancia mínima de setenta y cinco (75) metros lineales por todos sus lados.

La distancia se medirá desde el centro de la entrada principal del establecimiento farmacéutico minorista solicitante, hasta el centro de la entrada principal del establecimiento farmacéutico minorista más cercano. Cuando en uno o los dos establecimientos farmacéuticos involucrados existan una o más direcciones, las medidas se tomarán a partir de las direcciones registradas en la Cámara de Comercio.

**Parágrafo 1º.** A efectos de precisar las distancias, a la consabida solicitud de apertura o traslado del establecimiento farmacéutico minorista, se acompañará el correspondiente certificado de distancia expedido

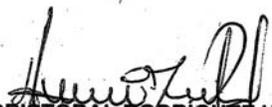
por la oficina de Catastro, de Planeación Departamental, Distrital o Municipal, Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que haga sus veces, de la correspondiente región del país en donde se solicita la apertura y/o traslado.

**Parágrafo 2º.** El Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá la reglamentación correspondiente para la apertura o traslado de un establecimiento farmacéutico minorista en el territorio nacional.

**Artículo 4º. Vigilancia y control.** Sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras autoridades, corresponde a las entidades territoriales de salud y a la Superintendencia Nacional de Salud, adoptar las acciones de prevención y seguimiento para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley. Además, adelantarán las investigaciones y aplicarán las sanciones o medidas correctivas a que haya lugar, de conformidad con lo establecido en las normas vigentes.

**Artículo 5º. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

  
**CRISTÓBAL RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ**  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER  
DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO  
031 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.*

**(Aprobado en la Sesión del 22 de noviembre de 2016 en la Comisión Séptima de la Honorable Cámara de Representantes, Acta número 18).**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** La presente ley tiene por objeto regular la distancia mínima que debe existir entre establecimientos farmacéuticos minoristas, asegurando una distribución racional y planificada en procura que se cumpla la función social del Estado de garantizar el derecho a la salud a través de la accesibilidad y disponibilidad oportuna de los medicamentos y dispositivos médicos a la población.

**Artículo 2º. Campo de aplicación.** Las disposiciones de la presente ley se aplicarán a los establecimientos farmacéuticos minoristas, definidos como: Farmacias-Droguerías y Droguerías.

**Farmacia-Droguería:** Es el establecimiento farmacéutico dedicado a la elaboración de preparaciones magistrales y venta al detal de medicamentos alopáticos, homeopáticos, fitoterapéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, cosméticos, productos de tocador, higiénicos y productos que no produzcan contaminación o pongan en riesgo la salud de los usuarios, así como la práctica de los procedimientos

de inyectología; de monitoreo de glicemia con equipo por punción y toma de tensión arterial.

**Droguería:** Es el establecimiento farmacéutico dedicado a la venta al detal de medicamentos alopatícos, homeopáticos, fitoterapéuticos, dispositivos médicos, suplementos dietarios, cosméticos, productos de tocador, higiénicos y productos que no produzcan contaminación o pongan en riesgo la salud de los usuarios; así como la práctica de los procedimientos de inyectología; de monitoreo de glicemia con equipo por punción y toma de tensión arterial.

**Artículo 3°. Apertura o traslado de establecimientos farmacéuticos minoristas.** Para la aprobación de apertura o traslado de un establecimiento farmacéutico minorista – Farmacias-Droguerías y Droguerías – en todo el territorio nacional a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, deberá existir entre el establecimiento farmacéutico minorista solicitante y el establecimiento farmacéutico minorista más cercano, una distancia mínima de setenta y cinco (75) metros lineales por todos sus lados.

La distancia se medirá desde el centro de la entrada principal del establecimiento farmacéutico minorista solicitante, hasta el centro de la entrada principal del establecimiento farmacéutico minorista más cercano. Cuando en uno o los dos establecimientos farmacéuticos involucrados existan una o más direcciones, las medidas se tomarán a partir de las direcciones registradas en la Cámara de Comercio.

**Parágrafo 1°. A efectos de precisar las distancias, a la consabida solicitud de apertura o traslado del establecimiento farmacéutico minorista, se acompañará el correspondiente certificado de distancia expedido por la oficina de Catastro, de Planeación Departamental, Distrital o Municipal, Instituto Geográfico Agustín Codazzi o la entidad que haga sus veces, de la correspondiente región del país en donde se solicita la apertura y/o traslado.**

**Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social, establecerá la reglamentación correspondiente para la apertura o traslado de un establecimiento farmacéutico minorista en el territorio nacional.**

**Artículo 4°. Vigilancia y control.** Sin perjuicio de las competencias atribuidas a otras autoridades, corresponde a las entidades territoriales de salud y a la Superintendencia Nacional de Salud, adoptar las acciones de prevención y seguimiento para garantizar el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley. Además, adelantarán las investigaciones y aplicarán las sanciones o medidas correctivas a que haya lugar, de conformidad con lo establecido en las normas vigentes.

**Artículo 5°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

  
CRISTÓBAL RODRÍGUEZ HERNÁNDEZ  
Representante a la Cámara  
Ponente

#### SUSTANCIACIÓN

##### AL PROYECTO DE LEY No. 031 DE 2016 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA DISTANCIA MÍNIMA ENTRE ESTABLECIMIENTOS FARMACÉUTICOS MINORISTAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

El Proyecto de Ley No. 031 de 2016 Cámara, fue radicado en la Comisión el día 04 de agosto de 2016. La Mesa Directiva de esta Comisión designó como Ponentes para primer debate del Proyecto de Ley en mención a los HH. RR. Cristóbal Rodríguez Hernández (Coordinador ponente) Rafael Romero Piñeros, ponente.

El Proyecto en mención fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 555 de 2016, la ponencia negativa para primer debate de Cámara, en la Gaceta No. 862 de 2016 y la ponencia positiva en la gaceta No. 930 de 2016. El Proyecto de Ley No. 031 de 2016 Cámara, fue anunciado en la sesión del día 16 de noviembre de 2016 según Acta No. 17.

En la Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes del día 22 de noviembre de 2016, de conformidad con las prescripciones constitucionales y legales, especialmente las contenidas en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), se dio inicio a la discusión del Proyecto de Ley No. 031 DE 2016 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA DISTANCIA MÍNIMA ENTRE ESTABLECIMIENTOS FARMACÉUTICOS MINORISTAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Autor: H. R. Carlos Edwar Osorio Aguilar.

La Presidencia ordena a la Secretaría llamar a lista para votar nominalmente la proposición con que termina el informe de ponencia negativa del Proyecto de Ley No. 031 de 2016 Cámara "Por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones", haciendo la salvedad que si vota por el SI, se archiva el proyecto de ley y si se vota por el No, se niega el archivo del proyecto; siendo el resultado de la votación el siguiente:

##### Por el SI

Amin Sáleme Fabio Raúl, Bravo Montaña Guillermina, Romero Piñeros Rafael y Salazar Peláez Mauricio, para un total de cuatro votos.

##### Por el No

Burgos Ramírez Didier, Carlosama López Germán, Córdoba Mena Wilson, Hernández Casas José Elver, Hurtado Pérez Oscar, López Gil Álvaro, Ospina Quintero Oscar, Paz Cardona Ana Cristina, Restrepo Arango Margarita María, Robledo Gómez Ángela María, Rodríguez Hernández Cristóbal, Velásquez Ramírez Argenis, para un total de 12 votos.

Siendo negada la proposición de archivo del proyecto de ley, por un total de 12 votos a favor.

Igualmente la Presidencia ordena a la Secretaría llamar a lista para votar nominalmente la proposición con que termina el informe de ponencia positiva del Proyecto de Ley No. 031 de 2016 Cámara "Por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones", haciendo la salvedad que si se vota por el SI, es aprobado el informe con que termina la ponencia y si se vota por el NO, se niega el informe con que termina la ponencia, siendo el resultado de la votación el siguiente:

##### Por el SI

Burgos Ramírez Didier, Carlosama López Germán, Córdoba Mena Wilson, Hernández Casas José Elver, Hurtado Pérez Oscar, López Gil Álvaro, Ospina Quintero Oscar, Paz Cardona Ana Cristina, Restrepo Arango Margarita María, Robledo Gómez Ángela María, Rodríguez Hernández Cristóbal, Velásquez Ramírez Argenis, para un total de 12 votos.

##### Por el No

Bravo Montaña Guillermina y Salazar Peláez Mauricio, para un total de dos votos.

Siendo aprobada la proposición con que termina el informe de la ponencia positiva del Proyecto de Ley No. 031 de 2016 Cámara "Por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones", por un total de 12 votos a favor.

En el mismo sentido la Presidencia ordena a la Secretaría llamar a lista para votar nominalmente el articulado en bloque del Proyecto de Ley No. 031 de 2016 Cámara "Por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones", que consta de cinco (05) artículos; haciendo la salvedad que si se vota por el SI, es aprobado el articulado del proyecto y si se vota por el NO, se niega el articulado del proyecto, siendo el resultado de la votación el siguiente:

##### Por el SI

Carlosama López Germán, Córdoba Mena Wilson, Hernández Casas José Elver, Hurtado Pérez Oscar, López Gil Álvaro, Ospina Quintero Oscar, Paz Cardona Ana Cristina, Restrepo Arango Margarita María, Robledo Gómez Ángela María, Rodríguez Hernández Cristóbal, Velásquez Ramírez Argenis, para un total de 11 votos.

##### Por el No

Bravo Montaña Guillermina y Salazar Peláez Mauricio, para un total de dos votos.

Siendo aprobado el articulado del Proyecto de Ley No. 031 de 2016 Cámara "Por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones", por un total de 11 votos a favor.

Posteriormente la Presidencia ordena al Secretario llamar a lista para votar nominalmente el título del Proyecto Ley No. 031 de 2016 Cámara, así como la pregunta a los H. Representantes si quieren que este Proyecto de Ley tenga segundo debate, siendo el resultado de la votación el siguiente:

**Por el Si**

Carlosama López Germán, Córdoba Mena Wilson, Hernández Casas José Elver, Hurtado Pérez Oscar, López Gil Álvaro, Ospina Quintero Oscar, Paz Cardona Arja Cristina, Restrepo Arango Margarita María, Robledo Gómez Ángela María, Rodríguez Hernández Cristóbal, Velásquez Ramírez Argenis, para un total de 11 votos.

**Por el No**

Bravo Montaña Guillermina y Salazar Peléez Mauricio, para un total de dos votos.

Siendo aprobado el título y la pregunta, quedando de la siguientes manera: Proyecto de Ley No. 031 de 2016 Cámara "Por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones", por un total de 11 votos a favor.

Siendo designados como Ponentes para segundo debate los HH. RR. Cristóbal Rodríguez Hernández (Coordinador Ponente), Rafael Romero Piñeros, ponente.

La Secretaria deja constancia que este Proyecto de Ley fue votado por las mayorías que establece Ley. La relación completa de la aprobación en primer debate del Proyecto de Ley No. 031 Cámara 2016 "Por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones"; como consta en el Acta No. 18 del 22 de noviembre de 2016, de las Sesiones Ordinarias del Primer Periodo de la Legislatura 2016-2017.

  
VÍCTOR RAÚL YEPES FLÓREZ  
Secretario Comisión Séptima

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE. A los veintidos (22) días del mes de noviembre (10) del año dos mil dieciseis (2016), fue aprobado el Proyecto de Ley No. 031 Cámara de 2016 "POR MEDIO DEL CUAL SE REGULA LA DISTANCIA MÍNIMA ENTRE ESTABLECIMIENTOS FARMACÉUTICOS MINORISTAS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES". Autor: H. R. Carlos Edwar Osorio Aguiar, con sus cinco (05) artículos.

  
VÍCTOR RAÚL YEPES FLÓREZ  
Secretario Comisión Séptima

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA NEGATIVA  
PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 031 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se regula la distancia mínima  
entre establecimientos farmacéuticos minoristas  
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.

Doctor

VÍCTOR RAÚL YEPES FLÓREZ

Secretario General

Comisión Séptima

Cámara de Representantes

**Asunto:** Ponencia negativa para segundo debate al Proyecto de ley número 031 de 2016 Cámara, por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir ponencia para segundo debate del

**Proyecto de ley número 031 de 2016 Cámara, por medio del cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.**

El suscrito ponente fue designado en compañía del honorable Representante Cristóbal Rodríguez Hernández para rendir informe de ponencia en segundo debate al Proyecto de ley número 031 de 2016 Cámara, por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante Carlos Édward Osorio Aguiar publicado en la *Gaceta del Congreso* número 555 de 2016 y en cumplimiento del artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir el informe de ponencia correspondiente.

Dentro del estudio realizado, los ponentes no logramos conciliar los puntos de análisis, razón por la cual se decidió presentar ponencias aparte.

En este orden de ideas, someto a consideración de la Honorable Plenaria de la Cámara de Representantes el presente informe de ponencia.

**I. Antecedentes**

El pasado 27 de julio del presente año y en el periodo legislativo 2016-2017, el honorable Representante Carlos Édward Osorio Aguiar radicó ante la Secretaría de la Cámara de Representantes el Proyecto de ley número 031 de 2016 Cámara, por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.

Una vez repartido el proyecto de ley para conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, fueron asignados como ponentes para primer debate los honorable Representantes Rafael Romero Piñeros y Cristóbal Rodríguez Hernández este último designado como coordinador.

El pasado 22 de noviembre fue puesto a consideración de la Comisión Séptima el proyecto de ley, rechazando la ponencia Negativa; aprobándose la ponencia Positiva radicada por el Representante Cristóbal Rodríguez.

**II. Objeto y justificación del proyecto**

El proyecto tiene como objetivo según la exposición de motivos presentada por el autor regular la distancia mínima que debe existir entre establecimientos farmacéuticos minoristas.

El autor justifica su iniciativa, argumentando que en el año de 2012, por vía del Decreto-ley 19 del mismo año, ley antitramites en su artículo 136 suprimo la disposición consagrada en el parágrafo 2º del artículo 1º de la Ley 8ª de 1971; el cual facultaba al Ministerio de salud para que vía acto administrativo regular la distancia mínima requerida para la ubicación de establecimientos farmacéuticos. Y es necesario revivir la norma.

**III. Contenido del proyecto**

El proyecto de ley tiene 5 artículos incluidos la vigencia, dentro de los cuales se establece el ámbito de

aplicación y la distancia requerida para la ubicación de dichos establecimientos que deberá de ser de 75 metros lineales por todos sus lados.

#### IV. Marco constitucional y legal

El Proyecto de ley número 031/2016 Cámara que se presenta a consideración de la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes tiene su fundamento constitucional en varias de las disposiciones de Carta Política de Colombia de 1991.

La normatividad existente frente a la regulación de los establecimientos farmacéuticos está consagrada dentro del marco legal colombiano en varias disposiciones como son:

**La Ley 23 de 1962**, la cual establece en su artículo 10 que las farmacias o droguerías está dirigidas por químicos farmacéuticos o farmacéuticos titulados o licenciados.

**La Ley 232 de 1995, “Por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales” en sus artículos 1° y 2° literal a), b) establece:**

**Artículo 1°.** *Ninguna autoridad podrá exigir licencia o permiso de funcionamiento para la apertura de los establecimientos comerciales definidos en el artículo 515 del Código de Comercio, o para continuar su actividad si ya la estuvieren ejerciendo, ni exigir el cumplimiento de requisito alguno, que no estén expresamente ordenado por el legislador.*

**Artículo 2°.** *No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos:*

*a) Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación expedida por la autoridad competente del respectivo municipio. Las personas interesadas podrán solicitar la expedición del concepto de las mismas a la entidad de planeación o quien haga sus veces en la jurisdicción municipal o distrital respectiva;*

*b) Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9° de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia;*

**Ley 962 de 2005 “por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos”.**

**Artículo 27. Requisitos para el funcionamiento, de establecimientos de comercio.** *Las autoridades y servidores públicos correspondientes se sujetarán únicamente a lo dispuesto en la Ley 232 de 1995, por la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales, en cuanto a los requisitos exigibles para la apertura y funcionamiento de los establecimientos de comercio.*

*No podrá condicionarse el cumplimiento de los requisitos legales a la expedición de conceptos, certificados o constancias que no se encuentran expresamente enumerados en la citada ley.*

*La ubicación de los tipos de establecimientos será determinada dentro del POT, expedido por los res-*

*pectivos concejos municipales, teniendo en cuenta que en ningún caso podrán desarrollarse actividades cuyo objeto sea ilícito de conformidad con las leyes.*

#### **Decreto Nacional 1879 de 2008**

**Artículo 4°. Comunicación de apertura a la autoridad distrital o municipal.** Para cumplir con lo previsto en el literal e) del artículo 2° de la Ley 232 de 1995, los propietarios de establecimientos de comercio podrán realizar –de manera previa o posterior –la notificación de apertura por los siguientes medios: vía virtual, comunicación escrita o acto declarativo personal ante la autoridad de planeación respectiva, proceso informativo sobre el cual se presume la buena fe del comerciante y por ende, se dará por hecho cierto, sujeto a verificaciones *ex post*.

Las alcaldías distritales y municipales podrán definir mecanismos de apoyo institucional para cursar estas notificaciones a través de las Cámaras de Comercio de la jurisdicción respectiva.

#### V. Trámite ante la Comisión

Dentro de la discusión del proyecto, se presentaron los argumentos a favor y en contra de la iniciativa, tal como consta en el acta de comisión No. XXX de 2016. La ponencia postita fue aprobada con las modificaciones propuestas por el Representante Cristóbal Rodríguez, las cuales son inconvenientes en razón de:

1. Revive una norma, que fue eliminada al ser considerada como innecesaria para el ordenamiento jurídico, pues desde el 2004 el Gobierno nacional identificó la necesidad de modernizar el Estado y su administración facilitando la relación con los ciudadanos.

2. La Superintendencia Nacional de Salud emitió concepto NEGATIVO en razón de que dentro del artículo propuesto se propone que la Superintendencia vigile la ubicación de las farmacias y esta carece de dicha facultad en razón de que la Superintendencia Nacional de Salud se circunscribe a lo establecido en las Leyes 100 de 1993, 715 de 2011, 1122 de 2007 y la 1438 de 2011<sup>1</sup>.

#### VI. Consideraciones

Dentro de los fines del Estado se encuentra el compromiso de este para con sus ciudadanos, de prestar bienes y servicios de manera adecuada, eficiente y eficaz. Dicho fin es materializado a través de la administración pública, la cual es la encargada de brindar a los particulares los servicios en aras de garantizar los derechos.

A lo largo de los años, los gobiernos han intentado mejorar la gestión del Estado, fortaleciendo la prestación de servicios de la administración pública, garantizando que sea más eficiente y eficaz. Para lo cual desde 1998, el Gobierno viene trabajando en políticas de Estado que permitan mayores garantías a los ciudadanos.

El programa Presidencial de lucha contra la corrupción, pilar fundamental para el desarrollo normativo existente, creado en el Gobierno de Pastrana en 1998 evidencia la necesidad de modernizar la admi-

<sup>1</sup> Concepto número 1-2016-117698 Superintendencia Nacional de Salud.

nistración pública y crear estrategias para la garantía del servicio público.

En el año de 2004, el Departamento Nacional de Planeación expide el CONPES 3292 sobre la política estatal de racionalización y automatización de trámites, dentro del cual se recomienda al Gobierno nacional simplificar los trámites que realizan los particulares ante la administración como estrategia para fortalecer la gestión pública y la credibilidad en las instituciones. Bajo este marco, el Gobierno inicia acciones para diseñar e implantar proyectos de racionalización de trámites.

Según el documento, para el año 2004 existían 2676 trámites que tanto personas naturales como jurídicas debían realizar ante las entidades del Estado, siendo el sector Salud uno de los que más presentaba solicitudes. Trámites que obstaculizaban la gestión del Estado y el acceso a los derechos de los ciudadanos.

Tomando como base dicho documento el Gobierno presenta a consideración del legislativo la iniciativa de una ley antitrámites cuyo objetivo según la exposición de motivos de la ponencia para primer debate al proyecto de ley “es la disminución del término y cantidad de trámites relacionados con los procesos entre los administrados y el Estado, para eliminar los procesos y trámites innecesarios.”<sup>2</sup>

La principal función de la ley antitrámites es reducir los trámites en la relación particulares y Estado, basándose en los principios establecidos en la Constitución Política; consagrados en los artículos:

**Artículo 83** instituye el principio de buena fe en todas las gestiones que adelanten los particulares ante las autoridades públicas.

**Artículo 84** dispone la prohibición cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados en forma general.

**Artículo 95** establece como deber de todas las personas cumplir la Constitución y las leyes.

**Artículo 113** establece que los diferentes órganos del Estado que tienen funciones separadas, pero colaboran armónicamente en la realización de sus fines.

**Artículo 209** determina que la función pública está al servicio de los intereses generales y está fundamentada en los principios de moralidad, igualdad, economía, eficacia, celeridad, imparcialidad y publicidad.

Dicho proyecto de ley cursó con éxito el trámite legislativo, convirtiéndose en la Ley 962 de 2005 “Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos” modificada por la Ley 1474 de 2011 “Por la cual se dictan normas orientadas a fortalecer los mecanismos de prevención, investigación y sanción de actos de corrupción y la efectividad del control de la gestión pública.” Dentro de la cual se le otorgan facultades extraordinarias al Presidente para suprimir o regular procedimientos o trámites innecesarios en la

administración pública, el cual expide *el Decreto-ley 19 del 2012*.

El Decreto ley, suprime en su artículo 136 la facultad otorgada por el legislador en la Ley 23 de 1962 al Ministerio de Salud para que este regulara la ubicación de los establecimientos farmacéuticos, tema que hoy ocupa el estudio de este proyecto de ley.

El trámite puntual que eliminó el Gobierno y que hoy quiere revivir el proyecto de ley, se justificó en el fortalecimiento de la política de transformación del Estado a través de su modernización y combatir en gran medida la excesiva tramitología que existía en la Administración Pública, como ya se mencionó anteriormente en Colombia existían 2676 trámites innecesarios, pues muchos de ellos ya estaban regulados vía ley, y era necesario crear una articulación entre las entidades para garantizar los derechos de los ciudadanos y facilitarle el acceso a los servicios que presta el Estado.

El argumento que utiliza el autor, para revivir la existencia de un trámite eliminado por las razones expuestas, “es que no existe disposición alguna que asigne funciones o competencias a las autoridades nacionales o territoriales en materia de distancias entre establecimientos farmacéuticos dentro de las áreas urbanas”<sup>3</sup>.

Si bien este argumento es cierto, se debe recordar que la actividad comercial de las farmacias está reglamentada en el código de Comercio, la Ley 232 de 1995, que dictan normas para el funcionamiento de establecimientos comerciales y los diferentes Planes de Ordenamiento Territorial que clasifica el uso del suelo urbano de las zonas urbanas, es decir existe un marco jurídico vigente que garantiza el ejercicio de la actividad comercial y mercantil e igualmente el artículo 84 de la Constitución Política de Colombia, dispone la prohibición de exigir trámites adicionales cuando un derecho o una actividad hayan sido reglamentados en forma general.

Igualmente, los entes territoriales dentro de su autonomía y a través de las secretarías de salud, han dispuesto un sinnúmero de requisitos para otorgar la licencia de funcionamiento de estos establecimientos comerciales que brindan un importante servicio para la salud de los colombianos.

## VII. PROPOSICIÓN

Por las anteriores consideraciones y con base en lo dispuesto por la Constitución y la ley, rindo ponencia **negativa** al **Proyecto de ley número 031 de 2016 Cámara, por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones.**

Cordialmente,

Cordialmente,



RAFAEL ROMERO PIÑEROS  
H.R. a la Cámara

<sup>2</sup> [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3)

<sup>3</sup> <http://www.elnuevosiglo.com.co/index.php/articulos/5-2016-ubicaci%C3%B3n-entre-droguer%C3%ADas-deber%C3%A1-ser-de-m%C3%ADnimo-75-metros>

## TEXTOS DEFINITIVOS

### **TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 220 DE 2016 CÁMARA**

*por medio de la cual se adoptan medidas en relación con los deudores de los programas PRAN FONSA.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Alivio Especial a deudores del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN) y del Fondo de Solidaridad Agropecuaria (FONSA). Todos los deudores del Programa Nacional de Reactivación Agropecuaria (PRAN), y demás de que trata el artículo 1° de la Ley 1504 de 2011, y los deudores a 31 de diciembre de 2013 del Fondo de Solidaridad Agropecuaria (FONSA), creado por la Ley 302 de 1996, podrán extinguir sus obligaciones pagando de contado hasta el 30 de junio de 2019, el valor que Finagro pagó al momento de adquisición de la respectiva obligación.

Parágrafo 1°. Aquellos deudores que hayan realizado abonos a capital, podrán extinguir sus obligaciones cancelando la diferencia entre el valor antes indicado y los abonos previamente efectuados. En caso de que los abonos efectuados superen dicha suma, la deuda se entenderá pagada en su totalidad, sin que haya lugar a solicitar el reembolso de lo pagado por encima de ese valor.

Parágrafo 2°. Quienes deseen acogerse al pago por cuotas, deberán consignar como aporte inicial el 20% del saldo del valor que Finagro pagó al momento de adquirir la respectiva obligación y cumplir con los instrumentos o políticas que establezca Finagro y así mantener el beneficio establecido en la presente ley.

Parágrafo 3°. Los deudores que se acojan al presente alivio, los programas PRAN y FONSA, asumirán todas las costas judiciales, honorarios y gastos por concepto de seguro a cargo de los deudores.

Artículo 2°. Suspensión del cobro y prescripción para deudores del PRAN y del FONSA. Finagro o la entidad que obre como administrador o acreedor de las obligaciones de los Programas PRAN y/o del FONSA, se abstendrá de adelantar su cobro judicial a partir de la entrada en vigencia de esta ley y hasta el 30 de junio de 2017, término dentro del cual se entenderán suspendidas tanto las acciones de cobro como la prescripción de las mismas y sus garantías, conforme a la ley civil.

Parágrafo. Lo anterior se aplicará sin perjuicio del trámite de los procesos concursales y acuerdos de reestructuración y reorganización empresarial.

Artículo 3°. Finagro o la entidad que obre como administrador o acreedor de las obligaciones de los Programas PRAN y/o del FONSA, deberá abstenerse de adelantar el cobro judicial contra un deudor, cuando el monto total del crédito por concepto de capital para las distintas obligaciones en los programas PRAN o del FONSA, sea igual o inferior al equivalente en el respectivo año a seis (6) salarios mínimos

legales mensuales vigentes, caso en el cual sólo se podrá adelantar el cobro prejudicial. Finagro podrá celebrar acuerdos de pago de honorarios con los abogados o firmas de cobranza que adelantaban los procesos de cobro cubiertos con esta medida.

Parágrafo 1°. Los valores adeudados por beneficiarios de los programas PRAN y FONSA, que se estimen por Finagro como irrecuperables por imposibilidad de cobro ejecutivo o fallecimiento del deudor no indemnizado por el seguro de vida, podrán ser depurados de la contabilidad del programa, cargando al estado de resultados la obligación, por su valor de compra y los demás conceptos accesorios, los cuales serán cubiertos con los rendimientos financieros y los recaudos de cartera.

Parágrafo 2°. Con cargo a los rendimientos financieros y los recaudos de cartera de los programas PRAN y FONSA, podrán sufragarse todas las erogaciones de cualquier programa del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural que administre Finagro, así como las que a futuro se aprueben.

Artículo 4°. Aplicación de abonos parciales y otras medidas para deudores PRAN y del FONSA. Los abonos parciales realizados durante la vigencia de las Leyes 1328 de 2009, 1380 de 2010, 1430 de 2010, 1504 de 2011 y 1731 de 2014, para los deudores del PRAN, así como en virtud de lo dispuesto en la presente ley para los deudores a 31 de diciembre de 2015 del PRAN y del FONSA, podrán ser aplicados hasta el 30 de junio de 2019 a sus obligaciones, para obtener el beneficio de que trata el artículo 1° de que trata la presente ley, lo cual se aplicará disminuyendo el capital de la obligación en la proporción correspondiente al abono efectuado según lo dispuesto por esta Ley como pago mínimo.

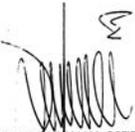
Parágrafo 1°. Los deudores que realizaron el pago mínimo de capital y prima de seguros de la obligación adeudada, bajo la vigencia de las Leyes 1328 de 2009, 1380 de 2010, 1430 de 2010, 1504 de 2011, y 1731 de 2014 para los deudores del PRAN, así como en virtud de lo dispuesto en la presente ley, para los deudores del PRAN y del FONSA de que trata la ley 302 de 1996, que encontrándose en cobro judicial, posteriormente acreditaron el pago de los honorarios de abogado, se les podrán condonar el valor de las primas de seguros que se hayan causado entre el pago mínimo y la presentación del paz y salvo de honorarios, valor que será asumido por el respectivo programa PRAN o por el FONSA, cuando dichos valores no sean reintegrados por la aseguradora.

Parágrafo 2°. Con el propósito de reducir el valor a pagar por concepto de seguro de vida por parte de los deudores, a partir de la fecha de entrada en vigencia de la presente ley, y hasta el 30 de junio de 2019, Finagro podrá continuar tomando el seguro de vida grupo deudores sobre las obligaciones PRAN o las del FONSA, usando como valor asegurado de cada obligación el que el deudor tendría que pagar aplicando los beneficios dispuestos en esta Ley.

Artículo 5°. *Vigencias y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



ALEJANDRO CARLOS CHACÓN CAMARGO



SANDRA LUJANA ORTIZ NOVA

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., diciembre 6 de 2016

En Sesión Plenaria del día 5 de diciembre de 2016, fue aprobado en Segundo Debate el Texto Definitivo sin modificaciones del **Proyecto de ley número 220 de 2016 Cámara**, por medio de la cual se adoptan medidas en relación con los deudores de los Programas PRAN y FONSA. Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 187 de diciembre 5 de 2016, previo su anuncio en Sesión del día 30 de noviembre de 2016 correspondiente al Acta número 186.



JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
Secretario General

Bogotá - Secretaría General - Leyes - Capitolio Nacional - Primer Piso - Bogotá  
3825146 - 3825132 - www.camara.gov.co - email: secretaria.general@cam

CONTENIDO

Gaceta número 1141 - Jueves, 15 de diciembre de 2016

CÁMARA DE REPRESENTANTES

INFORME DE CONCILIACIÓN Págs.

Informe de conciliación al Proyecto de ley número 131 de 2016 Senado, 110 de 2015 Cámara, por medio de la cual se modifica la edad máxima para el retiro forzoso de las personas que desempeñan funciones públicas ..... 1

Informe de conciliación y texto conciliado al Proyecto de ley número 249 de 2016 Cámara, 95 de 2015 Senado, por medio de la cual se regula el uso del Desfibrilador Externo Automático (DEA) en transportes asistenciales, lugares de alta afluencia de público y se dictan otras disposiciones..... 2

PONENCIAS

Informe de ponencia negativa para primer debate al Proyecto de ley número 071 de 2016 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 1483 de 2011 se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal para las entidades territoriales..... 5

Informe de ponencia para segundo debate, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 031 de 2016 Cámara por medio de la cual se regula la distancia mínima entre establecimientos farmacéuticos minoristas y se dictan otras disposiciones..... 8

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de ley número 220 de 2016 Cámara, por medio de la cual se adoptan medidas en relación con los deudores de los programas PRAN y FONSA ..... 17