



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO VIII - Nº 104

Santa Fe de Bogotá, D. C., jueves 20 de mayo de 1999

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO ALFONSO BUSTAMANTE M.  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 1998 CÁMARA**

*por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Jorge Humberto González Noreña.*

Santa Fe de Bogotá, D. C., mayo 11 de 1999

Honorable Representante

**BENJAMIN HIGUITA RIVERA**

Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Referencia: Ponencia para primer debate, Proyecto de ley número 060 de 1998 Cámara.

Respetado Presidente y honorables Representantes:

Para cumplir debidamente con el honroso encargo que me ha sido asignado por esta Corporación, inicio esta breve ponencia rescatando la importancia de las consideraciones expuestas por el honorable Representante Samuel Ortegón Amaya, para sustentar ante esta célula legislativa, la aprobación del Proyecto de ley número 060 de 1998 Cámara, "por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Jorge Humberto González Noreña", pues en ellas se pone de manifiesto el merecido reconocimiento póstumo a un Parlamentario que como el doctor González Noreña dedicó su vida personal y pública al servicio de Colombia, recibiendo como pago a su encomiable labor, el absurdo de las balas asesinas disparadas por la violencia y la intolerancia que amenazan por igual no sólo a los personajes y entidades dedicadas al servicio público de este gran país, sino también al ciudadano trabajador y honesto que lucha día tras día por subsistir en desigual batalla con un medio difícil, cruel e injusto.

Como un sentido homenaje a este insigne ciudadano colombiano, dispóngase ordenar una serie de obras y acciones de carácter cultural para exaltar de esta forma una vida dedicada al servicio de la Nación.

El artículo 1º., quedaría entonces como sigue:

Artículo 1º. La República de Colombia honra y exalta la memoria del Representante Jorge Humberto González Noreña, quien consagró su vida a preservar la democracia colombiana y que luchó por la defensa de las clases menos favorecidas; para que hubiese en el país un régimen de seguridad social justo y equitativo.

Artículo 2º. El Gobierno Nacional elaborará una biografía, en donde se destaque la vida, nombre y trayectoria del doctor Jorge Humberto González Noreña.

Artículo 3º. El Gobierno Nacional erigirá un busto en bronce consagrado a su memoria, en el lugar que defina la Alcaldía de Rionegro, Antioquia, su tierra natal.

Artículo 4º. Créanse tres becas de honor para estudios, que cubran los gastos en educación básica primaria y secundaria, técnica, tecnológica universitaria y de postgrado en el país.

Parágrafo. Dichas becas serán administradas y reglamentadas por el Icetex, para ser otorgadas a humildes educandos oriundos del municipio de Rionegro, Antioquia.

Artículo 5º. El Ministerio de Hacienda hará los traslados presupuestales necesarios para el cumplimiento de la presente ley.

Para terminar, comparto con el autor sus planteamientos y al apoyar la aprobación de este proyecto de ley para su primer debate, felicito al doctor Samuel Ortegón Amaya por tan noble iniciativa.

Propongo a los integrantes de esta honorable Comisión, dése primer debate al Proyecto de ley número 060 de 1998 Cámara, "por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Jorge Humberto González Noreña".

De los honorables Representantes,

*Mario Alvarez Celis,*  
Representante a la Cámara,  
Departamento de Antioquia.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 110 DE 1998 CAMARA**

*por medio de la cual se expiden normas que benefician a las personas con trastorno mental en estado de indefensión y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Congresistas:

En cumplimiento de la misión constitucional y legal como ponente sobre el proyecto de la referencia (110 de 1998 Cámara), me permito remitir ponencia y pliego de modificaciones para primer debate del citado proyecto, cuya autora es la honorable Representante Nelly Moreno Rojas.

**Argumentos de la ponencia en primer debate**

1. El proyecto de ley que pretende expedir normas que beneficien a las personas con trastorno mental en estado de indefensión, permite otorgar algunos beneficios en salud integral a las personas en estas condiciones, pero sería benéfico ampliar y precisar el alcance de algunos conceptos con base en "El Manual Unico de Calificación de Invalidez" y esto nos permitirá incrementar la cobertura a las personas con discapacidad mental, física y/o sensorial, contribuyendo a resolver necesidades de esta población y facilitar su acceso a programas de rehabilitación como sureinserción socio-familiar.

El problema de discapacidad/minusvalía, es un problema de Salud Pública de proporciones crecientes. La población con trastornos mentales cada día se incrementa más, debido a la tendencia de la violencia generalizada y al desarrollo socioeconómico, político, técnico y demográfico.

El marco filosófico que ha venido orientando las acciones para la atención de las personas con discapacidad y minusvalía, se basa en el principio mediante el cual "todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos".

Las personas con trastorno mental son consideradas discapacitadas, teniendo en cuenta que la pérdida o anormalidad de su función psicológica y mental, genera una restricción de la capacidad de realizar una actividad en la forma y dentro del margen de rendimiento funcional normal de un ser humano en su contexto social.

Una persona con capacidad normal es limitada productivamente por otra persona que requiere atención permanente.

Históricamente, nuestra formación social ha presentado problemas de inequidad y falta de acceso a los servicios sociales y de salud, lo mismo que una precaria protección social para los estratos pobres de la población.

En la actualidad, una madre con un menor de discapacidad que no tenga recursos para atenderlo se ve obligada a abandonarlo para que reciba atención por parte del ICBF que le pueda brindar sólo un cuidado mínimo para su rehabilitación. A los adultos los encontramos encerrados con su madre o con sus familiares cercanos, cuando no los tienen viviendo de la caridad pública o tirados en la calle y las personas con trastorno mental, las encontramos afectando la tranquilidad pública en la calle o desde su hogar, convirtiéndose eso en problema de salud pública.

En concordancia con el nuevo modelo de prestación del sector salud, las acciones de prevención primaria, secundaria y terciaria propios de la rehabilitación, dirigidos en riesgo y con discapacidad o trastorno mental, estarán integrados en cada uno de los planes de beneficios del sistema de seguridad social en salud.

**Análisis jurídico**

Primero. El Gobierno del Presidente Andrés Pastrana Arango, lanzó el **Plan Nacional de atención a las personas con**

**Discapacidad 1999-2002**, en cumplimiento de sus compromisos señalados en las "Bases del Plan de Desarrollo" titulado "Cambio para construir la Paz". Este Plan Nacional de Atención a las Personas con Discapacidad física, mental y/o sensorial, se encuentra inserto en el artículo 8º, punto 4.2 del Plan Nacional de Desarrollo, presentado por el Gobierno al Congreso en la presente legislatura.

Se hace necesario dotar de mejores instrumentos al Estado para lograr la articulación del conjunto de recursos humanos, técnicos y financieros para la atención integral de las personas con discapacidad mental, física y/o sensorial, para que pueda cumplir con las reglas del servicio público de salud consagradas en el artículo 153 de la Ley 100 de 1993 y cumplir con los objetivos de coordinación, planificación, evaluación y seguimiento del Sistema Nacional de Rehabilitación (Decreto 2358 de 1998), mediante acciones multisectoriales derivadas del enfoque global de la discapacidad.

Segundo. Aunque la Ley 100 sólo establezca la atención de urgencias psiquiátricas dentro de los servicios contemplados en el Plan de Salud Subsidiado, se pueden definir los criterios necesarios para la aplicación integral de los beneficios contemplados en la norma, para los casos relacionados con la calificación de la discapacidad o trastorno mental, la invalidez o minusvalía y las acciones de promoción, prevención, diagnóstico y tratamiento terapéutico requeridas para el desarrollo y rehabilitación de la capacidad funcional de las personas.

De igual forma en la misma Ley 100, se puede garantizar la aplicación al Sistema de Seguridad Social en Salud a la población con discapacidad mental, física y/o sensorial en estado de indefensión, determinando en cada dirección territorial la carga de la discapacidad, las acciones de calidad costo-efectivas para la prevención de la discapacidad y la rehabilitación de las personas.

Tercero. La Ley 60 de 1993, Ley 100 de 1993 entre otras, no hace énfasis en las personas en el rango de entre los 18 y 59 años de edad por contingencia o abandono de esta población discapacitada. La propuesta no debe ser sólo para unas cuantas personas con trastorno mental en estado de indefensión, sino para toda persona con discapacidad leve, moderado y severo, transitorio y definitivo. Es necesario abordar el problema más ampliamente, más aún cuando nos damos cuenta que según los estudios hechos, la población más afectada con discapacidad se encuentra entre el rango de 15 a 59 años con el 60.3% (1.423.080 personas) y más grave aún en los estratos 1, 2 y 3, donde no hay una ayuda adecuada que contribuya a solucionar total o parcialmente el problema.

El nuevo marco de la Constitución de 1991, incluye en su artículo 13 la protección de los derechos fundamentales para las personas con discapacidad, asignándole al Estado la función de proteger especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad o indefensión manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

El artículo 47 reza que el Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se les prestará la atención especializada que requieran.

En el artículo 49 se garantiza a toda la población el acceso a los servicios públicos de salud, los cuales se organizarán en forma descentralizada por niveles de atención y con participación de la comunidad.

Tomando en consideración el artículo 47 de la Constitución Nacional, señala en igualdad de condiciones, la prevalencia en cuanto a derecho se refiere de la atención a los disminuidos físicos,

mental y sensorial. Por lo cual, se hace necesario en la modificación de este proyecto de ley, que existan las mismas garantías para cada caso, en especial en concordancia con el artículo 13 de la Constitución Nacional y artículo 49, tomando como referencia la naturaleza de estos tratamientos, se hace necesario focalizar los principios administrativos recogidos en la Ley 100 de 1993, que emana el artículo 48 de la Constitución Nacional, tales como el de universalidad, integración, unidad y en fin, todos los que por sustracción de materia garantiza la dignidad humana.

*Como principio de eficacia, eficiencia y economía, propongo que exista unidad en los proyectos de esta naturaleza, puesto que conociendo la Ley 361 de 1997 encontramos que solamente se hace referencia a la discapacidad física, claro está que se le abona el primer espacio jurídico conseguido en aras de desarrollar la protección a los discapacitados. La acumulación en esta iniciativa nos brinda una mejor aplicación de las normas que regulen la discapacidad. En este proyecto se pone un marco motivado sobre la problemática de la salud mental, pero se desconoce el nuevo de la salud sensorial.*

Como toda ley está sujeta a un control constitucional, se hace necesario tomar en consideración la garantía del principio de igualdad (artículo 13, Constitución Nacional).

Hago énfasis en este sentido, ya que es de conocimiento amplio que en algunas leyes y en el caso especial la Ley 100 de 1993, por falta de claridad y precisión han sido largamente vulneradas a través de acciones de tutelas y en el caso extensivo tenemos las que se han realizado de manera directa contra el ISS y otras instituciones.

Para las personas cabeza de familia (hombre o mujer), se hace necesario también una atención especial con fundamento a que ellos ejercen la patria potestad sobre el menor, con relación a que nuestra Constitución en el artículo 5° expresa su protección a la familia como núcleo fundamental de la sociedad, amparando a la vez el artículo 44 CPN y la Ley 12 de 1991 y el Código del Menor, Decreto-ley 2737 de 1989.

El Decreto número 2737 de noviembre de 1989, por el cual se expide el Código del Menor, que en su Título Séptimo, capítulo 1°, desarrolla lo pertinente al menor que presenta deficiencia física, mental y sensorial. Y en su Capítulo 2°, crea el Comité Nacional para la protección del menor deficiente, le asigna funciones y le exige en su artículo 231 a los Consejos Directivos de las Cajas de Compensación Familiar, el establecer programas de prevención, tratamiento, educación especial y rehabilitación para los menores deficientes que de acuerdo con la ley se hallen inscritos en las mismas, destinando en su presupuesto prioritariamente los recursos necesarios.

Cuarto. La Ley 361 de 1997, emanada del Congreso como reguladora (literal a), artículo 152 de la Constitución Nacional) de los derechos y deberes fundamentales de las personas con limitación (discapacidad y minusvalía) y de los procedimientos y recursos para su protección, la rehabilitación e integración social, no previó los recursos de inversión social para el cumplimiento de las competencias y responsabilidades estatales.

Con relación al principio de igualdad, la Corte Constitucional ha sostenido que este es un objetivo real y no formal, superando así el concepto de la generalidad abstracta por el de generalidad concreta. Sólo se autoriza con este concepto un trato diferencial si está razonablemente justificado. Por ello, para corregir desigualdades de hecho, se encarga el Estado de promover las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva (Sentencia C-221 de 1992, Magistrado, doctor Alejandro Martínez Caballero).

En cuanto a la extensión del derecho prestacional, la Sentencia T-204 de 1994, M.P. doctor Alejandro Martínez Caballero, aclara que las prestaciones asistenciales necesarias, éstas deben entenderse no solamente como derrota de la enfermedad, sino además, como el tratamiento requerido para evitar algunas etapas de la enfermedad y secuelas, aunque no se llegue a la curación total.

De allí que el Acuerdo número 74 de 1997 del Consejo de Seguridad Social, amplió los beneficios del Plan Obligatorio Subsidiado con los servicios de rehabilitación funcional, para las personas de cualquier edad con deficiencia, discapacidades y minusvalías por cualquier causa.

Quinto. La Resolución 3997 de octubre 30 de 1996 en su artículo 6°, establece como actividades de promoción y prevención del S.G.S.S.S., 'la promoción y fomento de la salud mental, el autocuidado, autoestima y manejo del estrés', la 'detección precoz de las enfermedades como la epilepsia y demencias' o en el párrafo 2° del mismo artículo establece que los casos positivos que arrojen las actividades correspondientes para ser tratamiento. También el Ministerio de Salud por medio de la Resolución número 02358 de julio de 1998, adoptó la política Nacional de Salud Mental, para dar respuestas a los múltiples problemas relacionados con el comportamiento y la salud mental de los colombianos, tratado como un problema prioritario de salud pública.

La Ley 60 de 1993, en los artículos 2°, 3° y 4° y la Ley 100 de 1993, en su artículo 152, establecen la atención integral en salud, la cual incluye los procesos de educación, información y fomento, promoción de la salud y prevención, diagnóstico, tratamiento de la enfermedad y la rehabilitación.

De acuerdo a los artículos 2°, 3°, 4° y 5° de la Ley 60, la prestación de estos servicios son de competencia municipal, departamental, distrital y nacional y es deber garantizarlos directamente o a través de contratos con entidades oficiales o privadas, teniendo en cuenta los principios de complementariedad y subsidiariedad.

En este período se desarrollaron por parte del sector salud actos legislativos que aún tienen vigencia, tales como la Resolución número 14861 de 1985 del Ministerio de Salud, sobre protección, seguridad y bienestar de las personas en el ambiente y en especial de los minusválidos.

De la misma forma el Acuerdo número 117 de diciembre de 1998, aunque no se refiere de manera específica a las enfermedades de salud mental, señala en su artículo 8° que las "EPS, entidades adaptadas y transformadas y las ARS, además de las señaladas, podrán desarrollar otras actividades de protección específicas y detección temprana y priorizar la atención de otras enfermedades de interés en salud pública".

— **Políticas internacionales.** La I Conferencia Interamericana de Seguridad Social señaló la importancia socioeconómica de la rehabilitación y desde entonces se ha convertido en uno de los mejores medios con que cuenta la Seguridad Social para efectuar la protección integral del ser humano. Al considerar la rehabilitación en su aspecto social como un derecho, se establece que todo proceso de rehabilitación realizado por la Seguridad Social deberá tener un carácter integral, lo que significa no sólo la rehabilitación física sino la funcional, así como la **readaptación psicosocial y la laboral de los beneficiarios.**

La Declaración de Cartagena de Indias sobre Políticas Integrales para las personas con discapacidad en Iberoamérica, define como principios rectores la Universalidad, la Normatividad y la Democratización.

La Declaración de Caracas (1990) instó a los Ministerios de Salud, Justicia, a los Parlamentos, los Sistemas de Seguridad y otros prestadores de servicios, las organizaciones profesionales, las asociaciones de usuarios, universidades y otros centros de capacitación y a los medios de comunicación a que apoyen la reestructuración de la atención psiquiátrica y aseguren su exitoso desarrollo.

– **Políticas nacionales.** Colombia durante el cuatrienio 90-94, a través de la Consejería para la Juventud, la Mujer y la Familia con el apoyo del PNUD, asumió el reto de convocar a las instituciones públicas y privadas, ONG de y para personas con discapacidad del país para definir unas normas a ser recomendadas en las Naciones Unidas.

Sexto. El artículo 153, numeral 3° de la Ley 100, incluye la rehabilitación como una fase del proceso de atención integral en salud. En el artículo 156, literal j) se plantea que con el objeto de asegurar el ingreso de toda la población al Sistema de Seguridad Social en condiciones equitativas, **existirá un régimen subsidiado para los más pobres y vulnerables, que se financiará con aportes fiscales de la Nación, de los Departamentos, los Distritos y los Municipios, el fondo de solidaridad y garantía y de los recursos de los afiliados en la medida de su capacidad.**

En el artículo 157, numeral 2°, se define a los afiliados al Sistema mediante el Régimen Subsidiado como la población más pobre y vulnerable del país en las áreas rural y urbana, dando particular importancia entre otros, a los menores en situación irregular, los enfermos de Hansen, las personas mayores de 65 años y los discapacitados.

El Decreto 2164 de 1992, por el cual se reestructura el Ministerio de Salud, crea en su artículo 75 la División de Servicios de Rehabilitación, que entre otras funciones tiene la de promover la organización y desarrollo del Sistema Nacional de Rehabilitación.

### Comentario

Claro está que el proyecto de ley tiene como propósito fundamental contribuir a resolver algunas de las necesidades de la población con trastorno mental en estado de indefensión, pero desconoce alguna normatividad vigente y planes del actual Gobierno que beneficiarían ampliamente no sólo a este tipo de población en mención, sino que a la vez servirían a las personas discapacitadas en general.

En concordancia con el nuevo modelo de prestación de servicios, del sector salud, las acciones de prevención primaria, secundaria y terciaria propios de la rehabilitación, dirigidos a la población en riesgo y con discapacidad o trastorno mental, estarán integrados en cada uno de los planes de beneficios del sistema de seguridad social en salud.

A pesar de la legislación existente, la cual se considera muy amplia y adecuada, el problema continúa aumentando y las condiciones de las personas con discapacidad no ha mejorado de acuerdo con lo esperado, encontrándose un amplio porcentaje de esta población marginada de los procesos y servicios sociales, culturales, educativos y laborales.

Son muchas las razones para que esto suceda, ya han sido discutidas, analizadas y criticadas en diferentes foros: Conciencia y voluntad política insuficientes; recursos escasos e inadecuados y persistencia de creencias, actitudes y prácticas intolerantes, negativas y excluyentes de la población con discapacidades.

Las redes de apoyo social son elementos de protección de la salud. El estudio de Salud Mental demostró que éstas están fallando en el país, como consecuencia de las modificaciones introducidas en las relaciones por fenómenos como violencia, urbanización,

nuclearización de la familia, condiciones de trabajo, etc., lo cual conlleva con graves consecuencias para la salud mental y el bienestar general de la población.

La OMS, ha estimado que si se contara con un servicio eficaz de atención primaria en salud, podrían prevenirse cerca de la tercera parte de todos los casos de discapacidad, (1.400.000 estimados para Colombia) y sería posible 'evitar entre el 15 y el 20% (84.000)'.

A los organismos del nivel municipal, ejecutar políticas, según el artículo 36 de la Ley 60 de 1993, les compete "realizar las acciones de fomento de la salud, prevención de la enfermedad, asegurar y financiar la prestación de los servicios de tratamiento y rehabilitación del primer nivel de atención de la salud de la comunidad". A los departamentos y a los distritos les compete "garantizar la operación de la Red de Servicios y el sistema de referencia y contrarreferencia de pacientes entre todos los niveles de atención" (Decreto 1299 de 1994, artículo 34 numeral 8°, artículo 35 numeral 6°).

Las personas con discapacidades físicas, mentales y sensoriales de cualquier grupo de edad, tienen pleno derecho al acceso a los servicios de rehabilitación integral, en todas las opciones que ofrece el Sistema de Seguridad Social.

No obstante, la cobertura actual del Sistema de Seguridad Social Integral (22.000.000 de personas) deja todavía por fuera de él a las dos terceras partes de la población del país, ya que en el régimen subsidiado solo cubre a 6.000.000 de personas.

Esto sin considerar el crecimiento geométrico de la situación de discapacidad por las inequidades socioeconómicas, los desastres, el desarraigo y el desplazamiento masivo, las minas antipersonales, entre otros, que afectan a los autores directos e indirectos de la guerra recrudescida del último cuatrienio: los jóvenes miembros de las fuerzas armadas, de la guerrilla, de los paramilitares, reinsertados y por reinsertar, los jóvenes en pandilla urbana y rural, los mutilados, ciegos, sordos y con traumas emocionales ellos y sus familias, que aún no se han cuantificado en términos de capital humano, a los que el Estado debe ofrecer: Protección, rehabilitación y promoción en su camino a la reconciliación y la construcción de una vida digna para todos los colombianos.

Las autoridades Estatales consignadas en los artículos 13 y 47 de la C.N, son indelegables en la medida que las personas entre 18 y 60 años de edad, con discapacidad definitiva entre moderada y severa, abandonadas, solas, no tienen trabajo ni posibilidades de satisfacer por sí mismo sus necesidades de afecto, vivienda, rehabilitación y cuidado mínimo que requieren.

Tomando en consideración y realizando una evaluación integral de los mecanismos de financiación, considero viable la creación de un fondo, que pueda cubrir una amplia proporción de la población discapacitada en los términos ya enfocados, sabiendo que:

a) El Estado no tiene disponibilidad presupuestal con los recursos corrientes, para financiar directa, subsidiaria ni complementariamente las alternativas de atención a la discapacidad y de rehabilitación e integración social en el país;

b) El 2% del IVA Social, propuesto en el artículo 13 del texto original del Proyecto 110 de 1998 Cámara; según lo dispuesto en el numeral 6 del artículo 64 de la Ley 383 de julio de 1997, hace referencia a que éstos recursos están destinados específicamente para atender la población (tercera edad y niños) de escasos recursos (11.000.000) y que no se encuentre en un régimen subsidiado y requieran de atención en programas de discapacidad (2.596.000 aproximadamente).

### Proposición

Fundamentado en todo lo hasta aquí expresado, me permito rendir ponencia positiva al Proyecto de ley de 110 de 1998 y respetuosamente solicito a los Honorables Representantes colegas darle primer debate, junto con el pliego de modificaciones que presento, que sin cambiar el espíritu del proyecto mejoran su contenido, alcances y beneficios en bien de la comunidad.

Santa Fe de Bogotá D. C. mayo 12 de 1999.

*Manuel de Jesús Berrio Torres,*  
honorale Representante  
departamento de Bolívar.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 110 DE 1998 CAMARA

Con el propósito de dar claridad y precisión, y eliminar posibles contradicciones y repeticiones con alguna normatividad ya existente, se sugieren algunas modificaciones a las normas propuestas, tal como se señala a continuación:

El título original del proyecto se modifica con el fin de precisar su contenido, teniendo en cuenta un concepto más amplio y preciso, en relación al objeto con el cual se desarrolla el texto legal que se presenta a consideración de los honorables Representantes.

I. El artículo 1° del proyecto original no tiene claridad sobre los instrumentos que permitan desarrollar con mayor garantía el Proyecto de ley, por tal motivo se propone dotar al Estado colombiano de instrumentos necesarios para garantizar el desarrollo en salud integral y rehabilitación, también se propone, se amplíe la cobertura a las personas en discapacidad mental, física y/o sensorial.

II. El artículo 2° se modifica, para ampliar y precisar el alcance de algunos conceptos con base al Manual Único de Calificación de Invalidez.

III. El artículo 3° se amplía hacia las personas con deficiencia mental, física y/o sensorial

IV. El artículo 4° teniendo en cuenta el artículo 6° y el párrafo del artículo 3° del proyecto original, se amplía la cobertura a personas con discapacidad mental física y/o sensorial.

V. Se propone un nuevo artículo, el 5° con el propósito de garantizar la sostenibilidad básica del núcleo familiar, se hace énfasis en toda persona cabeza de familia con deficiencia mental, física y/o sensorial.

VI. El artículo 6° teniendo en cuenta el artículo 9° del proyecto original se propone ampliar la cobertura no sólo a las personas con deficiencia mental en estado de indefensión, sino que también éste proyecto cubra a las personas con discapacidad mental, física y/o sensorial.

VII. Se propone un nuevo artículo, el 7°, con el propósito de contar con un mecanismo que pueda garantizar el normal desarrollo de los derechos en salud integral y rehabilitación a las personas con discapacidad mental, física y/o sensorial en estado de indefensión, se propone dotar al Estado colombiano con el instrumento de la creación de un Fondo de Atención a la Discapacidad y Rehabilitación de la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto 1283 de 1996.

VIII. Se propone un nuevo artículo, el 8°, con el propósito de garantizar el uso adecuado del instrumento con el cual se dota al Estado colombiano para el normal desarrollo del artículo 6°, se sugiere el objeto del fondo que cofinancie subsidiaria y complementariamente los programas.

IX. Se propone un nuevo artículo, el 9°, con el fin de adquirir los recursos para el Fondo de Atención a la Discapacidad y Rehabilitación, se sugieren alternativas con el objeto de poder cofinanciar subsidiaria y complementariamente los programas de atención de la discapacidad y la rehabilitación e integración social de la población de cualquier edad con discapacidad moderada o severa definitiva, por cualquier causa incluida las comunes físicas, sensoriales o mentales.

X. Se propone un nuevo artículo, el 10, para precisar el curso y la destinación correcta de los recursos del Fondo, una vez aprobados los proyectos.

XI. Con el propósito fundamental de garantizar el de la presente ley, se propone el artículo 11, el cual hace mención a algunos organismos estatales que controlen la destinación correcta de los recursos del Fondo de Atención a la Discapacidad y Rehabilitación.

Con las modificaciones sugeridas, que se encuentran consignadas en el correspondiente pliego de modificaciones, el proyecto de ley, quedaría con el articulado que se sugiere a continuación, y en mérito de lo expuesto nos permitimos proponer de manera respetuosa rendir ponencia positiva al Proyecto de ley número 110 de 1998, "por medio del cual se expiden normas para dotar al Estado colombiano de los instrumentos que permitan desarrollar los derechos y garantías en salud integral, rehabilitación e integración social a las personas con discapacidad mental física y/o sensorial en estado de indefensión y se dictan otras disposiciones".

### PROPUESTA DE MODIFICACION AL TITULO

— El título del Proyecto 110 de 1998, Cámara, dice:

"por medio del cual se expiden normas que benefician a las personas con trastorno mental en estado de indefensión y se dictan otras disposiciones".

— Título propuesto para el Proyecto 110 de 1998 Cámara:

"por medio del cual se expiden normas para dotar al Estado colombiano de los instrumentos que permitan desarrollar los derechos y garantías en salud integral, rehabilitación e integración social a las personas con discapacidad mental, física y/o sensorial en estado de indefensión y se dictan otras disposiciones".

**El texto definitivo del Proyecto de ley número 110 de 1998, quedará así:**

### CAMARA DE REPRESENTANTES

El Congreso de la República

### DECRETA:

Artículo 1°. El objeto de la presente ley, es dotar al Estado colombiano de los instrumentos que permitan desarrollar las garantías y los derechos constitucionales y legales en salud integral y rehabilitación, a las personas que por su condición mental, física y/o sensorial se encuentran en estado de indefensión.

Artículo 2°. Para efectos de la presente ley y para otorgar las prestaciones económicas y/o asistenciales a que tiene derecho la persona afectada, se establece el alcance de los siguientes conceptos, con base en el manual único de calificación de invalidez:

— *Deficiencia.* Es toda pérdida o anomalía de una estructura o función psicológica, mental, fisiológica o anatómica.

— *Discapacidad.* Es toda restricción o ausencia debida a una deficiencia, de la capacidad de realizar una actividad en la forma y dentro del margen que se considera normal para el ser humano en su contexto social.

Refleja la consecuencia de la deficiencia en el rendimiento funcional de la actividad cotidiana de la persona en la ejecución de tareas, aptitudes y conducta.

Puede ser transitoria o definitiva, reversible o irreversible, progresiva o regresiva.

— *Minusvalía.* Es una situación desventajosa para una persona determinada, consecuencia de una deficiencia o de una discapacidad. Es por tanto la pérdida o limitación de las oportunidades para participar de la vida en comunidad con los demás.

Los criterios de valoración utilizados para la discapacidad y minusvalía son los de severidad o gravedad referidos al grado de restricción de la capacidad funcional de las personas en su vida cotidiana y el pronóstico, referido a las posibilidades de desarrollo, mantenimiento o deterioro de potencialidades.

*Trastorno mental.* Según la clasificación internacional de las enfermedades, se define como la presencia de un comportamiento o de un grupo de síntomas identificables en la práctica clínica que, en la mayoría de los casos, se acompaña de malestar o interfieren con la actividad del individuo.

— *Indefensión.* Estado de deficiencia, discapacidad y/o minusvalía personal por circunstancias psicopatológicas internas al sujeto o externas a él.

— *Persona con discapacidad mental, física y/o sensorial en estado de indefensión.* Situación de desventaja manifiesta en que la persona se encuentra como consecuencia de una deficiencia o discapacidad de carácter mental, físico y/o sensorial de cualquier causa, que limite o impida el rol social considerado habitual para su edad y sexo, reforzado por los factores sociales (estigmatización, barreras jurídicas, situación socioeconómica, abandono, etc.) que le impiden y limitan el acceso a los servicios sociales que están a disposición de los demás ciudadanos.

— *Rehabilitación.* Es la combinación de conocimientos y técnicas interdisciplinarias susceptibles de mejorar el pronóstico funcional; comprende el conjunto organizado de actividades, procedimientos e intervenciones tendientes a desarrollar, mejorar, mantener o restaurar la capacidad funcional física, psicológica, mental o social, previniendo, modificando, aminorando o desapareciendo las consecuencias de la edad, la enfermedad o los accidentes que puedan reducir o alterar la capacidad funcional de las personas para desempeñarse adecuadamente en su ambiente físico, familiar, social y laboral.

Artículo 3°. La determinación de la condición de la persona con deficiencia mental, física y/o sensorial, en estado de indefensión requerirá de una valoración de carácter integral realizada por un grupo interdisciplinario de profesionales del sistema social en salud.

Artículo 4°. Toda persona con deficiencia mental, física y/o sensorial en riesgo grave de hacerse daño así mismo o a los demás, que por indicación médica deba ser sometido a internamiento psiquiátrico, pero no esté en capacidad de prestar consentimiento libre, tendrá derecho a:

— Una evaluación psiquiátrica y psicosocial.

— En caso de contradicción en la orden de hospitalización, será sometido a revisión por la Comisión Nacional de Defensa de los Derechos del Enfermo Mental y del interdicto.

— Que antes de diez (10) días hábiles, sea definida su posibilidad de egreso mediante concepto psiquiátrico si el tratante no lo hubiere hecho.

Parágrafo: El Estado será responsable de las personas que padeciendo una enfermedad mental hayan cometido un delito y que estando sometidas a medida de aseguramiento, carezcan de medios económicos o protección familiar y que en concepto de los jueces y médicos deban ser internadas.

Los beneficios de esta disposición se hacen extensivos a los pacientes que ostenten la condición de inimputabilidad.

Artículo 5°. Toda persona cabeza de familia con deficiencia mental física y/o sensorial en estado de indefensión, tendrá derechos a que el estado le brinde las condiciones necesarias para garantizar la sostenibilidad básica de su núcleo familiar.

Artículo 6°. El Estado garantizará y proveerá los recursos para la promoción, prevención, atención, tratamiento farmacológico, rehabilitación psicosocial, familiar y laboral de las personas con deficiencia mental, física y/o sensorial en estado de indefensión.

Artículo 7°. Crease el Fondo de Atención a la discapacidad y Rehabilitación de la Subcuenta de Solidaridad del Fondo de Solidaridad y Garantía, de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 23 del Decreto 1283 de 1996.

Artículo 8°. *Objeto del Fondo.* Cofinanciar subsidiaria y complementariamente los programas, incluidos en los planes de desarrollo de las entidades territoriales de atención de la discapacidad y la rehabilitación e integración social de la población de cualquier edad con discapacidad moderada o severa definitiva, por cualquier causa incluida las comunes físicas, sensoriales o mentales.

Artículo 9°. *Recursos del Fondo de Atención a la Discapacidad y Rehabilitación.* El Fondo de Atención a la Discapacidad y Rehabilitación contará con los siguientes recursos:

a) Un aporte del Presupuesto Nacional de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 18 de la Ley 361 de 1997, en los términos establecidos en el artículo 221 de la Ley 100 de 1993;

b) El 1.5% de los recursos provenientes del Impuesto Social a las armas, las municiones y los explosivos dispuesto en el artículo 224 de la Ley 100 de 1993 y en los artículos 23 y 27 del Decreto 1283 de 1996;

c) El 2% dispuesto en el numeral 6 del artículo 64 de la Ley 383 del 10 de julio de 1997;

d) El 10% de lo dispuesto en el literal a) y el 0.5% de lo dispuesto en el literal b) del Decreto 1295 de 1994, para la rehabilitación e integración social de las personas con discapacidad por enfermedad común;

e) El 2.0% de las primas emitidas correspondientes a los recursos del Fonsat, artículo 31 y 32 del Decreto 1283 de 1996;

f) Aportes y donaciones en dinero o en especies de personas naturales y/o jurídicas nacionales o extranjeras;

g) A los recursos anteriores se adicionarán los provenientes del impuesto con el que se gravarán los contratos que se suscriban con las entidades públicas, así:

Valor de los contratos en salarios mínimos	Tasa del Impuesto sobre el valor total del contrato (por mil)
Entre 100 y 211	1.0
212 y 422	1.5
Más de 423	2.0

Artículo 10. Estos recursos se girarán directamente a los Fondos Locales de Salud de los municipios y distritos, una vez aprobados los proyectos por las Direcciones Seccionales o Secretaría de Salud de los respectivos departamentos bajo la asesoría, supervisión y control de la Dirección General de Desarrollo de Servicios del Ministerio de Salud.

Artículo 11. La Superintendencia Nacional de Salud, los responsables del Sistema de Seguridad Social, El Ministerio Público y la Contraloría General de la República garantizarán el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 12. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

\* \* \*

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 176 DE 1999 CÁMARA**

*por medio de la cual se reglamenta el deporte Asociado del sector de personas con discapacidades, se reforma la Ley 181 de 1995 y se dictan otras disposiciones.*

Dando cumplimiento a la honrosa designación que me hace el Señor Presidente de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, rindo ponencia para primer debate del proyecto arriba enunciado, en atención a las consideraciones adelante anotadas.

#### **1. Consideraciones preliminares:**

El proyecto en comento tiene un hondo contenido social, toda vez que reúne dos sectores de amplia representatividad en nuestra sociedad, el de personas con discapacidades físicas y el de deportistas. Los dos sectores en un solo texto de Ley representan una amplia posibilidad de integración de lo social y lo humano, teniendo como guía al Estado Colombiano, quien establecerá por medio de la ley políticas permanentes para la integración y rehabilitación de un sector que se debe ir posicionando en nuestras comunidades como los discapacitados.

El Proyecto de ley 176 no tiene antecedentes en la legislación colombiana, pues sólo de mitad de este siglo a nuestros días se ha adelantado un estudio serio de lo que implica la práctica del deporte y su función integradora en compatriotas que por diversas circunstancias padecen una discapacidad y que potencialmente todos podríamos padecer, siendo en la actualidad una franja alta como consecuencia a la falta de previsión, prevención o accidentalidad o en el mayor de los casos al conflicto bélico y violento que padece Colombia.

Pero nuestro país no sólo adolece de una falta de reglamentación específica en materia de políticas deportivas para los sectores con discapacidades, sino que de una manera generalizada reúne a deportistas de condiciones físicas y/o mentales normales, con deportistas discapacitados, establece escenarios deportivos comunes, fomenta indiscriminadamente las diferentes disciplinas deportivas y en general, no ha establecido una infraestructura propia del sector, por lo que el planteamiento del Proyecto de ley 176 acierta en lo referente al establecimiento del Comité Paralímpico Colombiano. Desde este Comité, indiscutiblemente de una naturaleza muy particular y propia del sector de personas con discapacidades, se habrán de generar las políticas que permitan el desarrollo deportivo del sector, políticas que dada la estructura del deporte asociado en nuestra legislación, siempre estarán dirigidas por el Estado.

Desde la óptica del contenido social del proyecto, su justificación es más que suficiente, por lo que considero el presente proyecto de ley como importante, necesario, viable y oportuno.

#### **2. Consideraciones Jurídicas.**

El Proyecto de ley 176 Cámara, se enmarca dentro de los lineamientos constitucionales, tanto desde sus iniciativas como desde su reglamentación.

En su contenido el proyecto sigue el espíritu de los fines constitucionales del Estado como es la de servir a la comunidad, proteger a todas las personas dentro del Estado social de Derecho y propender a su participación.

Por otra parte, dentro de los derechos sociales, económicos y culturales, el Estado debe adelantar una política integral de prevención, rehabilitación e integración social, para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se les prestará la atención especializada que requieran (artículo 47 Constitución Política).

De igual forma se le da consonancia al proyecto de ley con el espíritu del artículo 52 de la carta constitucional para que todas las personas tengan acceso a la recreación y al deporte, en este caso los discapacitados.

En efecto, siendo la reglamentación del deporte una función asignada al Congreso de la República, el proyecto puede tener su origen en cualquiera de las Cámaras a iniciativa de cualquier Parlamentario, lo que aquí ha ocurrido, ciñéndose estrictamente a lo dispuesto en el artículo 150 de nuestra Constitución Política.

Así mismo, el proyecto no dispone reforma alguna sobre la estructura administrativa, respetando la iniciativa que en esa materia tiene el Gobierno Nacional, misma apreciación que se hace sobre las facultades de Coldeportes, sobre la asignación de gasto y establecimiento de funciones, ninguna de las cuales es obligatoria para el Gobierno sino optativa de éste, precisamente para que el Gobierno adopte las políticas que en su momento considere.

Especial consideración merece el establecimiento de los Juegos Paralímpicos Nacionales, los que para su desarrollo son del manejo gubernamental, toda vez que ya existen los Juegos Deportivos nacionales y pueden, si el Gobierno Nacional así lo estima, desarrollarse paralelamente a estos, con la infraestructura actual si así se evaluare.

Las bondades del proyecto se aprecian a su simple lectura, pero debe destacarse el hecho de conjugarse las políticas estatales, permanentes por virtud de esta ley, con las políticas gubernamentales, que aplicará cada gobierno en su momento, todo ello con la participación directa de quienes finalmente serán destinatarias de aquellas, las personas del sector discapacitado, por lo tanto el presente proyecto de ley define la participación efectiva de este gran renglón de nuestra sociedad que merece suma atención.

La parte normativa, entonces, es adecuada y no requiere ningún cambio, salvo el título en donde se cambia la palabra "Reglamentar" por la de "define", quedando modificado así:

**"PROYECTO DE LEY NUMERO 176 DE 1999 CÁMARA"**

*por medio del cual se define el deporte asociado del sector de personas con discapacidades, se reforma la Ley 181 de 1995, y se dictan otras disposiciones.*

#### **Proposición**

Por todo lo anterior se propone, dése primer debate al Proyecto de ley 176 Cámara, "por medio del cual se define el deporte Asociado del sector de personas con discapacidades, se reforma la Ley 181 de 1995 y se dictan otras disposiciones".

Señor Presidente y honorables Representantes de la Comisión Séptima Constitucional, agradezco su amable atención y solicito por lo expuesto su aprobación para esta noble causa.

*Germán Antonio Aguirre Muñoz,*  
Representante a la Cámara por Risaralda  
Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 109 DE 1997 SENADO, 189 DE 1997 CAMARA**

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969" y el "Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre la constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1971", hechos en Londres, el 27 de noviembre de 1992.

Cumpliendo con el encargo de la Presidencia presentamos la ponencia respectiva para el primer debate del proyecto enunciado.

**ANTECEDENTES**

La ponencia por mí presentada el 25 de septiembre de 1998, contiene un recuento de las partes más importantes del convenio y una serie de análisis e inquietudes, que llevó a la honorable Comisión Segunda de la Cámara, ordenar el aplazamiento de su discusión y citar a los señores Ministros de Relaciones Exteriores, Minas y Energía, Medio Ambiente y al Director de la Dimar, para la sesión que se realizó el 25 de noviembre de 1998, a fin de que se absolvieran las preguntas consignadas en la proposición por mí presentada el 14 de octubre de 1998.

Ante las incongruencias manifiestas, entre los integrantes del ejecutivo dentro del debate, se tomó la determinación de instar a los funcionarios respectivos a coordinarse entre sí, a fin de precisar quién era el responsable del envío de la información sobre hidrocarburos y se estructurara el procedimiento de reportes de información derivados del Convenio y se elaborara un manual de reclamación para que pudiera hacerse efectiva la indemnización de que tratan los protocolos en el caso de un derrame de hidrocarburos.

A la fecha de este último informe de ponencia para primer debate, me es grato informar a la honorable Comisión Segunda que hemos hecho el seguimiento a nuestros compromisos y que:

1. El 29 de abril de 1999 el Ministerio de Minas y Energía a través de la Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) finalmente envió al agregado naval de Colombia en el Reino Unido el informe respectivo (el que adjunto) aunque todavía debe ser llenado en el formato distribuido por el Fondo 71 y que será Ecopetrol quien firmará el informe por parte de Colombia.

2. El Ministerio de Minas y Energía tiene preparado un proyecto de resolución para estructurar el procedimiento de reportes, derivados del convenio.

3. Hemos conocido el proyecto del manual de reclamación juiciosamente elaborado por Dimar, el que consideramos suficientemente claro y que será sometido a la aprobación de las respectivas instancias, y una vez aprobado, propongo que sea enviado a las cortes, Consejo Superior de Judicatura e instar al Gobierno para su amplia difusión en el sector judicial y a los habitantes de las dos costas a fin de que estos dos convenios que son ley para Colombia, cumplan con los beneficios allí estatuidos, cuando se presentaren hechos de contaminación por derrames de hidrocarburos y para que se cumpla con el principio de publicidad y no se quede en letra muerta el esfuerzo jurídico realizado.

Así las cosas y absueltas las dudas surgidas, consideramos oportuno solicitar comedidamente a la Comisión, se apruebe en primer debate.

*Mario Alvarez Celis,*  
Representante a la Cámara.

Santa Fe de Bogotá, D. C., 6 de mayo de 1999

Capitán  
LUIS SERRATO URREGO  
Jefe Asuntos Internacionales  
Dirección General Marítima  
Ministerio de Defensa Nacional  
Ciudad

Señor Jefe:

De la manera más atenta me permito remitir copia del memorando PM.CUO 10090 de fecha 5 de mayo del año en curso, suscrito por la Encargada de las funciones del Despacho del Director General de Organismos Multilaterales, mediante el cual nos informa que el 29 de abril de 1999 el Ministerio de Minas y Energía - Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) envió al Agregado Naval de Colombia en el Reino Unido el informe de las importaciones de crudo y *fuel-oil* años 1997-1998.

Cordialmente,

*Héctor Adolfo Sintura Varela,*

Jefe Oficina Jurídica, Ministerio de Relaciones Exteriores.

Anexo: lo anunciado

MEMORANDO PM.CUO 10090

Para Doctor Héctor Sintura Varela

Jefe Oficina Jurídica

Asunto: Contribución Fondo 71

Fecha: Santa Fe de Bogotá, D. C., 5 de mayo de 1999

Señor Jefe:

Por considerarlo de su interés, de la manera más atenta comunicamos a usted que el 29 de abril de 1999 el Ministerio de Minas y Energía - Unidad de Planeación Minero-Energética (UPME) envió al Agregado Naval de Colombia en el Reino Unido el informe de las importaciones y exportaciones de crudo y *fuel-oil* años 1997 y 1998. Así se ha cumplido con el plazo establecido por el Fondo para la entrega del informe. Próximamente, la UPME estará enviando este reporte en el formato distribuido por el Fondo 71.

Igualmente, el Ministerio de Minas y Energía está preparando un proyecto de resolución para estructurar el procedimiento de reportes de información derivados del Convenio, el cual será sometido a consideración del Despacho a su digno cargo.

Cordialmente,

*Clara María León Espejo,*

Encargada de las funciones del Despacho del Director General de Organismos Multilaterales.

MINISTERIO DE MINAS Y ENERGIA  
SISTEMA DE INFORMACION ENERGETICA  
VOLUMEN DE EXPORTACIONES DE PETROLEO CRUDO  
Datos en Barriles (Miles)

1998

PUERTO	COVEÑAS	TUMACO	TOTAL
Enero	11.535	836	12.371
Febrero	10.429	803	11.232
Marzo	12.636	420	13.056
Abril	11.472	828	12.300
Mayo	13.375	838	14.213



PUERTO	COVEÑAS	TUMACO	TOTAL
Junio	9.772	419	10.191
Julio	12.356	399	12.755
Agosto	13.352	419	13.771
Septiembre	11.540	804	12.344
Octubre	14.859	0	14.859
Noviembre	14.424	800	15.224
Diciembre	19.465	421	19.886
TOTAL	155.213	6.988	162.201

Fuente: M.M.E. – S.I.E – Ecopetrol – Compañías 04/28/99.

Se presenta diferencia con lo publicado por Ecopetrol.

Elaboró: Subdirección de Información.

## UNIDAD DE PLANEACION MINERO ENERGETICA

Subdirección de información

### Volumen de exportación de petróleo crudo

Miles de barriles

1998	BP	ECOPETROL	HOCOL	HOMCOL INC.	LL&E	NOMECO	OCCIDENTAL	PERENCO	SHELL	TOTAL * EXPLORATIE	TRITON	TOTAL
Enero	1.323	5.850	0	0	55	6	1.072	162	937	2.163	803	12.371
Febrero	1.345	5.476	763	97	52	0	531	128	919	1.197	851	11.359
Marzo	1.261	6.240	986	62	59	4	796	112	889	1.833	817	13.059
Abril	1.623	6.270	470	55	86	(1) 1	910	189	(1) 508	1.157	1.031	12.300
Mayo	995	7.519	484	41	58	3	966	136	1.602	1.764	645	14.213
Junio	1.669	5.334	960	87	0	0	525	0	368	1.240	1.057	11.240
Julio	1.406	6.725	465	60	112	4	531	290	525	1.748	889	12.755
Agosto	1.833	6.823	338	51	59	4	1.028	162	1.048	1.688	1.126	14.160
Septiembre	2.094	6.411	660	52	0	0	799	0	514	1.258	1.269	13.057
Octubre	1.376	6.299	411	89	136	5	1.456	254	0	1.912	921	14.859
Noviembre	2.280	7.987	(1) 453	72	45	3	(1) 1.039	128	0	1.168	1.448	15.223
Diciembre	2.924	6.544	927	79	40	2	2.060	117	0	3.340	1.852	19.805
<b>Total</b>	<b>20.129</b>	<b>81.478</b>	<b>6.917</b>	<b>745</b>	<b>702</b>	<b>32</b>	<b>12.313</b>	<b>1.678</b>	<b>7.310</b>	<b>20.468</b>	<b>12.709</b>	<b>164.481</b>

Fuente: M.M.E. – S.I.E – Ecopetrol – Compañías 04/28/99.

Nota: La empresa Shell cedió sus exportaciones a partir de octubre de 1998 a la empresa Occidental Andina Incorporada.

\*: Presenta una diferencia del 5.8% , mayor con relación a las cifras publicadas por Ecopetrol.

El total nacional presenta una diferencia del 1.2% , menor con relación a la información publicada por Ecopetrol en el cierre anual de 1998.

(1): Información suministrada por las compañías directamente.

Elaboró: Subdirección de Información.

\* \* \*

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 194 DE 1999 CAMARA

por la cual se desarrollan los artículos 51 y 64 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Honorables Representantes

Este proyecto de ley es presentado por la doctora María Isabel Mejía Marulanda, honor que me ha tocado como ponente del mismo y que me complace en comentar a ustedes honorables Parlamentarios ya que demuestra la enorme sensibilidad social de la honorable Representante Mejía Marulanda, captando la angustia del sentir popular actual ante la crisis colombiana y el reciente desastre del eje cafetero.

**El artículo 51 dice:**

“Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna. El Estado fijará las condiciones necesarias para hacer efectivo este derecho y promoverá planes de vivienda de interés social, sistemas adecuados de financiación a largo plazo y formas asociativas de ejecución de estos programas de vivienda”.

**El artículo 64 dice:**

“Es deber del Estado promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores agrarios en forma individual o asociativa y a los servicios de educación, salud, vivienda seguridad social, recreación, crédito comunicaciones, comercialización de los productos, asistencia técnica y empresarial con el fin de mejorar el ingreso y la calidad de vida de los campesinos”.

Según el Plan de Desarrollo de Política de Vivienda tiene tres frentes generales:

1. Fortalecer y viabilizar el sistema de financiación de largo plazo.
2. Alivio a los deudores y a las entidades financieras.
3. Direccionamiento de la vivienda de interés social y los subsidios.

Según el Plan de Desarrollo se trata de dar solución a 500.000 unidades de vivienda; de las cuales 80.000 (16%) corresponden a vivienda no VIS con un valor mayor a 200 SMLM; 420.000 corresponden a viviendas VIS (84%).

Se movilizarán recursos de 3.4 billones; de los cuales 1.1 billones corresponde al Gobierno Nacional desglosado así: 15% Presupuesto Nacional, 10% Caja Promotora de Vivienda Militar, 75% Fondo Nacional de Ahorro; 338.000 millones corresponden a los municipios, 850.000 millones a las Cajas de Compensación, 764.000 millones al ahorro del sector privado y 338.000 millones al ahorro programado de las familias.

Por el Decreto-ley número 824 de 1999, **por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 3ª de 1991 en relación con el subsidio familiar de vivienda en dinero para áreas urbanas y la Ley 49 de 1990, en cuanto a su asignación por parte de las Cajas de Compensación Familiar** que a partir de su publicación deroga los Decretos 1851 de 1992, el Decreto 706 de 1995 y las normas reglamentarias contenidas en los acuerdos expedidos por la Junta Directiva del Inurbe y todas las disposiciones que le sean contrarias y el cual regirá inmediatamente después de su publicación se adopta una política de vivienda en la cual se asignará el subsidio familiar de vivienda a los pobres con un ingreso hasta 4 SMLM, dando prelación a los más pobres de 2 SMLM, ubicados en las cabeceras municipales de centros urbanos entre 2.500 H y menores de 50.000 H y centros poblados de corregimientos con la misma densidad de población. La política de vivienda continuará basada en la orientación de estos subsidios dirigidos únicamente a la compra de vivienda nueva, también podrán asignarse subsidios para lotes con unidad mínima desarrollable. Se dará preferencia a soluciones de vivienda de costo mínimo. Los valores máximos de las soluciones de vivienda a los cuales puede aplicarse el subsidio familiar de vivienda, según lo establecido en la Ley 9ª de 1989 son:

100 SMLM Población  $\leq$  100.000 H

120 SMLM 100.000 > Población < 500.000 H

135 SMLM Población > 500.000 H.

Los beneficiarios del subsidio familiar de vivienda podrán aplicarlo a la adquisición de vivienda nueva, escogida libremente de los planes elegibles, que incluye el lote urbanizado (Lote con diseño, más alcantarillado, más acueducto) más la unidad básica por desarrollo progresivo o la construcción de la vivienda cuando se dispone de lote propio.

Los tipos de solución de vivienda son los siguientes:

Vivienda tipo	Valor máximo
1	30 SMLM
2	50 SMLM
3	70 SMLM
4	100 SMLM
5	135 SMLM

Un plan de vivienda es un conjunto de soluciones de vivienda nueva que conforman un proyecto de construcción objeto de una licencia de construcción o una etapa del mismo, desarrollados por una misma persona natural o jurídica, consorcio o unión temporal.

El subsidio familiar de vivienda tendrá prioridad para todos los municipios con tipo de vivienda 1 y 2 (Menor Costo) y tipo 3 para municipios con población mayor a 500.000 H, a los cuales se les dará 25 SMLM al ser asignado. El subsidio familiar de vivienda tipo 3 menor de 500.000 H, tipo 4, 5, se dará 20 SMLM al ser asignado.

Según el inciso 2 del artículo 91 de la Ley 388 de 1997 los recursos que destine el Gobierno para la asignación de vivienda subsidiada se dirigirá prioritariamente a la población más pobre dentro de la cual se encuentran las personas no vinculadas al sistema formal de trabajo.

Las personas afiliadas al sistema formal de trabajo serán atendidas en forma prioritaria en las Cajas de Compensación Familiar, de conformidad con lo establecido en el artículo 67 de la Ley 49 de 1990.

Las entidades otorgantes de la asignación del subsidio Familiar de vivienda podrán ser: Las Cajas de Compensación Familiar, a través del Registro Unico de Postulantes; el Inurbe; el Fondo Municipal de Vivienda o Desarrollo Social del municipio; el Fondo Departamental de Vivienda; y otros puntos de atención como Establecimientos de Crédito; Fondos de Cesantías y Entidades Similares.

La Vivienda de Interés Social, VIS, será hasta el tope de 200 SMLM y será subsidiada hasta 135 SMLM.

Los requisitos para adquirir el subsidio familiar de vivienda, será el ahorro previo o el sistema de ahorro programado, el cual tendrá un efecto de formación en la población y la financiación complementaria de la vivienda.

Los programas que se desarrollarán en la política de vivienda subsidiable son:

Programa del doble subsidio a la población con ingresos menores de 2 SMLM, a dos niveles nacional y municipal, y el Programa para la Equidad Social a los hogares entre 2 y 4 SMLM.

Según el Proyecto 194 de 1999 artículo 1, no sólo intervendrán las entidades estatales, sino también las ONG, Asociaciones de Vivienda Popular o Fundaciones, Entidades Financieras Privadas, para promover, financiar y ejecutar planes de vivienda de interés social, dándose el mismo tratamiento a los centros urbanos y al conglomerado rural.

Acerca de las diferentes modalidades presentadas en el Proyecto 194 de 1999 en la presente política de vivienda de interés social son posibles:

- La adquisición de la vivienda.
- Adquisición del lote con servicios en una primera etapa que debe ser completada en una segunda etapa.
- Proyectos en obra negra.
- Otros como autoconstrucción dirigida, que en última instancia es la más económica.

Con respecto a la modalidad del **Leasing Habitacional** me dicen en Mindesarrollo que necesitarán un año para desarrollar su diseño, ya que es una modalidad bastante interesante, por ejemplo, para parejas jóvenes que no cuentan con una cuota inicial y comienzan un nuevo hogar.

El Leasing (arrendamiento con opción de compra) se ha desarrollado mucho en Chile, donde existen siete modalidades diferentes, tienen más de diez (10) años de experiencia y financian la vivienda a treinta (30) y cuarenta (40) años. Se hace Titularización de Cartera como la Bolsa, se compra, se vende, se recicla y circula el dinero; pero para esto necesitamos un Estado con dinero o en su defecto una Entidad o Compañía con mercado de capitales para invertir en títulos. En este momento en los decretos pertinentes a la emergencia económica del Eje Cafetero, se encuentra vigente el Leasing Habitacional.

En cuanto al **Comodato** o colocar gente a vivir en una solución de vivienda ya construida sin ningún arriendo o contraprestación para la población del estrato 1 según el Proyecto 194 de 1999, la política actual de vivienda es favorecer a los más pobres haciéndoles propietarios ya que cuentan con el subsidio a nivel central y municipal y con el 10% de Ahorro Programado es muy poco el saldo que deben financiar y será menos si adoptan el modelo de

autoconstrucción dirigida; además de que se les amplían las exenciones tributarias en un 50% (Notariado, Registro, Predial).

La figura del comodato que podría considerarse especialmente para proteger las playas podría ser tenida en cuenta a futuro cuando nuestras finanzas estén en mejor momento.

Los municipios tienen sus finanzas deterioradas, sólo construyen cuando tienen el subsidio asignado.

**Artículo 2,** Proyecto 194 de 1999, en cuanto a la transferencia del título de propiedad de la vivienda de interés social considero:

a) La redención definitiva debe ser flexible según el propietario y no a veinte años;

b) Según el decreto que reglamenta la Ley 3ª de 1991 en relación con el subsidio familiar de la vivienda de interés social, el precio máximo es de 135 SMLM;

c) Para las cuotas de amortización hubiera sido conveniente que el punto de referencia fuese el IPC pero según información en el Ministerio de Desarrollo, serán fijadas por la entidades financieras;

d) El seguro de desempleo debe ser opcional, ya que aumenta la cuota mensual del propietario, este tipo de seguro ya lo tiene el Fondo Nacional de Ahorro y la Corporación Las Villas;

e) En este momento la VIS con o sin subsidio según la Ley de Patrimonio de Familia es inembargable.

**Artículo 3,** Proyecto 194 de 1999, no hay ninguna entidad estatal que arriende vivienda, hubo una mala experiencia con el ICT, que ni siquiera saben cuál es la cartera vencida y algunas gentes nunca pagaron un solo peso, el Estado los subsidió casi el 100%; como un Leasing Habitacional (Arriendo + Propietario al final) este desorden se presta a malos manejos, corrupción, de allí la transparencia que habrá en la nueva reglamentación en cuanto al subsidio familiar de la vivienda de interés social.

**Artículo 4,** Proyecto 194 de 1999, ya se discutió anteriormente. (Comodato).

**Artículo 5,** Proyecto 194 de 1999, las Entidades Financieras Estatales, como el IFI, se fusionarán con Bancoldex, Finagro en banca de segundo piso, según concepto de Ministerio de Desarrollo.

Los estatutos del régimen financiero estatal son similares a los del régimen privado; al cambiar las reglas de juego concediendo créditos blandos podrían ser demandados inclusive por la Corte Constitucional.

**Artículo 6,** Proyecto 194 de 1999, en este momento la Corporación Las Villas tiene el seguro de desempleo y el Fondo Nacional del Ahorro que contribuye con el 75% del subsidio familiar para la VIS de nivel central, también tiene seguro de desempleo.

**Artículo 7,** Proyecto 194 de 1999. Toda ley después de ser sancionada puede entrar en vigencia dos (2) meses después de su publicación o también en forma inmediata.

**Artículo 8,** Proyecto 194 de 1999, el presente Decreto-ley 824 de 1999 que reglamenta la Ley 3ª de 1991, en relación con el subsidio familiar de la VIS, **por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 3ª de 1991 en relación con el subsidio familiar de vivienda en dinero para áreas urbanas y la Ley 49 de 1990, en cuanto a su asignación por parte de las Cajas de Compensación Familiar** entra en vigencia el 12 de mayo de 1999 día de su publicación con las salvedades implícitas en dicho decreto.

La política de vivienda como reactivadora de la economía que repercute automáticamente en el índice de desempleo, es importante tener en cuenta lo siguiente:

En el año 1999 el Gobierno dará \$100.000 millones, las Cajas de Compensación aportarán más o menos \$250.000 millones, por lo

tanto se darán 72.000 soluciones de VIS (1 subsidio= \$4.8 millones) y la meta son 80.000 cada año. (Según revista Portafolio 12 mayo/99).

De allí la enorme importancia de reactivar los generadores de empleo, entre los que están los constructores, ya que podemos tener tasas de interés = 0% y no implica que haya empleo, sabemos que reactivando la construcción se reactivan los ingenieros, arquitectos, topógrafos, carpinteros, plomeros, maestros de obra y todos los negocios que suministren materiales de construcción y por consecuencia el sector financiero.

Además a la VIS debe dársele un tratamiento digno y estos bloques de vivienda deberían situarse dentro de la ciudad y no en la periferia solamente, con corredores cercanos al transporte, al empleo, con facilidades para la vida en común como Jardines Infantiles, Centros de Salud, Capilla, Supermercados, etc.

También ofrecer incentivos a los constructores tales como exenciones tributarias (Renta, Industria y Comercio, etc).

La clase media constituida por los profesionales, la gente que trabaja, que produce, que paga impuestos son los deudores morosos del Upac y es importante que hayan sido tenidos en cuenta en la política integral de vivienda.

En cuanto al tema del Upac, me permito presentar los siguientes puntos:

Hace veintiséis (26) años nació el sistema Upac convirtiéndose en el mejor esquema para financiar la compra de la vivienda, fue tan novedoso que durante muchos años fue ejemplo para muchos países, pero las cosas cambiaron con el tiempo, la fórmula para calcular la corrección monetaria ha variado veinte (20) veces:

La fórmula del Upac que calculaba la corrección monetaria con base en el IPC demostró sus bondades, se demostró el gran crecimiento que tuvo el crédito de vivienda paralelamente con el índice de cartera sana, los usuarios tenían capacidad de pago de las cuotas que crecían razonablemente todo este esquema se distorsionó al introducir el DTF (Tasa promedio a 90 días por CDT).

Las Corporaciones de Ahorro y Vivienda captaban por cuentas de ahorro basadas la corrección monetaria en el IPC; la única competencia era las cuentas de ahorro en los bancos, tenían una protección; cuando el Gobierno abrió la captación a 1, 2 3 días a todos los bancos antes sólo las CAV el costo de los depósitos se comenzó a orientar hacia el mercado de ese día; y comenzó la competencia para buscar mayor remuneración a los depósitos, las Corporaciones comenzaron a abrir CDT's para poder prestar (pagaban caro el dinero debían prestar caro el dinero). En este momento los CDT, se captan con el DTF (Es la referencia) y en esa base comenzaron a prestar y hubo el cambio por introducir la figura del DTF en los préstamos de vivienda, allí se generó el problema.

**Julio de 1972,** se utilizaba el promedio del IPC correspondiente al trimestre anterior.

**Julio de 1988,** introduce la figura del DTF así:

40 % IPC anual corresponde a los doce (12) meses anteriores, más 35 % del promedio de la DTF del mes anterior, con límite al aumento de su valor del 24% anual.

**Abril de 1993,** 90% del costo promedio ponderado de las captaciones en cuentas de ahorro de valor constante y CDT del mes calendario anterior al cálculo o una tasa efectiva anual del 19%. Se tomará la mayor.

El Gobierno ha venido buscando soluciones reales a los deudores hipotecarios desde que se decretó la Emergencia Económica (octubre de 1998) fecha en la cual desembolsó \$220.000 millones para alivio de intereses por tres (3) meses.

El segundo desembolso por \$170.000 millones desde enero-hasta marzo de 1999, prolongándolo otra vez hasta el 29 de abril de 1999 realizando otro desembolso por \$50.000 millones y a partir de aquí hasta agosto de 1999 por cuatro (4) meses a través del Fogafin refinanciando hasta cuatro (4) cuotas y presentando tres (3) opciones:

1. Transformar la deuda hipotecaria según el IPC.
2. Transformar la deuda en cuota fija mensual con incrementos anuales.
3. Continuar con el sistema actual hasta diciembre de 1999.

Lo anterior para deudores que estén al día en sus pagos; los deudores morosos les refinancian hasta seis (6) cuotas (Fogafin) y como el DTF ha disminuido; DTF 16% actualmente esto implica que las cuotas de amortización también han disminuido y al ponerse al día empatan con los primeros. Las seis (6) cuotas se refinancian hasta diez (10) años. Los usuarios que dieron en dación de pago el inmueble sin solución, murieron.

Hoy 15 de mayo de 1999 salió publicado el Upac cambió de nuevo su fórmula y dependerá del costo de vida.

La corrección monetaria resultará de aplicarle al DTF el porcentaje que resulte de dividir la inflación sobre la tasa de interés nominal.

(Corrección monetaria = % DTF = Inflación / Tasa de interés Nominal).

A partir de junio de 1999 la corrección monetaria estará atada a la inflación que se espera baje del 16.98 % al 14.2%.

Esta nueva fórmula emitida por la Junta Directiva del Banco de la República incidirá favorablemente en los deudores hipotecarios, ya que no tiene la variabilidad de las tasas de interés aunque depende también del DTF; el índice de Inflación es menos volátil que las tasas de interés.

Los ahorradores ganarán menos pero con mayor margen de seguridad.

Debemos tener en cuenta que el pueblo colombiano ha sido solidario con los 700.000 usuarios del Upac y con los ahorradores del sector cooperativo al contribuir con el pago del 2x1000 que es entregado al Fogafin.

Además la Junta Directiva del Banco de la República bajó en un (1) punto los intereses para sus operaciones de suministro de liquidez y captaciones de recursos con el sistema financiero.

Aunque las soluciones presentadas últimamente son realmente efectivas, yo humildemente sugiero para aumentar las captaciones sería necesario primero, si los préstamos están basados en el IPC hay que buscar que los recursos estén basados en el IPC.

**Posibilidades**

1. Volver a restringir la captación de corto plazo; sólo podrá hacerse por las Corporaciones de Ahorro y Vivienda.

Los plazos mínimos para captar CDT's serían a noventa (90) días.

2. Dar estímulos tributarios a los pagos laborales (Cesantías, Indemnizaciones) para colocar el dinero en CDT's basado en el IPC más dos (2) o tres (3) puntos en plazos de tres (3) años.

**Consideraciones sobre la vivienda rural de interés social**

En este momento la Caja Agraria hace mejoramiento y saneamiento básico (Letrina + Acueducto) de la vivienda rural aislada y concentración rural menor de 2.500 H; pero el nuevo Decreto-ley número 824 de 1999 que entró en vigencia en mayo de 1999 y que define la política de vivienda VIS, sólo contempla subsidios urba-

nos y rurales a partir de centros mayores de 2.500 H y sólo para construcción de vivienda nueva.

Dado el gran abandono de nuestro sector rural campesino, el forzoso desplazamiento de 1.500.000 campesinos y la necesidad urgente de reactivar el campo colombiano y teniendo en cuenta el artículo 51 de la Constitución Política "Todos los colombianos tienen derecho a una vivienda digna..."; creo de gran interés realizar en la Comisión Séptima un foro sobre la vivienda rural campesina para concentración menor de 2.500 H y la vivienda rural campesina aislada, con las siguientes Instituciones: Planeación Nacional, Caja Agraria, Ministerio de Desarrollo, Ministerio de Agricultura, Plante, Incora, Red de Solidaridad.

Tengo la gran esperanza que así ayudaremos a nuestros campesinos; además que el BID dice que un futuro préstamo de \$200 millones de dólares por lo menos \$100 deben ser para la vivienda rural de interés social.

**Proposición**

Se presenta Ponencia **negativa** al Proyecto de ley 194 de 1999 Cámara, "por la cual se desarrollan los artículos 51 y 64 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones", porque sus principales componentes ya están contemplados en el Decreto-ley número 824 de 1999, "por el cual se reglamentan parcialmente la Ley 3ª de 1991 en relación con el subsidio familiar de vivienda en dinero para áreas urbanas y la Ley 49 de 1990, en cuanto a su asignación por parte de las Cajas de Compensación Familiar". El cual entró en vigencia el 12 de mayo de 1999.

De ustedes con consideración.

*Myriam Abadía Campo,*  
Representante a la Cámara.

**CONTENIDO**

Gaceta número 104 - Jueves 20 de mayo de 1999

**CAMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

	<b>Págs.</b>
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 060 de 1998 Cámara, por la cual la Nación rinde honores a la memoria del doctor Jorge Humberto González Noreña .....	1
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 110 de 1998 Cámara, por medio de la cual se expiden normas que benefician a las personas con trastorno mental en estado de indefensión y se dictan otras disposiciones.....	2
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 176 de 1999 Cámara, por medio de la cual se reglamenta el deporte Asociado del sector de personas con discapacidades, se reforma la Ley 181 de 1995 y se dictan otras disposiciones .....	7
Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 109 de 1997 Senado, 189 de 1997 Cámara, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre responsabilidad civil nacida de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1969" y el "Protocolo de 1992 que enmienda el Convenio Internacional sobre la constitución de un Fondo Internacional de Indemnización de daños debidos a contaminación por hidrocarburos, 1971", hechos en Londres, el 27 de noviembre de 1992.....	8
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 194 de 1999 Cámara, por la cual se desarrollan los artículos 51 y 64 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones	9