



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123-9066

AÑO VIII - Nº 506

Santa Fe de Bogotá, D. C., viernes 3 de diciembre de 1999

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 16
DE 1999 SENADO, 158 DE 1999 CAMARA**

por medio de la cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política.

Senadora

CLAUDIA BLUM DE BARBERI

Presidenta Comisión Primera del Senado

E. S. D.

Señora Presidenta:

Proviene de la honorable Cámara de Representantes, donde surtió los dos primeros debates constitucionales, el proyecto de acto legislativo radicado con el número 158 de 1999 de la Cámara y con el número 16 en el Senado, "por medio de la cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia", presentado por el honorable Representante Joaquín José Vives Pérez y otros honorables Representantes, en los siguientes términos y en cumplimiento de la Comisión que Su Señoría me encomendase rindió ponencia para la consideración del mismo en la célula legislativa que usted preside.

Objeto de la iniciativa

El proyecto, aprobado en segundo debate por la plenaria de la Cámara de Representantes, introduce tres cambios fundamentales:

1. Reconoce el deporte y sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas, como funciones para la formación integral de las personas, la preservación y el desarrollo de una mejor salud en el ser humano.
2. Consagrar el deporte y la recreación como parte de la educación y los considera gasto público social.
3. Dota al Estado de las funciones de vigilancia y control para darle herramientas suficientes en su labor de inspección.

Motivación de la iniciativa

Cuando se consolidaron los Estados Nacionales como expresión jurídica de la voluntad mayoritaria, el deporte y la recreación no estaban presentes como necesidad ciudadana ni como derecho social. Era lógico que así ocurriera por las condiciones históricas del período, que determi-

naba más urgentes los derechos económicos y sociales elementales. La concepción teórica del Estado y de la Constitución pertinente, debía seleccionar categorías estimadas como fundamentales.

Pero en este tiempo y a las puertas del siglo XXI cuando los Estados superaron la etapa de su fundación, las condiciones sociales y las percepciones humanas han adquirido otras perspectivas. Los fundamentos constitucionales deben registrar las nuevas expectativas.

En otros países el deporte y la recreación son considerados como fundamentales para la salud y su práctica está relacionada con la medicina preventiva como un indicador de la disminución de hospitales y como un elemento preventivo para reducir conductas delictivas.

Es por ello que todos los episodios recientes en que se dictaron renovadoras disposiciones constitucionales, se consagra al deporte y a la recreación como derechos fundamentales dignos de ser resguardados por la majestad jurídica más alta de la Nación.

Nuestra sociedad nacional tiene como uno de los signos más característicos de su identidad antropológica el deporte.

El deporte y la recreación son una actividad tan importante en el país que ayuda a concitar y unir a todos los colombianos alrededor de estos temas como en el caso del fútbol, el ciclismo y el automovilismo.

Fue por esa razón que el constituyente de 1991 consagró en el artículo 52 el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre, pero omitió considerarlo como parte de la educación y gasto público social.

Si analizamos los recursos destinados al deporte y la recreación nos damos cuenta de que los mismos no alcanzan para cubrir las necesidades de las mayorías, constituyéndose en una necesidad nacional básica insatisfecha.

La situación del deporte y la recreación es muy crítica desde el punto de vista presupuestal, pues la Sentencia C-317 de 1998 de la Corte Constitucional declaró inexecutable la calificación del deporte como gasto público social contenido en el artículo 4º de la Ley 181 de 1995 por ser propia de una ley orgánica, y los recursos provenientes del Impuesto al Valor Agregado, IVA, del numeral primero artículo 75 de la misma ley, porque sólo por vía excepcional, siempre que se den los presupuestos taxativamente señalados en el artículo 359 de la Constitución, puede el Congreso establecer una renta nacional de destinación específica.

El promover una reforma al estatuto orgánico del presupuesto para incluir dicha partida ha sido una solución temporal sujeta al vaivén legislativo de las situaciones presupuestales nacionales, por tal motivo se considera necesario consolidarlo con fuerza de norma constitucional.

El proyecto de acto legislativo contempla que el deporte y la recreación constituyen gasto público social. Desde un punto de vista práctico, esto significa dos aspectos fundamentales:

1. El gasto público social tiene prioridad sobre cualquier otra asignación.

2. El presupuesto no se podrá disminuir porcentualmente con relación al año anterior, tal como lo dispone el artículo 350 constitucional.

Por lo anterior se hace necesario modificar el artículo 52 de la Carta para darle al deporte y la recreación recursos y beneficiar el desarrollo de estas actividades.

En razón de lo expuesto muy respetuosamente me permito proponer.

Dése primer debate (tercero de la primera vuelta) al Proyecto de Acto Legislativo número 158 de la Cámara, 16 del Senado, "por el cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia" y apruébese el texto recibido de la honorable Cámara de Representantes, que me permito adjuntar en este informe.

Vuestra Comisión.

El Senador Ponente,

Jorge León Sánchez Meza,
Senador de la República.

Santa Fe de Bogotá, D. C., diciembre 1° de 1999.

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 158 DE 1999
CAMARA, 16 DE 1999 SENADO**

por medio de la cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política de Colombia.

El artículo 1° del Proyecto de Acto Legislativo número 16 de 1999 del Senado quedará así:

Artículo 1°. El artículo 52 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

"Artículo 52. El ejercicio del deporte, sus manifestaciones recreativas, competitivas y autóctonas tienen como función la formación integral de las personas, preservar y desarrollar una mejor salud en el ser humano.

El deporte y la recreación forman parte de la educación y constituyen gasto público social.

Se reconoce el derecho de todas las personas a la recreación, a la práctica del deporte y al aprovechamiento del tiempo libre.

El Estado fomentará estas actividades e inspeccionará, vigilará y controlará las organizaciones deportivas y recreativas cuya estructura y propiedad deberán ser democráticas".

Jorge León Sánchez Mesa,
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 132 DE 1999 SENADO

por la cual se adoptan normas relacionadas con precios máximos de venta al público de los productos farmacéuticos.

Doctor

EDGAR JOSE PEREA ARIAS

Presidente

Comisión Séptima Constitucional Senado

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 132 de 1999 Senado, "por la cual se adoptan normas relacionadas con precios máximos de venta al público de los productos farmacéuticos".

Señor Presidente y honorables Senadores:

Cumplimos el honroso encargo de presentar el informe de ponencia para primer debate al proyecto de la referencia, que pretende se regulen

los precios de los medicamentos o productos farmacéuticos en el país y que se congelen esos precios a 31 de diciembre de 1999.

I. Del proyecto

1. El honorable Senador *Ciro Ramírez Pinzón*, presentó el proyecto de ley en un contexto social y económico del país bien complejo, en donde los niveles máximos de recesión, desempleo, tarifas y crisis económica precisaban una medida de coyuntura e inmediata, para frenar el incremento en algunos productos farmacéuticos que los medios registraban con preocupación.

Por ello, propone que a 31 de diciembre de 1999 (es decir, a escasos dos meses de la presentación del proyecto y a uno de la presente ponencia para que se acabe al año), se congelen los precios máximos de venta al público de los productos farmacéuticos que se expenden en el territorio nacional.

2. Propone que a partir del primero de enero del año 2000 el Ministerio de Desarrollo fije los precios máximos de venta al público de los productos farmacéuticos, previa solicitud razonada que presenten los laboratorios.

3. Que en los productos que se expendan, no podrá aparecer más de un precio máximo de venta al público y que los empaques no podrán presentar enmendaduras, tachaduras o adulteraciones que varíen el precio originalmente impreso o autorizado.

4. Que una vez elevada la solicitud, de no autorizarse, se aplicaría el silencio administrativo positivo, en favor del solicitante.

5. Se prevé la sanción administrativa para quien induzca en error a la administración para señalar precios.

II. Antecedentes y consideraciones

1. El sistema de regulación de precios no es novedoso en el país, por el contrario en el año 1988, la Ley 81 señaló pautas y políticas para la época sobre el tema, lo mismo ocurrió con el Decreto 2152 de 1992, en donde se radicó en el Ministerio de Desarrollo Económico la potestad de establecer la política de precios, para que mediante resoluciones fijara los precios de los bienes y servicios sometidos a un control directo por parte del Estado colombiano. Desde ese entonces ha habido en el país tres (3) sistemas de intervención estatal para controlar los precios, a saber: Control Directo, Libertad Regulada y Libertad Vigilada.

2. Pero es con la Expedición de la Ley 100 de 1993 que el artículo 245, en su parágrafo, el legislador radicó la facultad para la formulación de la política de regulación de precios de los medicamentos, en cabeza de la Comisión Nacional de Precios de los Medicamentos. En el Ministerio de Desarrollo, centró el seguimiento y control de precios de los medicamentos. Al Ministerio de Salud, le asignó la función de programas sobre información de precios y calidades de los medicamentos de venta en el territorio.

3. El funcionamiento de la Comisión Nacional de Precios de los Medicamentos está reglado por el Decreto Nacional 413 de 1994

4. Durante los últimos cinco (5) años la Comisión ha establecido un control directo sobre todos los medicamentos, fijando precios máximos de venta al público de la siguiente manera:

- a) 1994 Incremento ponderado del 19% con un techo hasta el 24%;
- b) 1995 Incremento máximo del 18%;
- c) 1996 Incremento máximo del 17%;
- d) 1997 Incremento ponderado del 18% con un techo del 23%;
- e) 1998 Incremento máximo del 18.5%.

5. Antes de 1993, la política de precios se podía ejercer por parte del Ministerio de Desarrollo Económico, en concordancia con los artículos: 2, 60, 61 y 62 de la Ley 81 de 1988, teniendo en cuenta las siguientes modalidades: Control Directo, Régimen de Libertad Regulada y Libertad Vigilada.

6. La Comisión Nacional de Precios de Medicamentos tuvo en cuenta, para liberar los precios de los medicamentos, entre otros, los siguientes factores: (1) Rezago en los precios de los medicamentos, frente a los incrementos del IPC de cada año, lo cual generaba una pérdida en la rentabilidad de las empresas y la obvia merma en la capacidad de retorno

de las inversiones, no sólo de los costos de producción, sino de los recursos de investigación científica. (2) El efecto de los precios de los medicamentos en la Canasta Familiar, sólo representa el 1.73% (3) Es mayor el efecto inflacionario que genera subir los medicamentos de plano o *ipso facto*, ya que hay medicamentos que por regulación o reglas de mercado, al no tener demanda, tienden a bajar de precio, pero por ley deben subir, luego en un 80% de los casos, los medicamentos que deben bajar por ley natural del mercado, suben por efectos del control de precios.

7. Según cifras de la ANDI, Colombia tiene el segundo puesto en el mercado Latinoamericano de precios más bajos por unidad. Primero está Venezuela, sigue Colombia, luego Brasil, Perú, Uruguay y Argentina.

Estimamos que el proyecto de la referencia es inane o ineficaz, toda vez que ya existe un criterio del legislador, sobre control de precios, el cual debe hacer la Comisión Nacional de Precios, que está conformada por los Ministros de Desarrollo, Salud y un delegado del Presidente de la República y es a ellos a quienes mediante el ejercicio del control político o disciplinario, se les debe exigir una explicación para que al país le respondan por las acciones o las omisiones de sus funciones y sus responsabilidades como servidores públicos.

8. No es cierto como lo sostiene la ponencia del ilustre autor, que el legislador está en la obligación de tomar los correctivos que sean necesarios tendientes a controlar productos de primera necesidad...

El Título Sexto (VI) de la Constitución Política, trata sobre la Rama Legislativa y en el Capítulo Primero (I), sobre las funciones, no está taxativamente asignada la función del legislador de "Controlar los precios de los productos de primera necesidad y con incidencia en la canasta familiar".

Por el contrario... el artículo 136 de la C. P. prohíbe en forma expresa en el numeral primero al Legislador inmiscuirse (meterse intrometerse, etc.) por medio de resoluciones o leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades. Y el caso presente es una eminente injerencia e intromisión del legislador en asuntos que son típicamente del Ejecutivo y más concretamente de la Comisión Nacional de Precios, como lo vimos con el recuerdo del artículo 245 de la Ley 100 de 1993.

9. Bien interesante resulta el argumento del autor del proyecto, sobre la consideración que debe haber y se debe efectuar en relación con los expendedores quienes vienen recibiendo los airados reclamos de los compradores... cuando el problema tiene origen en los productores y los márgenes de comercialización entre mayoristas y minoristas!

Acá deseamos detenernos un poco porque estimamos ese puede ser el centro o causa del problema del encarecimiento de los productos. Es decir, la cadena de distribución, ya que para nadie es un secreto que uno es el precio del medicamento en la puerta del laboratorio y otro muy distinto en la farmacia, droguería o botica del barrio o del municipio. El laboratorio, libera sus costos una vez vende a los mayoristas, a los detallistas o a los supermercados, hipermercados, etc. Pero, cuando los mayoristas lo revenden, cuando el medicamento pasa por dos o tres manos, allí justamente se distorsiona el precio al público, ya que cada quien desea obtener su propia utilidad y ese fenómeno no debe ser objeto de regulación legislativo, sino de unas reglas claras que señale bien el Ministerio de Desarrollo o la Comisión Nacional de Regulación de Precios.

10. La Comisión Nacional de Precios, mediante las circulares de 30 de noviembre de 1998 y del 21 de enero de 1999 y del Decreto 147 de la misma fecha, modificó las políticas de precios de los medicamentos. Luego, siendo competencia exclusiva del Ejecutivo la de señalar las pautas y políticas de los precios de los productos farmacéuticos, mal podría el Legislador optar por una determinación de su fuero o función que le está asignada a otra rama del Poder Público.

11. El control a los precios de los medicamentos llevó por largos años a que la comercialización de estos productos se realizara de forma inversa a la normal práctica del mercadeo.

El establecer un precio máximo de venta al público, implica que hay un punto de partida que está al final de la cadena o de los canales de distribución, impidiendo la actuación de las fuerzas del mercado. El

sistema de Precios Máximos de Venta al Público, so pretexto de favorecer al consumidor final, pensamos favorece es la cadena de intermediarios que sin inversión en la producción, sin inversión en la investigación científica, sin inversión en plantas o laboratorios, se benefician en la mera intermediación y ello es cierto que los mayoristas, los depósitos, las cadenas de grandes almacenes, pueden ofrecer descuentos, rebajas y promociones, frente al precio máximo de venta al público, lo cual no hacen las droguerías, las boticas ni las farmacias, que son minoristas y sus márgenes de utilidad por ser detallistas es menor que el de los mayoristas, por vender bajas cantidades de medicamentos, a pesar de vender más caro que los mayoristas..

La regla de oro del mercado es: **A mayor oferta y menor demanda, bajan los precios.**

A mayor demanda y menor oferta suben los precios.

Y si hay un mercado saturado con productos genéricos, es decir, con una oferta elevada, obviamente tienen que bajar los precios, pero si por ley o decreto se suben... ello es injusto e inflacionario.

Ya que no es la ley del mercado quien regularía los precios, sino que haya o no demanda, exista o no oferta, siempre habrá precios máximos al público.

Por ello, es mejor que el mercado regule las condiciones de los precios, pero eso sí, con una política seria, clara, transparente, por parte de la Comisión Nacional de Precios de los Medicamentos, que garantice buena calidad, presencia permanente de los medicamentos en el mercado, es decir, impedir y evitar que haya acaparamiento, para generar un efecto ficticio de baja oferta y cumplir con las políticas del Gobierno Nacional frente al tema, en cumplimiento de lo ordenado por la Ley 100 de 1993.

III. Conclusiones

A. El artículo primero del proyecto pretende que a 31 de diciembre del presente año queden congelados los precios de los medicamentos, lo cual es temporal y físicamente imposible, ya que el trámite de la ley dura normalmente—sin mensaje de urgencia—algo más de cuatro meses y hasta ahora estaríamos frente al eventual primer debate y le harían falta los otros tres (3), los cuales se estarían surtiendo por suerte, dentro de un año, luego el objetivo de la ley no se cumpliría.

B. El artículo segundo del proyecto ordena que a partir del 1° de enero del año 2000 (es decir, en escaso mes y medio) el Ministerio de Desarrollo fijará los precios máximos al público, lo cual es imposible, toda vez que primero debe hacer tránsito legislativo el proyecto y éste no se agotaría antes del mes de enero del 2000, luego sería irrealizable el objetivo del artículo segundo del proyecto.

C. No es competencia del Legislador señalar pautas de precios, ya que por mandato legal esta función está en testa de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos.

D. Por mandato constitucional, el Legislador no puede invadir órbitas de competencia (Art. 136 C. P.).

E. Las leyes deben ser de carácter general, impersonal, universal y mucho nos tememos que el presente proyecto es una norma de carácter individual, es decir con un destinatario específico, como son los productores de medicamentos o artículos farmacéuticos y ello le resta o merma calidad de universalidad.

La ley sería singular y no universal, cuando regula exclusivamente precios de medicamentos y por el contrario deja en libertad total y absoluta otras áreas o renglones de la economía.

F. El proyecto de ley es más reglamentario que normativo genérico, ya que el párrafo del artículo segundo, y los artículos tercero, cuarto y quinto, son temas de reglamentación por vía administrativa y no por vía legislativa.

G. Los precios deben estar sujetos no sólo como lo hemos planteado en la presente ponencia a las leyes del mercado, sino a la calidad. Aspecto que no trata el proyecto de ley, pero que sería y ciertamente debe ser tema para abordar en un debate tan delicado como el de la salud pública.

No es para nadie secreto ni desconocido que en oportunidades se tima, se engaña o se abusa de los consumidores colombianos que somos pasivos, indiferentes o resignados a aceptar defectos, insuficiencias, baja

calidad, menor cantidad en los productos que nos venden o nos anuncian publicitariamente.

Estimamos se debe en un futuro no muy lejano, entrar a debatir y legislar sobre calidad de productos que se venden a diestra y siniestra no sólo en farmacias, depósitos, centros naturistas sino que son promocionados por los medios masivos de comunicación y que nadie, absolutamente nadie del sector oficial controla.

De otra parte, estimamos sí se debe reestructurar, la Comisión Nacional de Precios, para que tenga no sólo injerencia en la formulación de precios a los medicamentos, sino que formule políticas de calidad, peso, cantidad o medidas de los productos que directa o indirectamente se anuncian al público para una cualquiera de las áreas de la salud, tratamientos de belleza o similares, ya que primero está la calidad de vida y la salubridad pública del pueblo colombiano, que el interés mercantilista de comerciantes de la salud.

Para que en esa reestructuración, se hagan presentes un delegado de los consumidores, un delegado de los fabricantes de productos farmacéuticos y otro más de los órganos de control, de esa manera integraríamos un ente especializado en formulación de políticas de calidad, precios, distribución.

Proposición

Por las razones brevemente expuestas, los suscritos ponentes para el primer debate, presentamos ponencia negativa y proponemos a esta honorable Comisión Séptima Constitucional del Senado, se archive el Proyecto de ley 132 de 1999 Senado, "por la cual se adoptan normas relacionadas con precios máximos de venta al público de los productos farmacéuticos", por las razones brevemente expuestas en la ponencia.

De los honorables Senadores,

Cordialmente:

Julio César Caicedo Zamorano, Francisco Rojas Birry, Senadores.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., a 1º de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Edgar José Perea Arias.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

Proposición

Cítese a los señores Ministros de Desarrollo Económico, Salud y al Delegado del señor Presidente de la República, miembros de la Comisión Nacional de Regulación de Precios de los Medicamentos, de la que habla el artículo 245 de la Ley 100 de 1993, para que el día y la hora que señale la Presidencia, absuelvan el interrogatorio que los suscritos ponentes y demás miembros de la Comisión Séptima a bien tengan, sobre el tema de regulación de precios de medicamentos, calidad, cobertura, cadenas de distribución, causas de los incrementos y medidas sobre control de nuevas alzas. Los cuestionarios se remitirán por Secretaría a los funcionarios citados.

Julio César Caicedo Zamorano, Francisco Rojas Birry, Senadores.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., a 1º de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Edgar José Perea Arias.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 152 DE 1999 SENADO, 18 DE 1999 CAMARA

por medio de la cual se autoriza la emisión de las estampillas prohospita para las Empresas Sociales del Estado de la ciudad de Santiago de Arma de Rionegro, en el departamento de Antioquia; Hospital San Juan de Dios, de segundo nivel de atención y Hospital Gilberto Mejía Mejía, de primer nivel de atención.

Dando cumplimiento con el honroso cargo que se me hizo por parte del señor Presidente de la Comisión Tercera de esta Corporación, rindo ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 018 de 1999 Cámara, "por medio de la cual se autoriza la emisión de las estampillas prohospita para las Empresas Sociales del Estado de la ciudad de Santiago de Arma de Rionegro, en el departamento de Antioquia; Hospital San Juan de Dios, de segundo nivel de atención y Hospital Gilberto Mejía Mejía, de primer nivel de atención", originario de la honorable Cámara de Representantes.

El siguiente proyecto tiene por objeto la autorización de la emisión de las estampillas prohospita para las Empresas Sociales del Estado de la ciudad de Santiago de Arma de Rionegro, San Juan de Dios y Gilberto Mejía Mejía, hasta por un monto de veinticinco mil millones de pesos (\$25.000.000.000), a precios de 1999; esto con el fin de permitir el desarrollo de las entidades anteriormente mencionadas mediante la ampliación, mantenimiento y remodelación de la planta física, así como la compra de suministros y equipos en las áreas de laboratorio, científicas y tecnológicas.

Por último se busca ofrecer capacitación y mejoramiento del personal médico, paramédico y administrativo.

Lo anterior busca que estos centros asistenciales puedan cumplir con su función social ampliando la cobertura, así como ofreciendo una mejor calidad en sus servicios y además fondeando el déficit que presentan estas dos instituciones que asciende a cinco mil seiscientos cuarenta y seis millones de pesos (\$5.646.000.000).

Si no se busca una solución pronta a este déficit puede verse afectada la prestación de servicios por parte de los dos hospitales, tanto en calidad como en cobertura.

Los recursos recaudados por medio de las estampillas se distribuirán de la siguiente manera:

– \$20.000.000.000, es decir, el 80% al Hospital San Juan de Dios.

– \$5.000.000.000, correspondientes al 20%, al Hospital Gilberto Mejía Mejía.

Proposición:

Con fundamento en lo anterior, solicito a la Comisión Tercera de Senado se dé paso a debate en la Plenaria de Senado del Proyecto de ley 018 de 1999 Cámara, "por medio de la cual se autoriza la emisión de las estampillas prohospita para las Empresas Sociales del Estado de la ciudad de Santiago de Arma de Rionegro, en el departamento de Antioquia; Hospital San Juan de Dios, de segundo nivel de atención y Hospital Gilberto Mejía Mejía, de primer nivel de atención".

Luis Guillermo Vélez Trujillo,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Santa Fe de Bogotá, D. C., treinta (30) de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la fecha se recibió en esta Secretaría, ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 152 de 1999 Senado, "por medio de la cual se autoriza la emisión de la estampilla prohospita para las Empresas Sociales del Estado de la ciudad de Santiago de Arma de Rionegro, en el departamento de Antioquia, Hospital San Juan de Dios, de segundo nivel de atención y Hospital Gilberto Mejía Mejía, de primer nivel de atención". Sin pliego de modificaciones. Consta de dos (2) folios.

El Secretario General Comisión Tercera, Senado de la República,

Rubén Darío Henao Orozco.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**AL PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 1999 SENADO**

por la cual se modifica el artículo 165 Capítulo III de la Ley 100 de 1993.

Santa Fe de Bogotá, D. C., noviembre 30 de 1999.

Honorable Senador

EDGAR PEREA ARIAS

Presidente

Comisión Séptima

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley 154 de 1999.

Apreciado señor Presidente:

Cumplo con el honroso encargo de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 154 de 1999 Senado, "por la cual se modifica el artículo 165 capítulo III de la Ley 100 de 1993", el cual me fue entregado el 10 de noviembre del año en curso y que fue presentado a consideración del Congreso por el honorable Senador Pedro Pablo Barraza Mercado.

El artículo 165 de la Ley 100 actualmente establece:

"El Ministerio de Salud definirá un plan de atención básica que complemente las acciones previstas en el plan obligatorio de salud de esta ley y las acciones de saneamiento ambiental. Este plan estará constituido por aquellas intervenciones que se dirigen directamente a la colectividad o a aquellas que son dirigidas a los individuos pero tiene altas externalidades, tales como la información pública, la educación y fomento de la salud, el control del consumo de tabaco, alcohol y sustancias psicoactivas, la complementación nutricional y planificación familiar, la desparasitación escolar, el control de vectores y las campañas nacionales de prevención, detección precoz y control de enfermedades tropicales como la malaria.

La prestación del plan de atención básica será gratuita y obligatoria. La financiación de este plan será garantizada por recursos fiscales del Gobierno Nacional complementada con recursos de los entes territoriales.

El proyecto en mención busca modificar el artículo antes citado en el sentido de establecer en el párrafo primero, que a todo paciente con diagnóstico de epilepsia o síndrome epiléptico, que no haga parte del Régimen Contributivo, sea incluido como beneficiario del Régimen Subsidiado, recibiendo de esta forma los beneficios tales como atención especializada de Neurología, Neurología-infantil, Neurocirugía, etc., y suministro de la medicación necesaria sin excepción, además de la valoración de estudios de diagnóstico y seguimiento de la enfermedad.

Además, señala que las Entidades Promotoras de Salud y las Administradoras de Régimen Subsidiado deben comprometerse a realizar las campañas de promoción, prevención y fomento del conocimiento de la epilepsia realizada por grupos de especialistas en la materia.

Como primera medida es necesario saber qué es la epilepsia y el síndrome de la epilepsia.

La epilepsia es una enfermedad neurológica que afecta a un gran número de personas, sobre todo de las clases menos favorecidas, que por ende no tienen acceso a un adecuado servicio médico en cuanto al tratamiento de la enfermedad a proporcionar los medios para mejorar la calidad de vida del enfermo epiléptico a acceder a los programas de promoción y prevención, se debe generar la información pertinente a familiares, pacientes y público en general, para un mejor conocimiento de la epilepsia.

Como ponente al analizar desde el punto de vista jurídico el proyecto podrían pensar algunos que se estaría rompiendo con el principio constitucional de la igualdad consagrado en el artículo 13 de nuestra Carta, pero no es menos cierto que el mismo artículo nos señala que el Estado debe promover las acciones para que la igualdad sea real y no puede ser real dicha igualdad cuando una persona que sufre una enfer-

medad no puede acceder al tratamiento médico por carecer de recursos económicos, no puede surgir igualdad verdadera de la desigualdad.

De otro lado el artículo 48 de la C. P. establece que la seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio y que se garantizará a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social.

Además, el artículo 49 de la C. P. reitera que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado, que se garantiza a todos el acceso a los servicios de promoción, prevención y protección de la salud.

Para no ahondar más en este aspecto considero que tratándose de la epilepsia está justificada plenamente como lo estaría desde luego en muchos otros casos, la expedición de esta norma, por cuanto como lo dije antes, de esta forma se logrará que aquellas personas que sufren de la enfermedad o del síndrome, que no estén afiliadas al régimen contributivo y que carezcan de recursos económicos puedan acceder al tratamiento de la misma y a programas de promoción y prevención a través del régimen subsidiado.

Por las anteriores consideraciones solicito de manera respetuosa a los miembros de la Comisión Séptima:

Proposición

"Dése primer debate al Proyecto de ley número 154 de 1999 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 165 capítulo III de la Ley 100 de 1993".

Cordialmente,

Tirzo Beltrán Ariza,

Senador Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., a 1° de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Edgar José Perea Arias.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE**AL PROYECTO DE LEY NUMERO 157 DE 1999 SENADO**

por la cual se dictan algunas medidas para proteger al Tesoro Público.

Honorables Senadores:

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, a continuación nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 157 de 1999 Senado, "por la cual se dictan algunas medidas para proteger al Tesoro Público", en los siguientes términos:

Antecedentes

Como es de conocimiento de todos los miembros del Congreso y del país en general, existen en la actualidad grandes focos de corrupción en el Estado, los cuales atentan contra la propia estabilidad democrática de Colombia y que han sido materia de grandes debates especialmente en el Congreso de la República.

En estas condiciones encontramos que el proyecto de ley que se somete a consideración del Senado por parte del Gobierno Nacional, a través de la Ministra de Trabajo y Seguridad Social, doctora Gina Magnolia Riaño Barón, busca dotar de herramientas al Gobierno, para someter a consideración de los Jueces de la República aquellas decisiones tomadas contra derecho.

Constitucionalidad

En materia constitucional el presente proyecto encuentra respaldo en los artículos 34, 228 y siguientes de la Carta Política, normas que

extinguen el dominio sobre los bienes adquiridos mediante enriquecimiento ilícito y en perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social y que dan a la administración de justicia el carácter de función pública haciendo prevalecer el derecho sustancial.

“Artículo 34. Constitución Política. Se prohíben las penas de destierro, prisión perpetua y confiscación.

No obstante, por sentencia judicial, se declara extinguido el dominio sobre los bienes adquiridos, mediante enriquecimiento ilícito, sin perjuicio del Tesoro Público o con grave deterioro de la moral social”.

“Artículo 228. La administración de justicia es función pública. Sus decisiones son independientes.

Las actuaciones serán públicas y permanentes con las excepciones que establezca la ley y en ellas prevalecerá el derecho sustancial. Los términos procesales se observarán con diligencia y su incumplimiento será sancionado. Su funcionamiento será desconcentrado y autónomo”.

Así mismo, de conformidad con lo previsto en el artículo 230 de la Constitución Política *“los jueces en sus providencias, solo están sometidos al imperio de ley”.* Por tanto, la sentencia debe estar subordinada a la legalidad preexistente.

De ahí que la ley deba establecer mecanismos para evitar que por medio de providencias judiciales se burle la norma a la cual debe estar sujeta la actividad judicial.

En esa óptica se explica la existencia tanto de recursos extraordinarios de revisión como del recurso de casación, sin que la institución de la cosa juzgada pueda impedir el imperio cabal de la ley.

Legalidad

El proyecto de ley “por la cual se dictan algunas medidas para proteger el Tesoro Público”, desarrolla armónicamente la aplicación de las citadas disposiciones, ya que en materia civil, penal y laboral se consagran actualmente dichos recursos para buscar ante todo el imperio de la ley contra sentencias que le sean contrarias. Es así como:

– El artículo 380 del Código de Procedimiento Civil consagra el recurso de revisión contra sentencias ejecutoriadas proferidas por los órganos judiciales, incluso contra las sentencias de la Corte Suprema de Justicia.

– Igualmente, el artículo 185 y ss., y 194 del Código Contencioso Administrativo, modificados por el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, consagran los recursos de revisión y de súplica extraordinaria contra sentencias ejecutoriadas de la propia jurisdicción de lo contencioso administrativo.

– El artículo 232 del Código de Procedimiento Penal consagra, también, la acción de revisión contra las sentencias de esa jurisdicción, que se hallen ejecutoriadas.

Lo anterior demuestra que en materia jurídica y dado el sometimiento de la sentencia a la ley, nada impide, desde el punto de vista constitucional que subordina la sentencia a la ley, para que el legislador consagre medidas extraordinarias como la de revisión.

En la Ley 167 de 1941 se consagró la posibilidad de que las sentencias sobre las pensiones o reconocimientos periódicos a cargo del Estado, pudieran ser revisadas por causales especiales, en cualquier tiempo, a través del juicio de revisión ante el Consejo de Estado.

Igualmente, se podían revisar las sentencias proferidas por la jurisdicción de lo contencioso administrativo como culminación de los juicios fiscales de cuentas adelantados con base en las competencias de control previo, perceptivo y posterior sometidas a la Contraloría General de la República.

Como la sentencia no solo ha de estar sujeta a la ley, sino que ha de emitirse con base en la aplicación estricta del derecho sustancial o material, artículo 228 y 230 de la Constitución, el legislador puede establecer recursos y mecanismos que hagan operativos tales principios.

Conveniencia

Estamos seguros de que la ponencia del proyecto de ley que sometemos a consideración para primer debate a la honorable Comisión Séptima Constitucional del Senado, es de gran importancia para impedir que, por

la vía de la prescripción y de la caducidad, puedan dejarse en la impunidad graves y grandes errores que contra el Tesoro Público se cometieron o cometan por funcionarios de todos los rangos del Estado colombiano.

Es por esto que la revisión propuesta en este proyecto de ley se torna en imperativa obligación para combatir la corrupción, en tratándose de pensiones y otros reconocimientos que se han venido obteniendo con detrimento del patrimonio público, por medios ilegales y sentencias que no se ajustan a las normas que han debido respetar y tener en cuenta al proferir el respectivo fallo o llevarse a cabo la conciliación o transacción realizada.

La situación que en ciertas áreas de la administración se ha establecido en materia de pensiones y la demostración de que, en muchos casos, se ha obtenido el reconocimiento judicial de pensiones de duración indefinida con medios ilegales, hace imperativo, en defensa del patrimonio público, establecer que las acciones para corregir tales desvíos puedan intentarse en cualquier momento, pues se trata de obligaciones de duración indefinida que, de no mediar en cualquier tiempo la posibilidad de remediarlas o anularlas, expone al erario público a erogaciones de naturaleza ilegal, también permanentes en el tiempo. Se torna, entonces, imperativo que en cualquier momento la administración pueda volver por los fueros de la ley a través de acciones judiciales ante el Consejo de Estado y la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, según se trate de empleados públicos o trabajadores oficiales.

Igual remedio se impone para prestaciones únicas reconocidas ilegalmente.

En el proyecto que nos ocupa y para una mejor técnica legislativa, se consagran causales específicas de revisión para los eventos que se trata de regular y se habilita, además, al Gobierno por conducto de los Ministerios de Hacienda y Crédito Público o del Ministerio de Trabajo y Seguridad Social y a los órganos de control, según el caso, para iniciar la demanda de revisión respectiva.

En cuanto a las causales de revisión de que trata el artículo 4° del proyecto, consideramos pertinente modificarlo para establecer que además de las causales señaladas en el artículo 57 de la Ley 446 de 1998, se tengan en cuenta las siguientes:

a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación del debido proceso, y

b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo legalmente debido por violación de la ley, pacto o convención colectiva que le sirvieron de fundamento.

Ahora bien, en materia de acto administrativo, si bien la ley de procedimiento contencioso administrativo prevé la revocatoria directa de los actos unilaterales y la posibilidad de que en cualquier tiempo se pueda intentar acción contra los actos administrativos que reconozcan prestaciones fijas o periódicas y que puedan demandarse la recuperación de las prestaciones pagadas a particulares de mala fe, ello resulta insuficiente frente a las variadas modalidades utilizadas para defraudar el erario público, razón por la cual nos permitimos modificar el artículo octavo, el cual quedará así:

“Artículo 8°. Los representantes legales de las instituciones de seguridad social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos y legalidad de los documentos acreditados que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del Tesoro Público.

Parágrafo. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos de ley o en documentación falsa para el reconocimiento del derecho de que trata este artículo, debe el funcionario proceder a la revocatoria directa del acto administrativo sin consentimiento del particular y proceder a compulsar copias a las autoridades competentes”.

Conviene indicar que la propia Corte Constitucional, como juez de tutela, se ha pronunciado respecto de esta materia con el objeto de ordenar que se adelanten las acciones y actuaciones necesarias para impedir que se continúe asaltando al Fisco Nacional y se recuperen las sumas

PROYECTO DE LEY NUMERO 168 DE 1999

por la cual se modifica el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

Artículo 1º. El artículo 33 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

“Artículo 33. Requisitos para obtener la pensión de vejez. Para tener derecho a la pensión de vejez, el afiliado deberá reunir las siguientes condiciones:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco años (55) años de edad si es mujer, o sesenta (60) años de edad si es hombre.

2. Haber cotizado un mínimo de mil (1.000) semanas en cualquier tiempo...”

Parágrafo 6º. Las personas con discapacidad física podrán obtener su pensión al haber cumplido veinte (20) años de servicio, continuos o discontinuos, en el sector público o privado.

Es indudable entonces que el proyecto en comento es a todas luces jurídicamente viable y socialmente conveniente por lo que el suscrito ponente solicita se dé primer debate al Proyecto de ley 168 de 1999 Senado, “por la cual se modifica el artículo 33 de la Ley 100 de 1993”.

De ustedes,

José Ignacio Mesa Betancur,
Senador Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., a 30 de noviembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha y se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Edgar José Perea Arias.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

CONTENIDO

Gaceta del Congreso 506 - Viernes 3 de diciembre de 1999

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate al Proyecto de Acto legislativo número 16 de 1999 Senado, 158 de 1999 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 52 de la Constitución Política.	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 132 de 1999 Senado, por la cual se adoptan normas relacionadas con precios máximos de venta al público de los productos farmacéuticos.	2
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 152 de 1999 Senado, 18 de 1999 Cámara, por medio de la cual se autoriza la emisión de las estampillas prohospita para las Empresas Sociales del Estado de la ciudad de Santiago de Arma de Rionegro, en el departamento de Antioquia; Hospital San Juan de Dios, de segundo nivel de atención y Hospital Gilberto Mejía Mejía, de primer nivel de atención.	4
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 154 de 1999 Senado, por la cual se modifica el artículo 165 Capítulo III de la Ley 100 de 1993.	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 157 de 1999 Senado, por la cual se dictan algunas medidas para proteger al Tesoro Público.	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 168 de 1999 Senado, por la cual se modifica el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.	7

indebidamente pagadas a terceros beneficiarios de pensiones ilegalmente reconocidas.

Por lo anteriormente expuesto se justifican en el proyecto las siguientes medidas:

– La revisión de actos jurídicos que hayan reconocido ilegalmente pensiones por obra de los beneficiarios, sus apoderados o de terceros.

– La utilización en el proceso de revisión del mecanismo especial de la suspensión provisional, rodeado de las garantías del debido proceso, para que en casos precisos y puntuales, pueda la corporación competente suspender o reducir el monto de la pensión y su pago cuando se hace evidente que ha sido fraudulentamente obtenida.

– La utilización del procedimiento administrativo de revocatoria de actos administrativos de reconocimiento de pensiones o prestaciones ilegalmente obtenidas, con citación y audiencia de los interesados, a efecto de garantizar el debido proceso y proteger los intereses públicos.

– La posibilidad de que los actos ilegales de reconocimiento de las prestaciones periódicas obtenidos por apoderado o abogados de los beneficiarios pueda ser materia de revocación o control judicial, sin que la acción ilegal sea obra propia del pensionado, o su beneficiario, o su sustituto.

Cabe decir que las pensiones válidamente reconocidas no sean materia de revisión ni de revocatoria directa.

Por las anteriores consideraciones proponemos: Dése primer debate al Proyecto de ley número 157 de 1999 Senado, “por la cual se dictan algunas medidas para proteger al Tesoro Público”.

De los honorables Senadores,

Alfonso Angarita Baracaldo, Mario González Vargas,

Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., a 1° de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Edgar José Perea Arias.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se adjunta a la presente ponencia el pliego de modificaciones así:

El inciso segundo del artículo primero: “La revisión también procede cuando el reconocimiento sea el resultado de una transacción o conciliación judicial o extrajudicial que implique enriquecimiento sin justa causa”.

El artículo 4°, quedará así: “Causales de revisión. La revisión podrá solicitarse en cualquier tiempo de acuerdo con las causales consagradas en el artículo 57 de la Ley 446 de 1998 y además:

a) Cuando el reconocimiento se haya obtenido con violación del debido proceso, y

b) Cuando la cuantía del derecho reconocido excediere lo legalmente debido por violación de la ley, pacto o convención colectivos que le sirvieran de fundamento.

El artículo 8° quedará así: Los representantes legales de las instituciones de seguridad social o quienes respondan por el pago o hayan reconocido o reconozcan prestaciones económicas, deberán verificar de oficio el cumplimiento de los requisitos y legalidad de los documentos acreditados que sirvieron de soporte para obtener el reconocimiento y pago de la suma o prestación fija o periódica a cargo del Tesoro Público.

Parágrafo. En caso de comprobar el incumplimiento de los requisitos de ley o en documentación falsa para el reconocimiento del derecho de que trata este artículo, debe el funcionario proceder a compulsar copias a las autoridades competentes”.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Santa Fe de Bogotá, D. C., a los 1° días del mes de diciembre de mil novecientos noventa y nueve (1999). En la presente fecha y se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso de la República*.

El Presidente,

Edgar José Pérez Arias.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

* *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 168 DE 1999 SENADO
por la cual se modifica el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

Santa Fe de Bogotá, D. C.

Honorable Senador

Edgar José Perea Arias

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 168 de 1999 Senado, “por la cual se modifica el artículo 33 de la Ley 100 de 1993”.

Señor Presidente:

En atención al mandato recibido de esta célula legislativa tengo el honor de rendir ponencia para primer debate al proyecto antes referenciado teniendo en cuenta las siguientes consideraciones:

El proyecto tiene por objeto que las personas con discapacidad física, podrán obtener su pensión al haber cumplido veinte (20) años de servicio, continuos o discontinuos, en el sector público o privado.

Consideraciones generales

El artículo 47 de la Constitución Política consagra que: “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

Por su parte, el artículo 48 de la Carta Magna estipula que “La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia y solidaridad, en los términos que establezca la ley”.

Colombia, en unanidad con un alto índice de personas discapacitadas que, no obstante su impedimento, le han aportado a la sociedad y al Estado a nivel público y privado una absoluta dedicación y responsabilidad al desempeño de su oficio o labor.

El artículo 47 de la Carta Política no ha sido lo suficientemente desarrollado en el sentido de legislar para esta gran parte de la población, brindándoles la atención especializada que requieren y mejorando su calidad de vida.

De otro lado y tal como lo manifiesta el autor del presente proyecto, la legislación colombiana por motivos de salud, ha establecido protección a distintos sectores laborales, otorgando la pensión de vejez con edades diferentes a los requisitos consagrados en el artículo 33 de la Ley 100 de 1993, entre los cuales cabe resaltar los radiooperadores del servicio móvil, los técnicos de radio, electricistas y los oficiales del Departamento de Aeronáutica y los fotógrafos y dactiloscopistas de la Registraduría Nacional. Es por ello que es de justicia y equidad que las personas con discapacidad física puedan obtener su pensión al haber cumplido veinte (20) años de servicio, continuos o discontinuos, en el sector público o privado. Lo anterior con base en los postulados de eficiencia, universalidad y solidaridad consagrados en el artículo 48 de la Constitución Política

En consecuencia el articulado de dicho proyecto queda así: