



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123-9066

AÑO XI - Nº 231

Bogotá, D. C., viernes 14 de junio de 2002

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

LUIS FRANCISCO BOADA GOMEZ  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (E.)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 031 DE 2001 CAMARA

*por la cual se dictan normas relativas al ejercicio de la Medicina  
Homeopática,*

#### Y 050 SENADO (ACUMULADO)

*por medio de la cual se definen lo que son las medicinas  
alternativas y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., mayo 9 de 2002

Doctor

JOSE VICENTE MARQUEZ

Secretario General

Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

Bogotá

Señor Secretario:

Me permito presentar Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 031 de 2001 Cámara, “por la cual se dictan normas relativas al ejercicio de la Medicina Homeopática” y 050 Senado (acumulado) “por medio de la cual se definen lo que son las medicinas alternativas y se dictan otras disposiciones”.

Cordialmente,

*Lisímaco Guzmán Quimbayo,*  
Representante a la Cámara,  
Departamento del Tolima.

Anexo: Lo anunciado

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 031 DE 2001 CAMARA

*por la cual se dictan normas relativas al ejercicio de la Medicina  
Homeopática,*

#### Y 050 SENADO (ACUMULADO)

*por medio de la cual se definen lo que son las medicinas  
alternativas y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente y honorables Miembros de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes:

En cumplimiento de la designación hecha por el señor Presidente de la Comisión Séptima me permito presentar Ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 031 de 2001 Cámara, “por la cual se dictan normas relativas al ejercicio de la Medicina Homeopática” y 050 Senado (acumulado) “por medio de la cual se definen lo que son las medicinas alternativas y se dictan otras disposiciones”.

El artículo 26 de la Constitución Política Colombiana nos señala que los oficios, artes o profesiones que impliquen un riesgo social son de obligatoria reglamentación. Esta es la pretensión de los proyectos que estamos estudiando sin desconocer los artículos 44 de la Constitución Política, 47, 48 y 49.

En su artículo primero se titula **definición** y encuentro que esta palabra de acuerdo con el diccionario Larousse es la enunciación de las cualidades y caracteres de un objeto y, el enunciado del artículo primero “se entiende por ejercicio de la Medicina Homeopática” se puede ver a las claras la intención del legislador que busca la reglamentación del ejercicio de la Medicina Homeopática y no la definición de lo que es la Medicina Homeopática. En consecuencia el artículo primero debería ser:

**La Homeopatía es una técnica terapéutica con una antigüedad de 200 años que ofrece una vía alternativa capaz de estimular, con suavidad, nuestra capacidad curativa interna a través del reconocimiento y estimulación de ciertas reacciones que forman parte de nuestros sistemas de defensas naturales.**

En su artículo segundo el proyecto se inicia “reconózcase y legalícese la Medicina Homeopática como una modalidad educativa de formación académica que capacita profesionales en esta ciencia para cumplir las funciones investigativas y de servicio social que requiere el país de acuerdo con la Ley 30 de 1992” y su artículo tercero del ejercicio.

En consecuencia resumo y presento a ustedes el ejercicio de la Homeopatía en Europa:

#### La Homeopatía en Europa

En Europa se está produciendo un fenómeno dentro del mundo del medicamento, que se mueve en la línea de la pauta marcada por Estados Unidos. Se trata de la orientación del mercado farmacéutico hacia el uso de las medicinas que pueden adquirirse sin prescripción

médica. En este contexto, en Francia, Alemania y en el Benelux, los medicamentos homeopáticos ocupan una posición líder en la categoría de las E.F.P.S.

Los trastornos relacionados con la patología invernal (catarro, gripe, coriza, etc.) han encontrado en la Homeopatía un recurso válido que cumple ampliamente las expectativas de los pacientes. Esta realidad social, en general supone un importante ahorro por parte de las administraciones sanitarias públicas que potencian en estos países esta tendencia. Hay que remarcar que de forma absoluta, el marco legal exige que la venta de los medicamentos homeopáticos se realice exclusivamente en oficinas de farmacia. Y esto es así porque se trata de un sistema terapéutico totalmente integrado en los esquemas sanitarios oficiales. Como el resto de los medicamentos, los homeopáticos son reembolsados por la Sanidad Nacional de casi la totalidad de los países de la C.E. Otros países, como es el caso de Italia, Bélgica, Portugal, Grecia y España, aun conociendo un gran desarrollo en esta práctica médica, no disfrutaban de ninguna subvención estatal.

En general el ejercicio de la Homeopatía en Europa está realizado por médicos que, después de su licenciatura, deben continuar con estudios posteriores especializados ya sea en centros oficiales o privados. Veamos algunas características particulares en diferentes países comunitarios.

**Alemania:** Este país fue la cuna de la Homeopatía, y consecuentemente, continúa siendo en Europa el líder en aceptación. Alemania manifiesta una fuerte inclinación hacia los medicamentos naturales y esta tendencia no ha hecho más que reforzarse en los últimos años. En lo que respecta a la reglamentación sanitaria, desde la perspectiva de los textos oficiales, existen varias farmacopeas homeopáticas en el mundo. Destaca por su riqueza en modos de preparación la alemana "Hombapathisches Arzneibuch" (HAB) que incluye unas cuatrocientas monografías de medicamentos homeopáticos además de una parte general con las técnicas de fabricación y control. En Alemania la Homeopatía es practicada, de forma oficial, por médicos y heilpraktikers. Se puede acceder a la enseñanza de la técnica clínica homeopática tanto a través de centros privados como en las Universidades. Existen unos mil ochocientos practicantes oficiales que precisan un mínimo de un año y medio de formación en una escuela cualificada además de un curso de tres semanas y un examen final. Para los médicos, la principal escuela es la D.Z.H.A. (Unión Alemana de Médicos Homeópatas). Este organismo promueve estudios científicos sobre Homeopatía, ocupándose también de la organización de cursos y de la representación de los intereses homeopáticos ante el gobierno estatal. Existe otra organización, la Hahnemann Gesellschaft, de fundación reciente que se encarga de promocionar la Homeopatía hahnemanniana más clásica. Los doctores en medicina de Alemania Oriental, tras la casi total eliminación de esta enseñanza durante el período comunista realizan de nuevo los cursos de formación de Homeopatía en Berlín, Freiburg y Mainz, donde está empezando a recuperarse la enseñanza de esta disciplina médica en sus Universidades. Concretamente en Berlín y Freiburg se ha organizado un curso de tres años más un examen final con el fin de desarrollar más ampliamente los programas de enseñanza homeopática. En Berlín se enseña la Homeopatía clásica hahnemanniana en ciclos de tres años con clases cada dos semanas y con un examen al final de cada año para acceder al siguiente. En el primer año se estudia la teoría del Organon y los trabajos de Kent sobre repertorización y la materia médica de setenta y cinco remedios. En el segundo año se estudian las teorías homeopáticas de las enfermedades crónicas, presentación de casos prácticos y de nuevos remedios de materia médica. El tercer año incluye un centenar de medicamentos más y la presentación de un discurso, al término del cual se realiza el examen final. Oficialmente, un médico es reconocido como homeópata en Alemania cuando ha conseguido una nominación adicional (Zusatzbezeichnung). Se llega a este punto tras haber participado de la enseñanza organizada durante un período

de dieciocho meses más tres semanas de curso adicional. Esta enseñanza se imparte en ocho de las ciudades más importantes.

**Bélgica:** En Bélgica existen tres opciones para la formación de los médicos homeópatas. La Asociación Homeopathia Europea, dirigida por el doctor Jacques Imberechts imparte un curso de cuatro años de estudio de la teoría, materia médica y repertorización. También se realiza el seguimiento de diez casos prácticos que preceden al examen. La formación se completa con un trabajo que obligatoriamente debe ser supervisado por los responsables de la enseñanza. La Facultad médica homeopática de Bélgica, con centros de estudio en Bruselas, Gante, Luik y Namur, tiene un programa de tres años de duración e incluye el estudio teórico de materia médica y un aprendizaje clínico de un mínimo de doscientas horas. Centro de Investigación Clínica de Homeopatía Clínica, dirigido por el doctor Alfons Genkens en Hechtel que también enseña mediante un programa de tres años, incluyendo presentación semanal de casos clínicos y seminarios. En Bélgica, la tendencia a la prescripción desde el mostrador se está incrementando anualmente de forma extraordinaria. Desde el comienzo de la década de los 90 el porcentaje anual va en aumento; comenzó cifrándose en un crecimiento estimado en un veinte por ciento y en los últimos tiempos se observa que oscila entre un cuarenta y un cincuenta por ciento.

**Francia:** Este país es uno de los que han asimilado de forma más estable el mercado de los remedios homeopáticos dentro del mercado de medicamentos en general. Prueba de ello son las cifras de venta de las fórmulas magistrales obviamente con receta médica que alcanzan un sesenta por ciento de la prescripción total. Por el contrario las ventas de O.T.C.S. es significativamente menor, ya que suponen solo el quince por ciento con respecto a las ventas con receta. En este mercado es más frecuente el uso de medicamentos unitarios con un solo componente respecto a los medicamentos complejos, elaborados con varios elementos lo que justifica lo expuesto anteriormente. Francia ha incluido dentro de su farmacopea general una monografía—Preparations Homeopathiques— que instruye sobre los métodos de control y preparación de los medicamentos, sus formas farmacéuticas y los niveles de dilución admitidos. En 1989 se ha publicado un suplemento con las monografías de las cepas empleadas en la elaboración de preparaciones homeopáticas. También se ha incluido en un capítulo de la guía Bonnes Pratiques de Fabrication et de Production Pharmaceutiques, la monografía Preparations Homeopathiques, que especifica las características técnicas e instrumentales necesarias para garantizar una correcta y segura fabricación. Otro de los textos de carácter oficial publicado por el Syndicat National de la Pharmacie Homeopathique bajo el nombre de Homeopathie Pharmaceutique et Manographies des Medicaments Courants es un importante complemento de la farmacopea. Conviene señalar que en Francia la práctica de la Homeopatía está legalizada de forma exclusiva para los médicos. Desde el punto de vista de los consumidores, una sexta parte de la población es tratada con medicamentos homeopáticos exclusiva o circunstancialmente. Francia posee doce escuelas de enseñanza privada con más de cuarenta centros en los que se forman, anualmente, cinco mil médicos.

**Holanda:** El Departamento Educativo de la Universidad de Utrecht, con la ayuda de algunos médicos homeópatas holandeses ha organizado un curso de tres años de duración con el fin de presentar esta disciplina a los médicos recién licenciados. Se basa en un sistema modular con cinco módulos al año, habiendo completado dicho curso unos seiscientos médicos. Tras los tres años de formación básica, existe un curso avanzado de dos años de duración. El uno por ciento de la totalidad de licenciados en medicina en Holanda son homeópatas. Casi todos los médicos homeópatas de los Países Bajos pertenecen a una asociación profesional que data de 1898. Sus objetivos son la deontología y el perfeccionamiento en la enseñanza. Existe también una asociación de pacientes fieles a la Homeopatía, la KVHN (Asocia-

ción Real Holandesa Homeopática) con dos millares de asociados. Su actividad está encaminada a la apertura de vías de comunicación entre los médicos homeópatas y sus pacientes.

**Inglaterra:** Este país cuenta con investigadores en Homeopatía de muy alto nivel, entre los que se encuentran Peter Fischer, Ronald Davey, David Reilly y otros. En Gran Bretaña hay cinco hospitales homeopáticos que forman parte del sistema hospitalario general, es decir que están incluidos dentro del N.H.S. (National Health Service), donde un centenar de médicos realizan su trabajo clínico y de investigación, manteniendo un gran prestigio, especialmente el "Royal Homoeopathic Hospital" en Londres y el "Glasgow Homoeopathic Hospital". Se estima un promedio de unas ochenta mil consultas anuales en el conjunto del sistema hospitalario homeopático del Reino Unido. También existe un cierto número de clínicas privadas de reconocido prestigio. La formación y titulación oficiales se pueden conseguir bien con los cursos de seis meses del "Royal Homoeopathic Hospital" de Londres o bien mediante el más importante que se imparte a través de la "Faculty of Homoeopathy" de Londres de dos años de duración repartidos en cuatro módulos. Esta facultad tiene veintiuna ramas entre las cuales destacan las de Glasgow, Boston y Southampton. Se han formado en ella más de setecientos médicos titulados y se publica un periódico de amplia difusión el British Homoeopathic Journal. Actualmente se está realizando un considerable esfuerzo para unificar los programas educativos de Homeopatía por parte de todas las escuelas inglesas. En el Reino Unido ejercen su actividad, sea dentro del N.H.S. o en el sector privado unos ochocientos médicos homeópatas. Junto con Alemania, Austria, Holanda y Francia, Inglaterra cuenta con subvención estatal para los medicamentos homeopáticos prescritos bajo la normativa del National Health Service (N.H.S.).

**Italia:** En un plazo de tiempo muy breve la Homeopatía se ha hecho muy popular en Italia. Recientes datos estadísticos indican que un diez por ciento de la sociedad escoge este tipo de tratamiento, frente a otros más convencionales. Legalmente es contemplada como una estrategia terapéutica y no como una especialidad médica, por lo que cada médico titulado en Italia puede ejercer la Homeopatía libremente. Respecto a la enseñanza, aún está relativamente desorganizada. Hay más de veintiséis escuelas de Homeopatía con funcionamiento independiente entre sí. La duración de los cursos oscila entre uno y tres años y el número de horas entre ciento cincuenta y trescientas. En Verona se organiza un curso que cuenta con el apoyo didáctico de ocho profesores que imparten clase un fin de semana al mes durante nueve meses además de una semana completa en verano. Actualmente existe una propuesta en Milán de unificación de la enseñanza de la Homeopatía clásica por parte de la Unione delle Scuole Italiana di Omeopatia Hahnemanniana (Usioh), con un ciclo de cuatro años y ciento veinte horas de clase. Por otra parte se está considerando la posibilidad de oficializar en Italia el título otorgado por la British Faculty of Homoeopathy.

**Portugal:** La enseñanza de la Homeopatía en Portugal está relativamente desorganizada hasta el punto de que la mayoría de los médicos se forman por su cuenta. Con el ingreso en la Comunidad Europea se encuentran en estos momentos en el proceso de trasposición de la legislación homeopática.

**Grecia:** La Homeopatía la pueden practicar legalmente los doctores en medicina. Hay varias escuelas de enseñanza de las cuales la más conocida es la Escuela Ateniese de Medicina Homeopática, dirigida por George Vithoukas y caracterizada por una fuerte inquietud en el terreno de la investigación. Ofrece un curso de tres años en el que los dos primeros son de teoría y el último totalmente práctico.

**Austria:** También en este país tiene la práctica homeopática una tradición muy fuertemente establecida y es practicada por médicos cuya formación abarca tres años posteriores a la licenciatura oficial. El sistema sanitario austriaco reembolsa el importe de los tratamientos homeopáticos a sus ciudadanos.

**Suecia:** Cuesta creer la situación legal en que se encuentra la Homeopatía en Suecia. Se permite la práctica de esta disciplina, para los médicos que quieran ejercerla deben renunciar a su título de doctor. Es tan poderoso el cooperativismo del colectivo médico convencional que se llega a extremos tan verdaderamente desfasados como el expuesto.

**Finlandia:** Se ha inaugurado recientemente la primera escuela de Homeopatía para médicos que ya cuenta con unos doscientos estudiantes. Esta iniciativa está generando mucho interés entre los profesionales de la medicina. La duración del curso es de dos años y medio.

**Noruega:** Aunque no ha llegado a despegar totalmente la Homeopatía, en Noruega existen varias escuelas de enseñanza que comprenden cursos de formación con una duración que varía entre tres y cinco años. En estos ya se han matriculado médicos y profesionales no titulados.

**Suiza:** Igualmente Suiza ha reconocido de forma legal la Homeopatía aceptando las farmacopeas alemana y francesa como textos oficiales, y registrando estos medicamentos en la O.L.C.M. (Office Intercantonal des Medicaments). La mayoría de los médicos homeópatas suizos pertenecen a la Schweizerischer Verein Homopathischer Ärzte (SVHA), fundada en 1856 quien tiene asociadas una serie de escuelas de enseñanza, principalmente localizadas en Berna, Zurich y Ginebra. En la Universidad de Zurich el profesor Schneider imparte regularmente su enseñanza bajo la denominación genérica de Homeopatía para médicos. Aunque la sanidad pública helvética no asume el costo de los tratamientos homeopáticos, algunas compañías de seguros privadas reembolsan los tratamientos y consultas homeopáticas a sus asegurados.

En la Ley 14 de abril 28 de 1962 por la cual se reglamenta el ejercicio de la medicina en su artículo segundo numeral b) se establece que a partir de la vigencia de la ley "solo podrán ejercer quienes hayan adquirido título de médico expedido por alguna de las Facultades o Escuelas Universitarias reconocidas por el Estado y que funcionen o hayan funcionado legalmente en el país". Así mismo en el párrafo 2º se establece que los homeópatas titulados, licenciados o permitidos que hayan adquirido legalmente el título, licencia o permiso para ejercer la Medicina por el sistema homeopático, podrán seguir practicándola en las mismas condiciones establecidas en el respectivo título, licencia o permiso. Pero además, en el artículo 13, se establece como ilegal el ejercicio de la medicina por personas, que sin haber llenado los requisitos de dicha ley, practiquen cualquier acto reservado al ejercicio médico.

Observo que dentro del cuerpo del proyecto aparecen varias comunicaciones (como la del Instituto Homeopático de Colombia y que ha sido acogida por el ponente del Senado), donde se pretende hacer valer (el párrafo segundo de la Ley 14) como soporte para el ejercicio de la Homeopatía en Colombia, desconociendo los motivos o las causas mediante las cuales se cercena o se trata de desconocer el contenido del artículo segundo en su totalidad. De su lectura podemos colegir que puede haber una presunta ignorancia bien puede ser vencible o invencible o crasa o afectada.

El Ministerio de Salud en concepto emitido señala "1º. El Legislador en los términos del artículo 26 de la Constitución Política tiene restringida su competencia normativa:

a) Reconocer las actividades que deben tener el rango de profesiones, es decir que implican la obtención de títulos de idoneidad para ejercerla;

b) Expedir las reglas para ese ejercicio así como establecer la consiguiente inspección y vigilancia y el correspondiente régimen disciplinario, en cabeza de las respectivas autoridades o de los colegios profesionales reconocidos".

Por lo tanto en el marco de esta disposición resulta inconstitucional porque no existe competencia previa para ello legalizar situaciones institucionales o profesionales, con efectos retroactivos o convalidando

ejercicios de una profesión o actividades académicas anormales amnistiando o indultando.

Por vía jurisprudencial respecto al ejercicio de la Homeopatía, ha señalado el Consejo de Estado en sentencia del 13 de febrero de 1990, reiterando lo afirmado en sentencia de abril 30 de 1981, que la “Homeopatía no se puede ejercer en Colombia, a partir de la vigencia de la Ley 14 de 1962, sino por profesionales médicos, por consiguiente, quien desee ejercer esta especialidad de la medicina, deberá acreditar su calidad de tal con la certificación idónea, previo cumplimiento de los requisitos legales y académicos...”

Artículo 4°. Créase el Consejo Colombiano de Medicina Homeopática como organismo consultivo, asesor obligatorio del Gobierno Nacional, en materia de política pública sectorial, como ente para la vigilancia, el control y ejercicio de la profesión médica homeopática y para la definición de aspectos relacionados con la práctica de la medicina homeopática en el territorio nacional”.

El Ministerio de Hacienda haciendo referencia al mismo tema señala si bien es cierto el Congreso tiene facultades para establecer la estructura de la administración nacional, esto es la parte estática. Para ello debe contar con la iniciativa del Gobierno Nacional que no está presente en este proyecto de ley.

Icfes. Mayo 9 de 2002 dice: “Reconociendo que el legislador cuenta con un amplio poder de configuración de las leyes, con sujeción a la Constitución, por encarnar la manifestación directa del poder democrático, no por ello se debe desconocer que el proyecto parece abogar por un cambio radical de la actual regulación de la homeopatía, abriendo la compuerta para el reconocimiento de profesionales con formación de pregrado”.

Hasta el momento la legislación vigente en Colombia no admite esta alternativa, pues se ha considerado que la homeopatía constituye una especialización de la medicina, siendo necesario cursar previamente los estudios de medicina y cirugía conforme a los planes de estudio adoptados por cada universidad.

A lo anterior se agrega que el cambio que se avizora con el proyecto de ley incide de forma directa en la atención de la salud de la población colombiana, de manera que se considera indispensable que la bondad de la propuesta, la capacidad para asumir el nuevo paradigma, la pertinencia de hacerlo en los actuales momentos, cuente con la mayor participación y examen por parte de los distintos sectores con conocimiento de la homeopatía, no solo del sector homeopático sino también de las asociaciones de medicina y las facultades que imparten su enseñanza, solicitando se valoren las experiencias de otros países que ya adoptaron este modelo.

Una vez estudiado este proyecto con su acumulado podemos colegir que es muy difícil lograr la implantación legal de un método terapéutico diferente a la alopátia porque no existen parámetros para definir los requisitos, el pénsum académico, convirtiendo las entidades reguladoras de las profesiones en entes sancionatorios que no ofrecen mecanismos para el cumplimiento de los requisitos en busca de la legalización de estas terapias, llegando a un círculo vicioso donde de un lado quienes proponen la legalización y formación en las terapias alternativas, atacan las decisiones del gobierno y este a su vez tercamente se limita a emitir conceptos restrictivos sin proponer mecanismos de solución.

No podemos cerrar los ojos ante la realidad existente. Las terapias alternativas son una realidad que necesitan la implantación, regulación y su ejercicio, fundamentándose en parámetros que obedezcan al patrón internacional regulador de estas terapias, citando casos como el de la bioenergética, naturista, homeopatía.

Con los antecedentes enunciados, es necesario que los entes gubernamentales tomen cartas en el asunto.

Una vez observados los diferentes artículos que componen el proyecto para ponencia, me permito presentar a su consideración:

### Proposición

Por los motivos expuestos en las consideraciones de los respectivos artículos componentes del proyecto, me permito presentar ponencia negativa al Proyecto de ley número 031 de 2001 Cámara, “por la cual se dictan normas relativas al ejercicio de la Medicina Homeopática” y 050 Senado (acumulado) “por medio de la cual se definen lo que son las medicinas alternativas y se dictan otras disposiciones”.

*Lisímaco Guzmán Quimbayo,*  
Representante a la Cámara,  
Ponente.

\* \* \*

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 173 DE 2001 SENADO, 217 DE 2002 CAMARA

*por medio de la cual se establecen los principios que regulan la responsabilidad de los Médicos y se dictan otras disposiciones para el ejercicio de la profesión médica en Colombia.*

Honorables Representantes:

Cumplimos con el honroso encargo que nos hiciera la mesa directiva de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes de rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley “por medio de la cual se establecen los principios que regulan la responsabilidad de los Médicos y se dictan otras disposiciones para el ejercicio de la profesión médica en Colombia”. Cuyo autor es el honorable Senador José Jaime Nicholls quien en aras de actualizar la normatividad en materia de responsabilidad médica conforme a los requerimientos modernos y los últimos avances gestados en la medicina, hace una exposición de motivos acertada, pues creemos que el espíritu de ésta ley busca crear el marco jurídico que le brinde seguridad no solo al profesional que ofrece el servicio de salud sino también al paciente.

#### 1. Antecedentes

La práctica de la Profesión Médica en Colombia se hace en un entorno social, jurídico y científico bien diferente debido a los avances obtenidos por esta ciencia en los últimos años.

El marco jurídico para el ejercicio de la Medicina se fundamenta en leyes que datan de los años 1962, 1981, 1991 y 1993, es necesario entonces actualizar algunos conceptos en lo que concierne a la responsabilidad de los Médicos en el ejercicio de su profesión.

Debe examinarse también el ejercicio de la Profesión Médica a la luz del conocimiento científico universalmente reconocido y no centrarse exclusivamente en los delineamientos que aporten las Sociedades Científicas Nacionales, pues es así como se ha venido legislando y es que el conocimiento como universal que es, implica que en una ciencia como la Medicina, deba existir la potencialidad de albergar todas las posibilidades de protocolos científicos mundialmente reconocidos bajo el parámetro estricto del método científico. Este criterio se hace especialmente necesario a la hora de conceptuar sobre responsabilidad Médica en áreas especializadas o en procedimientos que aún las Academias Nacionales no contemplan en sus pénsum, las cuales tienen un sustento sólido reconocido por la Comunidad Científica Internacional.

La Corte Constitucional ha reconocido en varios fallos que con la Constitución de 1991 pasamos de la etapa de la Medicina paternalista a la etapa autonomista con todas las consecuencias que ello implica en la relación Paciente-Médico e Institución.

Ahora entonces prima la *lex artis* en forma recíproca empero es el Médico el que decide dentro de este marco de la autonomía y las posibilidades que es lo que le obliga, por lo tanto no es imperativo el superarla.

Es de advertir que la responsabilidad de los Médicos no va más allá del riesgo previsto y que la Medicina no es una ciencia exacta, por ello debe reglamentarse el ejercicio de esta profesión para que se haga

justicia ya que las obligaciones que adquiere dicho profesional son de medio, no de resultados, como lo advierte la Corte Suprema de Justicia en sus sentencias reiteradamente.

El proyecto es importante porque actualiza la normatividad conforme a los requerimientos modernos de la Medicina, pues es la jurisprudencia que se ha pronunciado sobre todos estos aspectos que han sido objeto de grandes litigios. Siendo imperante legislar sobre este tema para que el ejercicio de la Medicina se haga dentro de un marco jurídico que le da seguridad no solo al profesional sino a la persona que solicita el servicio.

Sin perjuicio de lo anterior, estimamos conveniente hacer algunas definiciones y anotaciones, en materia de principios específicos que rigen la profesión médica y en materia de responsabilidad con el fin de enriquecer el proyecto de ley en cuestión, a saber:

· Primeramente en el artículo 4° relacionado con los principios específicos se adicionaron tres párrafos, la primera adición (párrafo 2°, artículo 4°) tiene que ver con el derecho del médico de recibir una remuneración por su trabajo, ya que constituye su medio normal de subsistencia, con fundamento en el numeral 7 del artículo 1°, Título I, Capítulo I, de la Ley 23 de 1981; declarado exequible mediante sentencia número C-106 de 1997 de la honorable Corte Constitucional.

En la sentencia antes anotada, la Corte Constitucional dice: “Por ello, la disposición acusada debe entenderse en el sentido de que el profesional médico tiene derecho, con base en los preceptos constitucionales –artículos 1°, 5, 25 y 53–, a ser remunerado de tal forma que se le reconozca un trabajo en condiciones dignas y justas, y a que su trabajo no sea en ninguna forma explotado por aquellas entidades a quienes se les permite la intermediación de la prestación del servicio de salud y seguridad social, en los términos consagrados en los artículos 48 y 49 de la Constitución Política”.

· El párrafo 3° del artículo 4°, del presente proyecto, lo adicionamos con fundamento en la Ley 23 de 1981, título 2, Capítulo I, artículo 22, que reza lo siguiente: “siendo la retribución económica de los servicios profesionales un derecho, el médico fijará sus honorarios de conformidad con su jerarquía científica y en los actos que le corresponda cumplir, teniendo en cuenta la situación económica y social del paciente, previo acuerdo con este o sus responsables”. Es importante resaltar en este punto que en la actualidad, el valor de los honorarios médicos lo están fijando unilateralmente las empresas intermediarias de salud y si el médico no está de acuerdo con ello, simplemente lo retiran de su lista de profesionales adscritos.

· El párrafo 4° del artículo 4° del presente proyecto, lo adicionamos con fundamento en la Ley 23 de 1981, Título 2, Capítulo I, artículo 4°, en relación con la libre escogencia del médico por parte del paciente y la libertad de este último para prescindir de sus servicios, estando este derecho sujeto a las posibilidades ofrecidas por cada institución. De acuerdo con lo anterior, incorporamos este artículo y queda así: “La asistencia médica se fundamentará en la libre elección del médico, por parte del paciente. En el trabajo institucional se respetará en lo posible este derecho”.

· Otro artículo que se modificó fue el artículo 9° *De la responsabilidad*, donde se hace alusión a la Lex Artis, la modificación introducida consiste en dar el concepto jurídico universalmente aceptado de Lex Artis, en aras de aclarar y delimitar la responsabilidad del médico frente al paciente con base en las circunstancias de modo, tiempo, lugar y disponibilidad de recursos necesarios para la ejecución del acto médico. Concepto referenciado de la Revista Médico-Legal septiembre-diciembre de 2001. Página 21, **Sociedad Colombiana de Anestesiología y Preanimación-Scare.**

#### Proposición

Por lo anterior nos permitimos proponer a los honorables Representantes de la Comisión Séptima, aprobar en primer debate – con las modificaciones anotadas– el Proyecto de ley número 173 de 2001 Senado, 217 de 2002 Cámara, “por medio de la cual se establecen

los principios que regulan la responsabilidad de los Médicos y se dictan otras disposiciones para el ejercicio de la profesión médica en Colombia”.

De los honorables Representantes,

Cordialmente,

*Manuel de J. Berrío Torres, Agustín Gutiérrez Garavito*, honorables Representantes, Ponentes.

#### **PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 173 DE 2001 SENADO, 217 DE 2002 CAMARA**

*por medio de la cual se establecen los principios que regulan la responsabilidad de los Médicos y se dictan otras disposiciones para el ejercicio de la profesión médica en Colombia.*

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley delimita genéricamente la responsabilidad médica y desarrolla los principios que la rigen.

Artículo 2°. *Naturaleza.* La medicina es una de las profesiones de la salud con contenido académico, de ciencia y arte, que reúne el conjunto de conocimientos y procedimientos organizados de acuerdo al método científico, que permite aplicarlos para la promoción de la salud, prevención y diagnóstico de la enfermedad, tratamiento y rehabilitación del ser humano para mejorar los patrones de vida, individual y colectiva, sin distingo alguno.

Es de su esencia el respeto integral por la vida, la muerte y la dignidad del ser humano, lo cual implica una responsabilidad ética, humanística, social, legal o disciplinaria, según el caso.

Artículo 3°. *Acto médico.* Entiéndese por acto médico el conjunto de acciones producto de los conocimientos académicos, científicos y métodos propios de la medicina que, propias de la medicina, aplicados por el médico debidamente autorizado para ejercer la profesión, se orientan a la promoción de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad, sin perjuicio de los actos realizados por los demás profesionales de la salud.

El acto médico se caracteriza por su profesionalidad, por la ejecución típica, por tener como objetivo la licitud y compromiso ético de quien lo realiza; es una modalidad especial de la relación médico-paciente. Por tanto, es una forma especial de contrato denominado de asistencia médica, el cual genera obligaciones de medio más no de resultado.

Parágrafo. Si el contrato tiene fines estéticos o de embellecimiento, puede generar obligaciones de resultado.

Modifíquese el artículo 4° que a su tenor reza:

Artículo 4°. *Principios específicos.*

1. La relación médico-paciente como elemento primordial del ejercicio de la profesión médica, se fundamenta en un compromiso libre, autónomo, responsable, moral y ético que tenga plena libertad de las partes sin intervención de terceros y del cual se deriva la más estricta reserva profesional.

Al artículo 4° se adicionan los numerales 2, 3 y 4. El artículo 4° quedará así:

**Artículo 4°. Principios específicos.**

1. La relación médico-paciente como elemento primordial del ejercicio de la profesión médica, se fundamenta en un compromiso libre, autónomo, responsable, moral y ético que tenga plena libertad de las partes sin intervención de terceros y del cual se deriva la más estricta reserva profesional.

2. El médico tiene derecho a recibir remuneración por su trabajo, el cual constituye su medio normal de subsistencia. Es entendido que el trabajo o servicio del médico solo lo beneficiará a él y a quien lo reciba, nunca a terceras personas que pretendan explotarlo comercial o políticamente.

3. Siendo la retribución económica de los servicios profesionales un derecho, el médico fijará sus honorarios de conformidad con su jerarquía científica y en relación con la importancia y circunstancia de cada uno de los actos que le corresponda cumplir, teniendo en cuenta

la situación económica y social del paciente y previo acuerdo con este o sus responsables.

4. La asistencia médica se fundamentará en la libre elección del médico por parte del paciente. En el trabajo institucional se respetará en lo posible este derecho.

Artículo 5°. *Del Médico*. Para efectos de la presente ley, se entiende por médico, la persona a quien legalmente se le ha otorgado el título de médico, Médico cirujano o doctor en Medicina y Cirugía, previa formación académica a nivel universitario y quien se compromete a ejercer la profesión respetando los principios humanísticos, éticos, científicos, legales y sociales y los que se establecen en la presente ley.

Artículo 6°. *Ejercicio de la medicina*. Entiéndase por el ejercicio profesional de la medicina, la aplicación de un conjunto de medios, conocimientos científicos o académicos de la medicina, cuyo fin es la promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación de la enfermedad, desde el punto de vista biológico, mental y social, los cuales se realizan mediante actos médicos según las necesidades temporales, espaciales y de lugar y se ejercerá en todas las modalidades previstas legalmente.

En el quehacer profesional médico, se observarán los principios humanísticos, deontológicos, científicos, académicos y legales que informan y orientan la profesión médica.

Artículo 7°. *Ejercicio ilegal*. Ejercen ilegalmente la profesión de la medicina y por ende se harán acreedores a las sanciones legales correspondientes, las personas nacionales o extranjeras que sin haber llenado los requisitos académicos esenciales para realizar cualquier acto médico, practiquen actos reservados al ejercicio de la profesión médica.

El desempeño del médico y del especialista está determinado por el tipo de formación profesional que ha recibido desde la universidad.

También se consideran infractores de las normas que regulan la práctica médica, las siguientes personas:

a) Los médicos que encubran a quienes la ejerzan ilegalmente o se asocien con ellos;

b) Los profesionales, técnicos o auxiliares del sector de la salud que extralimitando el campo de sus actividades, formación, o contenido curricular, realicen cualquiera de los actos médicos reservados al profesional de la medicina;

c) El médico que ejerza la profesión estando suspendido en su ejercicio.

Artículo 8°. *Competencias*. Son de competencia de los médicos, las acciones de prescripción y ejecución de tratamientos médicos o quirúrgicos, la expedición de certificados de nacimiento y defunción, incapacidades e invalidez, emisión de conceptos médicos, intervenciones como auxiliares de la justicia en la modalidad de peritos y cualquier otra acción lícita, sin perjuicio de los actos realizados por los demás profesionales de la salud.

Parágrafo 1°. En situaciones de emergencia y en ausencia del médico, algunas de estas acciones pueden ser asumidas por las personas del equipo de salud según su formación académica, experiencia, jerarquía y acorde con la reglamentación legal.

Parágrafo 2°. En todo caso, el médico está en la obligación de prestar atención médica inicial en urgencias.

Parágrafo 3°. Los tiempos médicos de la actividad asistencial estarán sujetos a normas internacionales y pueden ser contextualizados racionalmente sin constreñir el acto médico.

Modifíquese el artículo 9° que a su tenor reza:

Artículo 9°. *De la responsabilidad*. La responsabilidad del profesional de la salud no irá más allá del riesgo previsto, entendiéndose este como el referido a la situación clínico-patológica del paciente en cada situación específica, de acuerdo con la *lex artis* vigente al momento de los hechos y no por la descripción general de riesgos de las ciencias de la salud.

Al artículo 9° se adicionan 2 párrafos. El artículo 9° quedará así:

**Artículo 9°.** *De la responsabilidad*. La responsabilidad del profesional de la salud no irá más allá del riesgo previsto, entendiéndose este como el referido a la situación clínico patológica del paciente en cada situación específica, de acuerdo con la *lex artis* vigente al momento de los hechos y no por la descripción general de riesgos de las ciencias de la salud.

Parágrafo 1°. El acto médico se ajustará al concepto de *Lex Artis* el cual se define como la aplicación de las reglas generales médicas a casos iguales o parecidos o la actuación conforme a cuidado objetivamente debido. Fundamenta la excelencia en la prestación del servicio bajo la óptica de las circunstancias de modo, tiempo, lugar y disponibilidad de recursos necesarios para la ejecución del acto médico.

Parágrafo 2°. Los médicos solo serán responsables de los daños causados en el ejercicio de su actividad y ella se entenderá que es de gestión de medio y no de resultado.

Artículo 10. *Prescripción de la responsabilidad*. Las acciones de responsabilidad éticas, disciplinarias, fiscal, civil o administrativa de los médicos y de los profesionales de la salud en general, que se llegaren a presentar con oportunidad del acto médico o del ejercicio de su profesión, prescribirá según los términos previstos por las normas legales correspondientes.

Artículo 11. *Perjuicios*. En los eventos de liquidación de perjuicios en procesos por responsabilidad médica que se llegaren a adelantar en los estrados jurisdiccionales, ella se regirá por las tablas o tarifas de indemnización previamente establecidas y vigentes para el sistema de seguridad social en los casos en que no fuere posible recurrir, en caso de no existir, serán señalados por peritos.

Parágrafo. En observación del derecho del buen nombre y presunción de inocencia, en los procesos sobre responsabilidad profesional o médica, no se darán a conocer los nombres de las personas investigadas, ni de las instituciones presuntamente involucradas en tanto no exista un fallo definitivo ni en firme.

Artículo 12. *Peritazgos*. En los procesos en que se discuta la idoneidad profesional o del acto médico, se deberá contar con la debida asesoría técnica o pericial.

Artículo 13. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias, en especial la Ley 14 de 1962.

*Manuel de J. Berrío Torres, Agustín Gutiérrez Garavito*, honorables Representantes, Ponentes.

\* \* \*

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 230 DE 2002 CAMARA**

*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.*

Bogotá, D. C, mayo 22 de 2002

Honorable Representante

BERNABE CELIS

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

E. S. D.

Referencia: Informe de Ponencia para primer debate Cámara de Representantes Proyecto de ley 230 de 2002 Cámara, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal”.

Honorables Representantes:

Por designación de la Presidencia de la honorable Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, previo estudio y evaluación del

proyecto presentado por el Gobierno Nacional, rendimos Ponencia al Proyecto de ley número 230 de 2002 Cámara, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal”.

El proyecto es de naturaleza orgánica en la medida que regula la preparación y aprobación de los presupuestos tanto de la Nación como de las Entidades Territoriales, ubicándose en el marco del artículo 352 de la Constitución.

### 1. Contenido del proyecto

La situación fiscal del país hace necesario que el Congreso de la República continúe con la difícil labor de expedir leyes que garanticen la sostenibilidad de la Nación en el corto, mediano y largo plazos. Nos ha correspondido a los ponentes estudiar el proyecto de ley presentado por el Gobierno mediante el cual se busca incluir a Colombia dentro del grupo de países que asumen su problema fiscal con responsabilidad, mediante la expedición de leyes que racionalicen la actividad fiscal y hagan sostenible el crédito público, únicas alternativas para generar el medio económico estable que permita llevar al país al desarrollo.

No es posible realizar las importantes obras de inversión social que el país requiere sino se dispone de los recursos públicos para ello. Por esta razón la estabilidad fiscal y la transparencia en el manejo de los recursos se convierten en la única forma mediante la cual el país puede garantizar a las clases menos favorecidas que en el futuro se dispondrá de los medios necesarios para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y lograr mejores índices de bienestar social.

Este proyecto de ley busca cumplir con los siguientes objetivos fundamentales: consolidar la confianza y la credibilidad en la política fiscal del país, asegurar que en el largo plazo las finanzas públicas sean sostenibles generando condiciones para que la economía crezca de manera sostenida. En este sentido, el proyecto asegura las condiciones para un desarrollo estable del país y en consecuencia permite disponer de los recursos necesarios para la urgente inversión social que requiere Colombia.

Para cumplir estos objetivos, el proyecto contempla que el gobierno (central y los gobiernos territoriales) se imponga una meta de déficit primario –aquel que excluye los pagos de los intereses de la deuda– de tal manera que los ingresos del sector público alcancen para cubrir los gastos de funcionamiento y de inversión, sobrando un remanente para cubrir los pagos por concepto de intereses. Lo anterior permitirá alcanzar la sostenibilidad fiscal y de la deuda en el largo plazo, para lo cual las metas deben imponerse tanto para la vigencia en curso como para los siguientes diez (10) años.

En materia de transparencia, la ley establece que las metas de corto y largo plazos de las variables fiscales estén contenidas en el Plan Financiero, el cual debe ser conocido y aprobado previamente a la presentación al Congreso del Presupuesto General de la Nación, de tal manera que los contenidos de ambos sean consistentes y coherentes entre sí. Con esto, toda la programación fiscal y macroeconómica tendrá una línea común que será ampliamente conocida por el público general y podrá ser objeto de debate.

Para poner al día el manejo contable y financiero de los recursos de la Nación, el proyecto establece también que el Plan Financiero incorpore de manera explícita una valoración de los pasivos contingentes para que estos no solo sean reconocidos sino también registrados en los balances y estados financieros de las Entidades Públicas.

El otorgamiento de garantías a las operaciones de crédito, celebradas por entidades públicas de los diferentes niveles de gobierno, se ha constituido, especialmente para el Gobierno Nacional, en fuente importante de generación de Pasivos Contingentes.

Es evidente que los resultados fiscales se han visto afectados en la medida en que esos pasivos contingentes se han hecho efectivos. Pero no puede desconocerse su existencia ni puede calificarse a esta como

mala *per se*, lo inconveniente y lo que sí ha generado problemas a las finanzas públicas es el no reconocimiento ni cuantificación de los mismos en el mismo instante en que ellos comienzan a cobrar vigencia en una determinada operación o contrato.

La identificación, valoración y reconocimiento de los pasivos contingentes viene cobrando vigencia en los últimos años, pues como consecuencia de su no previsión la Nación se ha visto en la necesidad de enfrentar altos costos financieros y sociales.

Si no existe una previa identificación, valoración, reconocimiento y presupuestación de estos pasivos, en el momento en que se hacen efectivos, la Nación o la entidad que otorgue la garantía para dar cumplimiento con esta, tiene que modificar sus presupuestos o asumir compromisos a futuro, con los consecuentes traumas que tal situación ocasiona.

Por mencionar un caso, las garantías asumidas por la Nación para la financiación del proyecto “Metro de Medellín”, le ha implicado a esta pagar de sus recursos casi la totalidad de la deuda contraída por la Empresa de Transporte Masivo del Valle de Aburrá –Etmva– y sus socios. A 30 de junio de 2001, del total de la deuda servida por la Nación a los acreedores externos con cargo de la Etmva y sus socios, estos a esa misma fecha solo le habían reintegrado un 18%. Sobre el excedente, aunque existen los respectivos Acuerdos de Pago, la Nación ha tenido que asumir esos pagos sin que en sus presupuestos iniciales se hayan previsto tales obligaciones.

Coyunturalmente, la identificación, valoración y reconocimiento de los pasivos contingentes cobra mayor vigencia si se tiene en cuenta que como resultado de la aplicación de la Ley 617 de 2000 la Nación al otorgar garantías a algunas operaciones de crédito público de las entidades territoriales, ha asumido pasivos contingentes en cuantías importantes. Hasta mediados de abril de 2002, el total de operaciones celebradas para entidades territoriales, en virtud de la ley en mención, ascendían a \$723.513 millones.

Es evidente que los pasivos contingentes que se originan en el otorgamiento de garantías a operaciones de crédito público son de grandes magnitudes y que deben ser valorados y reconocidos a efectos de que los traumas fiscales que históricamente han ocurrido fruto de tales operaciones y como resultado de su falta de previsión, no se sigan presentando en el futuro.

Todo lo anterior aplica de manera equivalente para el gobierno central y las entidades territoriales. En el Plan Financiero de estas últimas, se exige prioridad para el pago de los pasivos exigibles como los constituidos por obligaciones laborales y prestacionales.

Complementando el objetivo de lograr mayor transparencia en la gestión fiscal, además del Plan Financiero y la regulación de la programación presupuestal, se crea el Informe de Resultados Fiscales y Macroeconómicos del año anterior, en el cual de manera abierta y pública se evaluará el cumplimiento de las metas establecidas y, en caso de incumplimiento, se registrarán las medidas correctivas que se deben tomar. Su presentación al Congreso y la exigencia de ser debatido, es un novedoso mecanismo de control político sobre las decisiones fiscales del gobierno, que permitirá al Congreso (las Asambleas o Concejos en el caso territorial), conocer con detalle la situación fiscal del país y poder así evaluar con el conocimiento de causa requerido las diversas propuestas gubernamentales en materia legislativa, y muy especialmente la ley anual de presupuesto que es el instrumento real de política económica.

Una herramienta de evaluación pública fundamental es la exigencia de incluir en este informe los costos fiscales de las leyes aprobadas, las exenciones tributarias otorgadas y las sentencias judiciales que afectan al Sector Público no Financiero, de manera que sea claro el destino de los recursos públicos.

En el mismo sentido aplica la necesidad de hacer explícito y compatible con las metas del Plan Financiero el impacto fiscal de las órdenes de gasto y exenciones tributarias contenidas en proyectos de

ley, ordenanzas o acuerdos. Esta norma evita que haya intereses particulares afectando la gestión de la administración estatal y fortalece la objetividad en la acción pública.

Se incluye una modificación a la ley orgánica de presupuesto señalando que las empresas o sociedades donde la Nación o sus descentralizadas tengan más del 50% están obligadas a rendir la información financiera que se requiera. Esta disposición corrige un grave error de la interpretación de la ley orgánica de presupuesto que parecía no crear ninguna responsabilidad a las entidades donde la participación pública es inferior al 90%, pero cuando el Congreso, los organismos internacionales o los evaluadores de la gestión pública realizan su labor no pueden dejar de lado el desempeño de empresas que en la práctica son públicas y que pueden llegar a tener la vocación de afectar de forma seria las finanzas públicas, como por vía de ejemplo puede ser el caso de ISA.

Otro aspecto que trata el proyecto de ley es la disciplina fiscal, en el sentido de sanear el proceso de elaboración del presupuesto de algunas prácticas nocivas para las finanzas estatales. En primer lugar, la norma exige que la elaboración de este (tanto en la Nación como en las entidades territoriales) esté de acuerdo con los criterios del Plan Financiero y que las apropiaciones presupuestales aprobadas se puedan ejecutar totalmente durante la vigencia. Además, las reservas presupuestales deberán pagarse con cargo al presupuesto del año siguiente, con el fin de hacer posible el cumplimiento de este artículo se establece un período de transición entre el año 2003 y 2004. Esta normativa aclara el proceso presupuestal y lo hace coherente con unas finanzas públicas sostenibles en el corto y mediano plazos.

El artículo 8° es complementario del artículo 6°, y contiene una norma de sinceramiento fiscal en la medida que si el Estado debe responder por las pérdidas que generen sus entidades descentralizadas también debe tener la facultad de controlar su ejecución presupuestal y en consecuencia impedir que, en virtud de la autonomía, las empresas cuyo capital es más del 50% público desarrollen sus actividades por fuera del contexto fiscal que condiciona la actuación de todas las demás entidades del sector público.

Para aminorar la tendencia a utilizar los recursos públicos con fines electorales a través de la aprobación de vigencias futuras, así como el impacto negativo que los ciclos de gasto de final de gobierno tienen sobre el crecimiento de largo plazo de la economía, el proyecto de ley establece límites estrictos al uso de dichas vigencias y a los nuevos compromisos de gasto, en los períodos críticos mencionados. En este sentido, y sin desestimar que la herramienta de vigencia futura permite estructurar contratos que por su propia naturaleza requieren largos plazos para su ejecución, como por ejemplo los de infraestructura, se designa al Confis para que determine dicho límite dentro del Plan Financiero de manera que haga coherente y consistente la senda de ingresos y gastos del gobierno.

Con la finalidad de hacer más eficiente y fácil la administración de recursos que cumple la Tesorería General de la Nación, el proyecto de ley contempla que dicha entidad podrá hacer unidad de caja con los recursos que provienen de fondos de destinación específica, manteniendo sin embargo la destinación presupuestal de dichos dineros. Se aclara de esta forma una disposición orgánica presupuestal como es la de unidad de caja, herramienta fundamental para el manejo coherente de la tesorería pública sin la cual los innecesarios endeudamientos de la Tesorería se hacen inevitables con un altísimo costo para la Nación.

Bajo la misma concepción de aplacar las prácticas preelectorales de fin de gobierno en términos de nuevo gasto, la norma establece que todo acto por el cual los gastos de personal aumenten en el tramo final (últimos 180 días) de los mandatos del gobierno nacional, los gobernadores o alcaldes, se presumirá nulo, y por lo tanto será imposible realizar esas acciones.

Con el fin de poner a tono los indicadores que miden la capacidad de pago de las entidades territoriales tanto con el presente proyecto de

ley como con la Ley 617 de 2000, este artículo propone modificar la forma de cálculo del ahorro operacional de la Ley 358 de 1997. Concretamente se pretende que dicho indicador muestre la disponibilidad real de recursos de las entidades territoriales para servir sus deudas, contabilizando los ingresos realmente recibidos (de caja) y los gastos causados en una vigencia, esto es los pagados al igual que todos los comprometidos pendientes de pago.

En desarrollo de esta lógica y considerando lo dispuesto en la Ley 715 de 2000 no computarán ni como ingreso ni como gasto los recursos del Sistema General de Participaciones de las bolsas de educación y salud, los cuales no pueden ser usados para ningún tipo de apalancamiento financiero, por tener destinaciones específicas claramente establecidas en la ley antes citada.

Por otra parte, el artículo aclara que con recursos del crédito se puede financiar gastos de preinversión, construcción, dotación y ampliación de infraestructura física, y el pago de indemnizaciones y todo tipo de pasivos laborales en desarrollo de programas de saneamiento fiscal.

El citado indicador será ampliado de 80%, propuesto por el Gobierno Nacional, a 90%, compensando de esa manera la exclusión de ingresos ya mencionada. Igualmente será excluido del saldo de la deuda el rezago presupuestal, el cual solo será incluido en el indicador de ahorro operacional.

Este artículo también implica la supresión del semáforo amarillo o instancia intermedia de endeudamiento, señalada en la Ley 358 de 1997, la cual, en la práctica, no operó de manera eficaz como mecanismo para prevenir endeudamientos excesivos. Así las cosas, cuando una entidad territorial se encuentre en instancia crítica, sólo podrá contratar deuda para financiar programas de saneamiento fiscal que aumenten su capacidad de generación de ahorro.

En línea con el objetivo de que el análisis plurianual oriente las decisiones de gasto y endeudamiento público, este artículo señala que los indicadores para medir la capacidad de pago sean aplicados durante el período en el cual los nuevos créditos contratados impliquen obligaciones de pago para las entidades territoriales, de tal modo que las decisiones de endeudamiento de una administración no le impongan una camisa de fuerza a las siguientes administraciones, al cerrarles toda posibilidad de contratar nueva deuda. En el mismo sentido, el artículo propone que la proyección de los intereses para calcular el indicador de solvencia incluya un colchón de cobertura que proteja las finanzas territoriales de subidas bruscas de las tasas de interés.

Siguiendo el mismo principio del artículo anterior, al limitar la contratación de créditos de tesorería durante la última vigencia este artículo está dirigido a preservar el margen de maniobra fiscal de las administraciones departamentales y municipales, especialmente durante su primer año. En el pasado reciente la ausencia de controles legales en la materia convirtió los créditos de tesorería en un instrumento para evadir la Ley 358 de 1997, especialmente durante los últimos tres meses del año final del mandato de los gobernantes locales.

Con el fin de fortalecer la autonomía de las entidades territoriales, en especial las de mayor tamaño relativo, y en línea con la eliminación de controles burocráticos, este artículo busca acelerar la vinculación de las calificadoras de riesgo en el análisis del riesgo financiero de las operaciones de endeudamiento territorial, de tal modo que los gobiernos departamentales y municipales que estén en capacidad de pagar una calificación de crédito cuenten con ellas como requisito para demostrar su capacidad de pago en el mercado interno.

Acorde con los principios de manejo responsable de los recursos públicos, mediante este artículo se busca evitar que los dineros del nivel territorial sean colocados en inversiones y/o depósitos financieros que no garanticen plena seguridad de recuperación, tal como ocurrió en el pasado reciente, cuando dineros tanto de transferencias como de recaudos propios se perdieron, al ser colocados en manos de intermediarios financieros insolventes.

Bajo el mismo principio de manejo financiero responsable, este artículo busca evitar que los recursos de una entidad territorial sean colocados en la realización de operaciones de crédito bajo situaciones donde se presenta un claro conflicto de intereses entre quien otorga un crédito y quien debe responder por el pago de sus amortizaciones e intereses.

Extendiendo el principio anterior a las relaciones intergubernamentales, mediante las disposiciones adoptadas en estos artículos se busca impedir que la nación respalde el aumento de la deuda de aquellos gobiernos territoriales que no cumplan con el principio constitucional de contratar deudas acorde con su capacidad real de pago. De esta manera se evita el riesgo moral de un permanente rescate del Gobierno Nacional a las entidades territoriales que adoptan conductas fiscales ajenas a un manejo responsable de sus ingresos, gastos y capacidad de endeudamiento. De esta manera las relaciones entre los niveles de gobierno se regirán por principios de responsabilidad y autonomía, plenamente consistentes con la profundización de la descentralización.

De manera consecuente con el aumento de la participación privada en el análisis del riesgo crediticio, mediante este artículo se pretende sancionar el incumplimiento por parte de las entidades financieras de los mandatos legales que regulan el endeudamiento público territorial, de tal manera que carecerán de validez legal las operaciones de crédito público realizadas al margen de tales mandatos. Con ello se quiere institucionalizar una cultura de manejo de riesgo crediticio, a todas luces sana tanto para las entidades territoriales como para las entidades financieras.

Como su nombre lo indica, este proyecto de ley pretende asignar responsabilidades directas en la gestión de las finanzas públicas. Para asegurar el cumplimiento de la normativa no se puede contar únicamente con las buenas intenciones de los funcionarios, sino que es necesario utilizar mecanismos de control, como las sanciones, que aumenten la eficiencia y el compromiso con la normatividad. Ante el incumplimiento, la ley prevé que el funcionario responsable incurra en falta gravísima y su sanción estará en concordancia con lo establecido por el Código Disciplinario Único.

## 2. Artículos nuevos y modificaciones

En aras de mayor claridad al proyecto presentado por el Gobierno los ponentes proponemos a la honorable Comisión la aprobación de las siguientes modificaciones:

1. En el artículo 1° es necesario agregar la expresión “*Se entiende que para las entidades territoriales de categorías 5 y 6 aplica la normatividad de ajuste fiscal existente*” en tanto dichas categorías de acuerdo con la Ley 617 de 2000 corresponden a municipios con ingresos corrientes de libre destinación anuales no superiores a 25.000 salarios mínimos legales mensuales.

2. En el artículo 2° se designa a las Comisiones Económicas de Senado y Cámara como las entidades frente a las cuales debe presentarse el Plan Financiero.

3. Se agrega un artículo a continuación, en concordancia con el punto anterior, que busca implementar un informe preliminar de ejecución y lineamientos presupuestales con el fin de determinar los contenidos básicos, la ejecución presupuestal de cada entidad durante el año anterior a la presentación del documento, los principales programas, rubros de gasto y prioridades de inversión pública para la siguiente vigencia. Este informe se presentará a las Comisiones Económicas de Senado y Cámara con 10 días de anterioridad a la presentación del Plan Financiero.

4. El artículo 7° del actual proyecto, que reglamenta la programación presupuestal contiene modificaciones sustanciales que a continuación explico:

- Los recursos del presupuesto del año siguiente son los llamados a cubrir las reservas presupuestales de la Nación y las Entidades Territoriales.

- En caso de que dicha reserva afecte recursos de funcionamiento o de inversión, se deberán expedir nuevos certificados de disponibilidad presupuestal con base en los recursos que para cada caso se programaron para la vigencia de la ejecución del recurso.

- Igualmente, en procesos contractuales, es necesario indicar que cuando este no se perfeccione antes del 31, se expedirán nuevos certificados de disponibilidad presupuestal.

- De otro lado es necesario, autorizar al Gobierno Nacional para que mediante decreto suscrito por el Ministro de Hacienda se realicen traslados presupuestales con el fin de cancelar obligaciones adquiridas en la vigencia fiscal anterior y que no alcanzaron a ser cubiertas.

- Es necesario incluir en el artículo un párrafo que señale la importancia de suscribir los contratos de cofinanciación o financiación de obras de interés regional durante los primeros seis meses de cada vigencia fiscal.

5. Se precisa en el párrafo del artículo 15 del proyecto de ley actual, que el saldo de la deuda debe proyectarse de acuerdo con los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y tasa de cambio.

6. Por último es necesario incluir en el artículo 16 del proyecto que pongo a su consideración (artículo 17 del actual proyecto de ley), a los distritos como adquirentes de nuevos créditos dentro de los entes territoriales que allí se señalan.

En consideración a lo anteriormente expuesto, nos permitimos presentar ante los miembros de la honorable Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, la siguiente proposición con la cual se termina el informe de ponencia.

### 3. Proposición con la que termina la ponencia.

En consideración a lo expuesto los ponentes proponemos que se dé primer debate al Proyecto de ley 230 de 2002, con las modificaciones propuestas que se incorporan en pliego de modificaciones que se somete a consideración.

*Juan Carlos Restrepo, Luis Jairo Ibarra, Representantes Ponentes.*

## PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 230 DE 2002 CAMARA

*por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal.*

### CAPITULO I

#### Reglas para la estabilidad fiscal

Artículo 1°. *Balance primario y sostenibilidad.* Cada año el Gobierno Nacional impondrá una meta de balance primario para el sector público no financiero del orden nacional para la vigencia fiscal siguiente así como metas indicativas del balance primario para las diez (10) siguientes vigencias fiscales con el fin de garantizar la sostenibilidad de la deuda consolidada del sector público no financiero. Dicha meta será recomendada por el Consejo Superior de Política Fiscal, Confis, y aprobada por el Consejo Nacional de Política Económica y Fiscal, Conpes.

Sin perjuicio de los límites a los gastos de funcionamiento establecidos en la Ley 617 de 2000, los departamentos, distritos y municipios de categorías especial, 1, 2, 3 y 4, deberán establecer una meta de balance primario para cada vigencia con el fin de garantizar la sostenibilidad de su respectiva deuda de acuerdo con lo establecido en la Ley 358 de 1997. El nivel de sostenibilidad será fijado por el Confis o por la Secretaría de Hacienda correspondiente y aprobado y revisado por el Consejo de Gobierno. Se entiende que para las entidades territoriales de categorías 5 y 6 aplica la normatividad de ajuste fiscal existente.

Parágrafo. Se entiende por balance primario aquel valor que resulta de la diferencia entre la suma de los ingresos corrientes y los recursos de capital, diferentes a desembolsos de crédito, privatizaciones, capitalizaciones, utilidades del Banco de la República (para el caso de la Nación), y la suma de los gastos de funcionamiento e inversión.

## CAPITULO II

**Transparencia y coherencia fiscal y macroeconómica**

Artículo 2°. *Plan financiero.* El Plan Financiero deberá definir las metas de déficit fiscal, el balance primario, el nivel sostenible de la deuda pública y los supuestos macroeconómicos acorde con lo señalado en el artículo 1° de la presente ley.

Luego de la aprobación del Plan Financiero por el Confis, el Conpes deberá aprobar el Plan Financiero, conjuntamente con el Programa Macroeconómico para la vigencia fiscal siguiente, en el cual se incluirán las proyecciones sobre el déficit fiscal, el balance primario y el nivel de sostenibilidad de la deuda pública para los próximos diez (10) años.

El Plan Financiero deberá presentarse a las Comisiones Económicas de Senado y Cámara a más tardar el 30 de abril del año anterior y se hará una revisión del mismo antes de iniciar el año de su ejecución. El Plan Financiero deberá ser un informe de amplia difusión al público en general.

El proyecto de Presupuesto General de la Nación y los proyectos de presupuesto de las empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta asimiladas a estas deberán ser consistentes con las metas establecidas en el Plan Financiero.

El Plan Financiero deberá hacer explícitos los pasivos contingentes que en el mediano o en el largo plazo pudieran afectar la situación financiera de la Nación, las Entidades Territoriales y las descentralizadas de cualquier orden. Para este propósito, el Plan Financiero deberá cuantificar e incluir las obligaciones pecuniarias sometidas a condición, consistentes en pago de una suma de dinero a un tercero, que puede ser determinada o determinable a partir de factores identificados, por la ocurrencia de un hecho futuro e incierto.

Las valoraciones de los pasivos contingentes nuevos que resulten de la celebración de operaciones de crédito público y otros contratos administrativos, cuyo perfeccionamiento contractual se lleve a cabo con posterioridad a la entrada en vigencia de la Ley 448 de 1998, serán aprobadas por la Dirección General de Crédito Público del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y se manejarán de acuerdo con lo establecido en dicha ley. La valoración de los pasivos contingentes de operaciones de crédito público y otros contratos administrativos perfeccionados con anterioridad a la vigencia de la citada Ley 448 de 1998, serán valorados por el Departamento Nacional de Planeación, con base en procedimientos establecidos por esta entidad.

En caso de desviación de las metas del Plan Financiero en un año, en el Plan Financiero del año siguiente se deberán incluir correctivos que permitan corregir la desviación.

La elaboración y publicación del Plan Financiero será responsabilidad del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

Artículo 3°. *Plan Financiero Entidades Territoriales.* Anualmente, en los departamentos, en los distritos y municipios de categorías especial, 1, 2, 3 y 4, el Gobernador o Alcalde deberá presentar a la respectiva Asamblea o Concejo a título informativo el Plan Financiero aprobado por el Consejo de Gobierno.

Dicho Plan se presentará en el mismo período en el cual se deba presentar el proyecto de presupuesto y deberá contener las metas de déficit fiscal, balance primario y nivel sostenible de su deuda acorde con lo señalado en el artículo 1° de la presente ley.

La autoridad territorial respectiva se encargará de divulgar ampliamente al público dicho Informe.

Para el cálculo de las metas del Plan Financiero de las entidades territoriales deberán incorporarse los pasivos exigibles, los cuales deberán presupuestarse y atenderse con prelación a la asunción de nuevos compromisos de gasto. Así mismo, dentro de este pasivo deberá programarse con preferencia el pago correspondiente a obligaciones laborales y prestacionales.

Artículo 4°. *Informe de resultados fiscales y macroeconómicos del año anterior.* El Informe de Resultados Fiscales deberá contener los resultados fiscales del año anterior, su incidencia en el plan macroeconómico y la evaluación del cumplimiento de las metas fijadas en el Plan Financiero de dicho año.

Así mismo, incluirá la explicación de las desviaciones con respecto a dichas metas y las medidas correctivas a tomar para mantener la consistencia del plan macroeconómico y fiscal.

El Informe de Resultados Fiscales deberá incluir los costos fiscales de los proyectos de ley aprobados en la vigencia anterior y la fuente de ingresos para el financiamiento de los mismos. Así mismo, deberá contener el costo fiscal de las exenciones tributarias existentes en la vigencia anterior y de las sentencias judiciales que afecten al sector público no financiero del orden nacional. El Informe se difundirá al público y deberá ser objeto de debate por las Comisiones Económicas de Senado y Cámara en sesión conjunta, las cuales podrán solicitar la opinión del Contralor General de la República.

Parágrafo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación presentarán el Informe de Resultados Fiscales y Macroeconómicos al Congreso, antes del diez (10) de abril.

En los departamentos, distritos y municipios de categorías especial, 1, 2, 3 y 4, el Gobernador o Alcalde deberá presentar el informe de Resultados Fiscales del sector público no financiero de la respectiva entidad territorial del año anterior y la evaluación del cumplimiento de las metas a la respectiva Asamblea o Concejo a más tardar el primero (1°) de marzo de cada año.

**Artículo Primero.**

Artículo 5°. *Informe preliminar de ejecución y lineamientos presupuestales.* A más tardar el 20 de mayo deberá ser presentado a las Comisiones Económicas de Senado y Cámara un informe preliminar de ejecución y lineamientos presupuestales. Este informe deberá enunciar como contenidos básicos, la ejecución presupuestal de cada entidad durante el año anterior a la presentación del documento y señalar los principales programas, rubros de gasto y prioridades de la inversión pública de cada entidad para la siguiente vigencia dentro de los límites del Plan Financiero.

Artículo 6°. *Beneficios tributarios.* El impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con las metas macroeconómicas señaladas en los planes financieros respectivos.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa.

Artículo 7°. *Información obligatoria.* Las empresas o sociedades donde la Nación o sus entidades descentralizadas tengan una participación en su capital social superior al 50% y aquellas del orden territorial que determinen el Ministerio de Hacienda y Crédito Público y el Departamento Nacional de Planeación deberán reportar a dichas instituciones la información de carácter presupuestal y financiero que se requiera con el fin de dar cumplimiento a la presente ley.

## CAPITULO III

**Reglas de Disciplina Fiscal**

Artículo 8°. *Reglamentación a la Programación Presupuestal.* La preparación y ejecución del presupuesto general de la Nación y el de las Entidades Territoriales, deberá sujetarse al Plan Financiero de manera que las apropiaciones presupuestales aprobadas por el Congreso de la República, las Asambleas y los Concejos, puedan ejecutarse en su totalidad durante la vigencia fiscal correspondiente.

Las reservas presupuestales de la Nación y las Entidades Territoriales se pagarán con cargo a los recursos del presupuesto del año siguiente. Para tal efecto si la reserva afecta recursos de funcionamiento se expedirán nuevos certificados de disponibilidad presupuestal

amparados en apropiaciones de funcionamiento programadas para la vigencia del pago de la obligación. Si se trata de reservas que afectan recursos de inversión se expedirán nuevos certificados de disponibilidad presupuestal amparados con apropiaciones de inversión de la vigencia del pago de la obligación.

En los procesos contractuales en los cuales no se perfeccione el contrato antes del 31 de diciembre, las obligaciones que se adquieran se cancelarán con cargo a las apropiaciones de la vigencia en que se deban pagar. Para tal efecto se expedirán nuevos certificados de disponibilidad presupuestal.

Cuando los recursos programados en una entidad para funcionamiento o inversión en una vigencia fiscal, no sean suficientes para amparar obligaciones adquiridas durante la vigencia fiscal anterior, el Gobierno Nacional mediante decreto suscrito por el Ministro de Hacienda podrá realizar los traslados necesarios en el presupuesto de la entidad respectiva con el fin de garantizar el cumplimiento de las obligaciones estatales. Cuando la obligación que no cuenta con amparo presupuestal en la vigencia de su pago se origine en contratos interadministrativos, dichos contratos deberán darse por terminados y el recurso se considerará no ejecutado.

Parágrafo. Los contratos que celebre la Nación o sus entidades descentralizadas con los departamentos, distritos o municipios para la financiación o cofinanciación de proyectos de interés regional, deberán celebrarse durante los primeros seis meses del año en el cual se encuentren apropiados los programas, los recursos para financiar esos proyectos deberán girarse durante la vigencia fiscal respectiva.

Parágrafo transitorio. Para el año 2003 el 35% de las reservas presupuestales de la Nación y las Entidades Territoriales se pagarán con cargo al presupuesto del año siguiente. Para el año 2004 el 70% de las reservas presupuestales de la Nación y las Entidades Territoriales se pagarán con cargo al presupuesto del año siguiente.

Artículo 9°. *Presupuestos Entidades Descentralizadas.* Es función del Confis aprobar y modificar, mediante resolución, los presupuestos de ingresos y gastos de las empresas industriales y comerciales del Estado y de las sociedades de economía mixta en las cuales la Nación posea más del cincuenta por ciento (50%) del capital social, efectivamente suscrito y pagado.

Artículo 10. *Vigencias futuras.* Inclúyase un parágrafo nuevo al artículo 9° de la Ley 179 de 1994 así:

Parágrafo. El Confis, en el Plan Financiero, deberá prever un monto máximo de recursos que permitan el pago de obligaciones futuras de acuerdo con la consistencia y la coherencia de largo plazo de los ingresos y gastos del gobierno. La aprobación de las vigencias futuras se hará trimestralmente y estará condicionada a que sean consistentes con las metas plurianuales del plan financiero.

Esta disposición también se aplicará a las Empresas Industriales y Comerciales del Estado, sociedades de economía mixta asimiladas a éstas, y a las empresas de servicios públicos domiciliarios estatales y otros prestadores de servicios públicos domiciliarios estatales.

En los departamentos, distritos, y municipios de categorías especial, 1 y 2, las autorizaciones para comprometer vigencias futuras serán aprobadas por el Confis territorial, en los demás municipios la aprobación para comprometer las vigencias futuras será impartida por el Concejo Municipal, por iniciativa del gobierno local, siempre que estén consignados en el Plan de Desarrollo respectivo y que sumados todos los compromisos que se pretendan adquirir por esta modalidad, no exceda su capacidad de endeudamiento.

En la Nación, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura desde el 1° de enero hasta el 7 de agosto del último año de un mandato presidencial.

En las entidades territoriales, queda prohibida la aprobación de cualquier vigencia futura, en el último año de gobierno del respectivo alcalde o gobernador.

Artículo 11. *Unidad de Caja.* Los recursos de destinación específica que hagan parte del Presupuesto General de la Nación y que en la actualidad administre o que en lo sucesivo llegare a administrar la Dirección General del Tesoro Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, harán unidad de caja con los demás recursos del Tesoro Nacional y mantendrán la destinación previamente establecida en la ley, a través de las apropiaciones presupuestales requeridas para su ejecución.

En desarrollo del anterior precepto, la Dirección General del Tesoro Nacional no podrá constituir portafolios de inversión independientes para el manejo de tales recursos y hará uso de los mismos para atender el pago oportuno de las apropiaciones autorizadas en el Presupuesto General de la Nación, cualquiera que sea su naturaleza.

Artículo 12. *Límite temporal al aumento de gastos de personal.* Es nulo todo acto que resulte en aumento del gasto de personal expedido en los 180 días anteriores al final del mandato del Gobierno Nacional o el de los gobernadores o alcaldes.

#### CAPITULO IV

##### Normas que limitan el endeudamiento territorial

Artículo 13. *Cálculo del ahorro operacional de las entidades territoriales.* El parágrafo del artículo 2° de la Ley 358 de 1997 queda así:

Parágrafo. El ahorro operacional de las entidades territoriales será el resultado de restar de los ingresos corrientes efectivamente recibidos, los gastos corrientes causados y las cuentas por pagar de vigencias anteriores.

El cálculo del ahorro operacional se realizará con base en las ejecuciones presupuestales soportadas en la contabilidad pública del año inmediatamente anterior, con un ajuste correspondiente a la meta de inflación establecida por el Banco de la República. La información utilizada debe ser certificada por el contador y el representante legal de la entidad territorial y tener la conformidad de la Contraloría General de la República.

Para efectos de esta ley, se consideran ingresos corrientes los tributarios, no tributarios, las regalías y compensaciones monetarias, y las transferencias de propósito general recibidas por el Sistema General de Participaciones. Se consideran gastos corrientes los gastos de personal, los gastos generales y todo tipo de transferencias aunque hayan sido presupuestadas como gastos de inversión o como servicio de la deuda, con excepción de los que se pagan con las transferencias de educación y salud del Sistema General de Participaciones.

Se entiende por intereses de la deuda los intereses que se deben pagar durante toda la vigencia incluidos los de las nuevas operaciones de crédito público.

Las operaciones de crédito público de que trata la presente ley deberán destinarse únicamente a financiar gastos de inversión en preinversión, construcción, dotación, modificación o ampliación de infraestructura física. Se exceptúan de lo anterior los créditos de tesorería, las operaciones de manejo de deuda y los créditos adquiridos para financiar programas de ajuste fiscal.

Artículo 14. *Nuevas operaciones de crédito de las entidades territoriales.*

El artículo 6° de la Ley 358 de 1997 queda así:

**Artículo 6°.** Ninguna entidad territorial podrá contratar nuevas operaciones de crédito sin la autorización del Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuando su relación intereses ahorro operacional supere el 40% o su relación saldo de la deuda al promedio de los ingresos corrientes de los últimos tres años supere el 90%. En estos casos el Ministerio de Hacienda y Crédito Público sólo podrá dar autorizaciones de endeudamiento para financiar las acciones contenidas en programas de ajuste fiscal.

Para efectos del cálculo previsto en el inciso anterior, se computarán como parte del saldo de la deuda los pasivos contingentes, que eventualmente deberán ser reconocidos.

Artículo 15. *Capacidad de pago de las entidades territoriales.* La capacidad de pago de las entidades territoriales se analizará para todo el período de vigencia del crédito que se contrate y si al hacerlo, cualquiera de los dos indicadores consagrados en el artículo anterior se ubican por encima de los límites previstos en la presente ley, la entidad territorial seguirá los procedimientos establecidos en la Ley 358 de 1997.

Parágrafo. Para estos efectos, la proyección de los intereses y el saldo de la deuda tendrá en cuenta los porcentajes de cobertura de riesgo de tasa de interés y de tasa de cambio que serán definidos trimestralmente por la Superintendencia Bancaria.

Artículo 16. *Créditos de tesorería en las entidades territoriales.* **Los créditos de tesorería y sobregiros otorgados por entidades financieras a las entidades territoriales se destinarán exclusivamente a atender insuficiencia de caja de carácter temporal durante la vigencia fiscal y deberán cumplir con las siguientes exigencias:**

- a) No podrán superar el 5% de los ingresos corrientes de la vigencia fiscal respectiva;
- b) Serán pagados con recursos diferentes del crédito;
- c) No podrán contraerse en el último trimestre del año;
- d) Deben ser pagados con intereses y otros cargos financieros antes del 30 de noviembre de la misma vigencia en que se contraten;
- e) No podrán contraerse en cuanto existan créditos de tesorería o sobregiros anteriores en mora.

Artículo 17. *Calificación de las entidades territoriales como sujetos de crédito.* **Sin perjuicio de lo establecido en los artículos anteriores, y de las disposiciones contenidas en las normas de endeudamiento territorial, para la contratación de nuevos créditos por parte de los departamentos, distritos y municipios de categoría especial, 1 y 2 será requisito la presentación de una evaluación elaborada por una calificadora de riesgo en la que se acredite la capacidad de contraer el nuevo endeudamiento.**

Artículo 18. *Colocación de excedentes de liquidez.* Las entidades territoriales deberán colocar todos sus excedentes transitorios de liquidez en depósitos financieros de mínimo riesgo en entidades vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

Artículo 19. *Prohibición de créditos cruzados.* Es prohibida la operación de crédito entre una institución financiera de propiedad de una entidad territorial y la entidad territorial que la controle.

Artículo 20. *Restricciones al apoyo de la Nación.* **Sin perjuicio de las restricciones establecidas en otras normas, se prohíbe a la Nación otorgar apoyos financieros directos o indirectos a las entidades territoriales que no cumplan las disposiciones de la presente ley. En consecuencia, la Nación no podrá prestar recursos, cofinanciar proyectos, garantizar operaciones de crédito público o transferir cualquier clase de recursos, distintos a los señalados en la Constitución Política.**

Artículo 21. *Límites al endeudamiento por deudas con la Nación.* Ninguna entidad territorial podrá realizar operaciones de crédito público que aumenten su endeudamiento neto cuando tenga deudas pendientes de pago con la Nación.

Cuando el Gobierno Nacional pague las deudas garantizadas de cualquier entidad, podrá condicionar las transferencias constitucionales al pago de las deudas por parte de la entidad territorial, respetando las destinaciones específicas que recaigan sobre estas.

Artículo 22. *Condiciones de crédito.* Las instituciones financieras, para otorgar créditos, exigirán el cumplimiento de las condiciones y límites que establecen la Ley 617 de 2000 y la presente ley. Los créditos concedidos en infracción de lo dispuesto, no tendrán validez y las entidades beneficiarias procederán a su cancelación mediante devolución del capital, quedando prohibido el pago de intereses y demás cargos financieros al acreedor.

Mientras no se produzca la cancelación se aplicarán las restricciones establecidas en la presente ley.

Artículo 23. *Incumplimiento.* El incumplimiento de la presente ley será considerado como falta gravísima. Los funcionarios responsables, en el correspondiente nivel de la administración pública, incurrirán en la falta disciplinaria mencionada.

La Procuraduría General de la Nación adelantará programas especiales para sancionar a los funcionarios responsables por el incumplimiento de la presente ley en las entidades territoriales.

Artículo 24. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias, en especial, el artículo 20 de la Ley 225 de 1995, el parágrafo del artículo segundo y los artículos 4º, 5º y 6º de la Ley 358 de 1997, el numeral 4 del artículo 10 de la Ley 179 de 1994 y el artículo 9º de la Ley 225 de 1995.

Juan Carlos Restrepo, Luis Jairo Ibarra, Representantes Ponentes.

## CONTENIDO

Gaceta número 231 - Viernes 14 de junio de 2002  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Págs.
<b>PONENCIAS</b>	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 031 de 2001 Cámara, por la cual se dictan normas relativas al ejercicio de la Medicina Homeopática, y 050 Senado (acumulado) por medio de la cual se definen lo que son las medicinas alternativas y se dictan otras disposiciones. ....	1
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley número 173 de 2001 Senado, 217 de 2002 Cámara, por medio de la cual se establecen los principios que regulan la responsabilidad de los Médicos y se dictan otras disposiciones para el ejercicio de la profesión médica en Colombia. ....	4
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 230 de 2002 Cámara, por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal. ....	6