



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 171

Bogotá, D. C., jueves 6 de mayo de 2004

EDICION DE 12 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 154 DE 2004 SENADO Y 073 DE 2002 CAMARA ACUMULADO CON EL 087 DE 2002 CAMARA Y 185 DE 2003 CAMARA

por medio de la cual se regula la producción de medicamentos genéricos destinados al POS y se garantiza la accesibilidad de la población en general y de los niños a los medicamentos, especialmente a los utilizados para el tratamiento del SIDA y de las demás enfermedades catastróficas.

Bogotá, D. C., mayo 3 de 2004

Doctor

ALFONSO ANGARITA BARACALDO

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para tercer debate (1ª en el Senado) al Proyecto de ley número 154 de 2004 Senado y 073 de 2002 Cámara acumulado con el 087 de 2002 Cámara y 185 de 2003 Cámara, *por medio de la cual se regula la producción de medicamentos genéricos destinados al POS y se garantiza la accesibilidad de la población en general y de los niños a los medicamentos, especialmente a los utilizados para el tratamiento del SIDA y de las demás enfermedades catastróficas*”.

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera el Presidente de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima, doctor Alfonso Angarita Baracaldo, nos permitimos rendir ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia, presentado por el honorable Representante a la Cámara, doctor Jorge Ubéimar Delgado Blandón.

Objeto del proyecto

Las enfermedades que por sus características de efectos sociales y económicas son denominadas como de alto costo o catastróficas, entre la que se incluye el VIH/SIDA, el cáncer, y la insuficiencia renal, constituyen un desafío de suma importancia para la salud

pública de cualquier país en el mundo y en particular para las finanzas del Sistema General de Seguridad Social en Salud Colombiano. El alto costo de los medicamentos e insumos requeridos para su manejo conlleva graves implicaciones de tipo social y económico, particularmente en el caso de la infección por VIH/SIDA, que por su carácter de enfermedad de transmisión sexual genera una rápida propagación entre la población.

El Congreso de la República, en el análisis y debate del proyecto objeto de estudio, tiene como objetivo y propósito elaborar una ley que permita generar unos mecanismos apropiados para garantizar la atención integral de las personas afectadas por estas enfermedades.

Fundamentos constitucionales

El artículo 48 de la Constitución Nacional nos señala 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, universalidad, solidaridad, en los términos que establezca la ley. Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social.

De igual forma el artículo 49 de la misma Carta Política, señala que la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental. Y por su parte el artículo 366 consagra como finalidades sociales del Estado el bienestar general y mejoramiento de la calidad de vida de la población.

Fundamento jurídico

La Ley 100 en los artículos 152 y 162, respecto del plan obligatorio en salud, ha previsto que se brindará atención en salud integral a la población en las fases de promoción y fomento de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia para todas las patologías, según la intensidad de uso y los niveles de atención y complejidad que se definan. La misma Ley 100 en su artículo 2º, referente a sus principios, señala que el servicio público esencial de seguridad social se prestará con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el Sistema de Seguridad Social mediante su participación, control y dirección del mismo. La seguridad social se desarrollará en forma progresiva, con el objeto de amparar a la población y la calidad de vida. El artículo 4° señala que la seguridad social es un servicio público obligatorio, cuya dirección, coordinación y control está a cargo del Estado y que será prestado por las Entidades Públicas o privadas en los términos y condiciones establecidos en la presente ley.

El artículo 152 establece como objetivos del Sistema General de Seguridad Social en Salud la regulación del servicio público esencial de salud y la creación de condiciones de acceso de toda la población al servicio en todos los niveles de atención.

La Corte Constitucional a través de sentencias ha defendido la integralidad de la atención, la cobertura a quienes no se encuentran dentro de la seguridad social y el cumplimiento de las obligaciones de los aseguradores.

Consideraciones generales

Las enfermedades denominadas de Alto Costo o Catastróficas, en especial VIH/SIDA, representan para Colombia, los países latinoamericanos y todo el mundo, una amenaza a su salud pública que exigen acciones inmediatas.

Si hablamos de VIH/SIDA, el 95% del total de casos, estimado a nivel mundial en 42 millones, se encuentra en los países en vías de desarrollo y la gran mayoría no tiene acceso a los medicamentos que prolonguen y mejoren su vida. Más de 2.5 millones de personas mueren cada año por causa de esta enfermedad. La introducción de antirretrovirales ha reducido significativamente la mortalidad en los países ricos, pero el curso de la enfermedad no ha sufrido alteraciones relevantes en lo que respecta a los países pobres. En Colombia según datos suministrados por el Ministerio de la Protección Social, a diciembre de 2002, se registraron oficialmente 37.595 casos de SIDA, de estos el 83% son hombres y se estiman que alrededor de 250.000 personas viven con el VIH.

Una de las barreras más importantes que obstaculizan el acceso es el precio de los medicamentos. El Estado debe ser más consecuente y responsable en estas situaciones. Se debe desde ya plantear una verdadera política de salud pública para el tema de las enfermedades de alto costo, para así afrontar esta situación con la atención, seriedad, responsabilidad y los elementos necesarios que se requieren. Creemos que por la naturaleza de estas enfermedades (su alto impacto social y económico), el Estado Colombiano debe asegurar una cobertura total a la población, afiliados y no afiliados al sistema de seguridad social en salud, no sólo en el aspecto médico, sino de educación y prevención que representa el control más efectivo.

Los aspectos fundamentales que se busca impactar dentro de este proyecto de ley son los siguientes:

- Buscar los mecanismos necesarios para tomar control sobre los precios de medicamentos que se utilizan para los tratamientos integrales de las enfermedades de alto costo, básicamente del VIH/SIDA, cáncer e insuficiencia renal, cuyos elevados costos actualmente los hacen de acceso limitado para la población en general. Se requiere medicamentos de óptima calidad a costos razonables.

- Es imperioso y urgente lograr mecanismos de solución que nos permitan lograr que para un futuro muy próximo el sistema garantice el cumplimiento total de los tratamientos de las enfermedades de alto costo para toda la población colombiana, cumpliendo así con el cometido señalado en la Ley 100 de 1993, de crear las condiciones de acceso de toda la población al servicio en todos los niveles de atención.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

Consideramos válidos los planteamientos del Gobierno en su concepto fechado de abril 27 de 2004, en lo referente a los efectos de extender el alcance de esta ley a todas las enfermedades ruinosas y catastróficas contenidas en el numeral 5 del Acuerdo 72 de 2003 del CNSSS, por lo tanto proponemos eliminar el parágrafo 1° del artículo primero.

El resto de la ley nos parece ajustada a los requerimientos y exigencias que ameritan el control y la atención de los pacientes que son portadores del VIH o están afectados por el SIDA.

Proposición

Teniendo en cuenta lo mencionado en el pliego de modificaciones, rendimos ponencia positiva y solicitamos darse tercer debate (1ª en el Senado) del Proyecto de ley 154 de 2004 Senado y 073 de 2002 Cámara, acumulados 087 de 2002 Cámara y 185 de 2003 Cámara.

Eduardo Benítez Maldonado, Dieb Nicolás Maloof Cusé,

Senadores Ponentes.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los cuatro (4) días del mes de mayo del año dos mil cuatro (2004). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Presidente,

Alfonso Angarita Baracaldo.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 190 DE 2004 SENADO

*por la cual se establece el Programa de Ventanilla Unica
y Simplificación de Trámites.*

Bogotá, D. C., 4 de mayo de 2004

Honorable Senador

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad

En cumplimiento del encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, de rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 190 de 2004 Senado, *por la cual se establece el Programa de Ventanilla Unica y Simplificación de Trámites*, doy cumplimiento a tan honorable encargo, en la siguiente forma:

El proyecto de ley al que rindo informe de ponencia, solicitando su archivo, fue radicado por el honorable Senador Carlos Moreno de Caro. La iniciativa plantea la creación de una ventanilla única en todas las capitales de Departamento para atención al público, en la cual se recepcionará y tramitará la totalidad de requisitos exigidos por las diferentes instancias nacionales, departamentales y municipales, tendientes a la creación de nuevas empresas y para la exportación de bienes y servicios.

Para darle más claridad a mi exposición he decidido organizar el presente informe así:

1. El Proyecto de Ley.
2. Estado actual de tema.
3. Consideraciones.
4. Proposición.

1. El Proyecto de ley

Como ya se explicó arriba el proyecto de ley propone la creación de una ventanilla única en todas las capitales de departamento para atención al público, en la cual se recepcionará y tramitará la totalidad de requisitos exigidos por las diferentes instancias nacionales, departamentales y municipales, tendientes a la creación de nuevas empresas y para la exportación de bienes y servicios. Establece además que estas ventanillas existirán en aquellos municipios en los que la actividad empresarial lo amerite y que en aquellos casos en los cuales no exista la infraestructura administrativa para adelantar dichos trámites, el Alcalde podrá suscribir convenios interadministrativos o privados para garantizar la existencia de las ventanillas.

El autor considera que el problema por solucionar con este proyecto, es el excesivo papeleo, la inacabable tramitomanía y la exagerada exigencia de permisos y licencias, que atentan contra la voluntad de los empresarios e inversionistas para destinar sus recursos hacia actividades productivas y cita el Acuerdo 23 de 2001, del Concejo de Bogotá, como antecedente, mediante el cual “se dictan normas para la simplificación de trámites o ventanilla única para la creación de nuevas empresas en el Distrito y/o actualización de las existentes”.

2. Estado actual del tema

Actualmente un empresario en Bogotá debe cumplir con más de 10 trámites, ante más de 8 entidades Distritales y nacionales, para formalizar su negocio. Estos trámites en algunas ocasiones pueden durar cerca de un año.

Con el propósito de reducir el número de trámites que un empresario debe cumplir para registrar y formalizar su negocio, y atendiendo a recientes estudios que demuestran que uno de los graves problemas para la competitividad de los países es el exceso de regulaciones por parte del Estado para la creación de empresas, la Cámara de Comercio de Bogotá y el Banco Interamericano de Desarrollo firmaron un convenio por US\$3.100.000, para la creación de la Ventanilla Unica, que busca concentrar en un solo lugar todos los pasos, diligencias y requisitos para legalizar una empresa.

El objetivo de dicho programa es simplificar los trámites, procesos y procedimientos para la legalización, creación, formalización, operación y liquidación de las empresas; por ejemplo en Bogotá ya se simplificó en un solo trámite la matrícula mercantil, la asignación del NIT y la inscripción en la Administración de Impuestos Distritales.

El programa de la Cámara de Comercio actualmente cubre un 92% de cubrimiento y se encuentra en más de 30 ciudades y municipios colombianos.

3. Consideraciones

Si bien compartimos la necesidad de simplificar los trámites para la creación de empresas, con objeto de hacer de Colombia un país más competitivo, creemos que esta no puede ser una propuesta solitaria dentro de todo un sistema que todavía no ha analizado con complejidad qué mecanismos deben fortalecerse, qué otros deben eliminarse y cuáles deben ser los procedimientos más expeditos con el objeto de reducir los trámites para la creación de las empresas.

La simplificación de trámites debe venir acompañada de propuestas de sistematización previas y de una serie de mecanismos que permitan la eficacia de una medida de este tipo.

El tema de un Estatuto Antitrámites ha sido debatido y en los últimos años se han presentado proyectos que han tenido avances significativos, y que sin embargo no han tenido feliz término.

Actualmente este tema está regulado por el Decreto 2150 de 1995 y el Ministerio del Interior adelanta estudios con el objeto de presentar a consideración del Congreso de la República un Estatuto Antitrámites comprensivo.

La implementación de una medida de este tipo puede implicar riesgos interpretativos por parte de las entidades que empezarán a crear cada una su ventanilla única sin coordinación y enredan más el complejo mecanismo de creación de empresas.

Por las anteriores razones considero que este proyecto debe archiversse y remitirse al Ministerio del Interior a los expertos que actualmente preparan un Estatuto sobre este tema.

4. Proposición

Por los razones ya esbozadas el suscrito propone a los honorables Senadores archivar el Proyecto de ley 190 de 2004 Senado, por la cual se establece el Programa de Ventanilla Unica y Simplificación de Trámites.

De los honorables Senadores,

Jesús Enrique Piñacué A.,

Senador Ponente.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE A LOS PROYECTOS DE LEY NUMEROS 22 DE 2003 SENADO Y 84 DE 2003 SENADO (ACUMULADOS)

por la cual se dictan disposiciones sobre regulación y control de los gastos reservados para el mantenimiento de la seguridad nacional y defensa del Estado.

Por medio del presente escrito nos permitimos presentar Ponencia para Segundo Debate de los Proyectos de ley números 22 de 2003 Senado y 84 de 2003 Senado (acumulados) presentados por la Ministra de Defensa, Martha Lucía Ramírez y el Senador Jairo Clopatofsky Ghisays respectivamente, cuyo título aprobado en Comisión Segunda el pasado 10 de diciembre del año 2003 quedó así: “Por el cual se dictan disposiciones sobre regulación y control de los gastos reservados para el mantenimiento de la seguridad nacional y defensa del Estado”.

Se han recibido conceptos emitidos por el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS), Policía Nacional, las fuerzas militares, los asesores del Ministerio de Defensa y algunas personas vinculadas a consultorías en materias de defensa. Dichos aportes han ayudado a los ponentes a formarse un criterio sobre el alcance y oportunidad del proyecto sometido a consideración por el Gobierno Nacional.

El proyecto responde fundamentalmente al vacío creado por la declaración de inexecutable de la Ley 684 del 2001 que permitía delinear un marco para la organización y funcionamiento de la defensa nacional.

La honorable Corte estableció que algunas nociones básicas de la ley, especialmente las de poder nacional, la de los llamados teatros de operaciones y el concepto de movilización, desbordaban los límites constitucionales a los cuales debe sujetarse cualquier estrategia de seguridad y defensa.

Con el ánimo de volver sobre la necesidad de institucionalizar un sistema de defensa y seguridad y con miras a recoger dentro de ese molde legislativo la política de seguridad democrática del Presidente Álvaro Uribe, el gobierno presentó el proyecto al cual se refiere

esta ponencia. Dado que los aspectos fundamentales que trataba la ley declarada inexecutable han sido objeto de diversos tratamientos, el proyecto ha quedado reducido a normas básicamente de estructura y planta de las juntas y comités de seguridad y de inteligencia. Un capítulo bastante general sobre cooperación ciudadana otro sobre planeamiento y un capítulo sobre gastos reservados.

Por esta razón presentamos a la Comisión en fecha el 10 de diciembre de 2003 un articulado en relación con el Capítulo VI del proyecto original que trata de los gastos reservados y que corresponden a su numeración a los artículos 33, 34, 35 y 36 (vigencia).

Las modificaciones que se hicieron a la propuesta gubernamental, las cuales fueron acogidas por la Comisión son básicamente las siguientes:

I. Se entiende que los gastos reservados tendrán que estar directamente relacionados con la seguridad y defensa nacionales.

Los gastos reservados, asignados a las diferentes unidades ejecutoras del Ministerio de Defensa Nacional, a la Policía Nacional y al Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, destinados a actividades relacionadas directamente con inteligencia y contrainteligencia para la seguridad y defensa nacionales; son aquellos que se definan como tales en los respectivos decretos de liquidación del presupuesto General de la Nación. Estos recursos únicamente podrán ser destinados a sufragar las erogaciones que se estimen necesarias para el cumplimiento de las funciones de inteligencia y se distinguen por su carácter secreto y por estar sujetos a un sistema especial de justificación y control.

Las erogaciones efectuadas durante cada vigencia, con cargo a las apropiaciones autorizadas para gastos reservados, serán administradas, ejecutadas, legalizadas y contabilizadas observando plenamente lo establecido en las disposiciones de orden legal y reglamentario aplicables sobre la materia. Esta relación directa excluye el carácter de reservado a los gastos que realizan algunas entidades del Estado y órganos de la Rama Judicial en asuntos de investigación criminal. Las expensas a que haya lugar en el campo de la investigación criminal quedarán sometidas a las regulaciones presupuestales ordinarias y por supuesto al control fiscal de la Contraloría General de la República.

II. En el artículo 2º (34 del proyecto original), que trata sobre el control y fiscalización de los gastos reservados se incluye un párrafo en el cual se establece que cada una de las diferentes unidades ejecutoras de los gastos reservados del Ministerio de Defensa Nacional, la Policía Nacional y el Departamento Administrativo de Seguridad (DAS) deben establecer una auditoría interna con personal especializado que también estará obligado a la reserva y sus informes solo podrán ser conocidos por el Ministro de la Defensa o la persona a quien este designe para tales efectos.

III. Se crean los gastos especiales de cooperación ciudadana que son aquellos que se ejecutan en desarrollo de los programas nacionales de reincorporación a la vida civil, que se manejan en el Ministerio del Interior y que teniendo por finalidad la concreción de las políticas de seguridad nacional no pueden clasificarse exactamente como gastos ocasionados en el ejercicio de funciones de inteligencia o contrainteligencia.

Para ellos también habrá una auditoría interna especial, con auditores sometidos a reserva y cuyos informes solo podrán ser conocidos por el Ministro del ramo.

IV. Se incluye un artículo nuevo bajo el numeral 4 en virtud del cual se establece expresamente que la desviación de gastos reservados que haya sido identificada por la auditoría interna respectiva o la Contraloría General de la Nación deberá ser reparada, a más de las sanciones disciplinarias y penales del caso, con la restitución de los dineros que hayan sido desviados.

Con esta normatividad se suple el vacío que se observa hasta el presente, pues con la excepción de los decretos de liquidación del presupuesto nacional y los manuales expedidos por el Ministerio de Defensa que constituye más una norma administrativa que una disposición con fuerza de ley material, no existe en la legislación regulación alguna sobre este tipo de gastos reservados. Por lo tanto este proyecto es muy importante porque eleva por primera vez a la categoría de norma que crea, modifica o extingue situaciones jurídicas de carácter general la reglamentación de los gastos reservados y sirve de base legal para que la Contraloría General de la República y las auditorías internas puedan obrar con mayor fundamento en una norma concreta de alta jerarquía.

No consideramos pertinente crear rubros específicos para atender este tipo de gastos, porque eso obligaría a las entidades presupuestales a fijar cuantías, lo que sería limitante porque es de la naturaleza de este tipo de egresos su carácter impredecible dado que dependen más de las circunstancias que de un ejercicio rutinario de la función o de series estadísticas históricas.

Con la presente ley, aparte de instituir una norma específica sobre este tipo de gastos, hemos pretendido redoblar la función de fiscalización y auditaje, responsabilizar a los ordenadores y vincular su ejecución al principio fundamental de la Seguridad Nacional y la Defensa del Estado.

No hemos considerado oportuno excedernos en reglamentaciones porque entonces se desvirtuaría la naturaleza de este tipo de actividades que debe ser esencialmente secreta y que en muchas ocasiones no puede describirse en forma detallada no solamente por protección a terceros o a informantes, sino porque muchas de las operaciones de inteligencia se hacen encubiertas valiéndose de recursos de distinta forma como las acciones de fachada, las infiltraciones y hasta las erogaciones por concepto de relaciones públicas y contactos.

Como quedó dicho anteriormente el proyecto original fue reorganizado, el articulado introdujo dos artículos nuevos y un párrafo.

No obstante, consideramos que este proyecto soluciona el problema que se viene presentando en los gastos reservados, hemos intentado una mayor concertación con los diferentes entes interesados como Contraloría, Fuerzas Armadas y Ministerio de Defensa, sin embargo, debido a falta de tiempo hemos desechado este proceso a efectos de suplir el problema a la brevedad posible y teniendo en cuenta que lo bueno es enemigo de lo perfecto.

Con la responsabilidad que nos obliga respecto a la seguridad y defensa nacional, nos permitimos presentar respetuosamente a los honorables colegas la siguiente

Proposición

Aprobar en Segundo Debate el contenido y texto definitivo de la presente ponencia con fundamento en lo anterior, del proyecto de ley “por la cual se dictan disposiciones sobre regulación y control de los gastos reservados para el mantenimiento de la seguridad nacional y defensa del Estado”.

Luis Guillermo Vélez T., Luis Alfredo Ramos B., Manuel Ramiro Velásquez A., Jairo Clopatofsky G., Senadores de la República.

**TEXTO DEFINITIVO A LOS PROYECTOS DE LEY
NUMEROS 22 DE 2003 SENADO, 084 DE 2003 SENADO
(ACUMULADOS)**

**Aprobado en primer debate en la Comisión Segunda
Constitucional Permanente, por la cual se dictan disposiciones
sobre regulación y control de los gastos reservados
para el mantenimiento de la seguridad nacional
y defensa del Estado.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Gastos reservados.* Los gastos reservados, asignados a las diferentes Unidades Ejecutoras del Ministerio de Defensa Nacional, a la Policía Nacional y al Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, destinados a actividades relacionadas **directamente** con inteligencia, contrainteligencia, **pago de recompensas e investigación criminal**, para la seguridad y defensa nacionales, son aquellos que se definan como tales en los respectivos decretos de liquidación del Presupuesto General de la Nación. Estos recursos únicamente podrán ser destinados a sufragar las erogaciones que se estimen necesarias para el cumplimiento de las **mencionadas funciones** y se distinguen por su carácter secreto y por estar sujetos a un sistema especial de justificación y control.

Las erogaciones efectuadas durante cada vigencia, con cargo a las apropiaciones autorizadas para gastos reservados, serán administradas, ejecutadas, legalizadas y contabilizadas observando plenamente lo establecido en las disposiciones de orden legal y reglamentario aplicables sobre la materia.

Parágrafo. Los procedimientos internos aplicables al rubro de Gastos Reservados, estarán contenidos en un Manual de Gastos Reservados, expedido por el Ministerio de Defensa Nacional-Fuerzas Militares, por el Ministerio de Defensa Nacional-Policía Nacional y por el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, según el caso, los cuales podrán ser adicionados, modificados o sustituidos, conforme a las necesidades propias del servicio, atendiendo la especialidad del rubro.

Artículo 2°. **Los contratos financiados con los recursos a los cuales se refiere la presente ley, celebrados por las Unidades ejecutoras del Ministerio de Defensa Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la Policía Nacional, no se sujetarán a lo dispuesto en la Ley 80 de 1993 o en las normas que la modifiquen o sustituyan.**

Los funcionarios que gocen de competencia contractual, ejercerán esta atribución de conformidad con los principios que rigen la función administrativa, atendiendo la especialidad de los recursos clasificados como gastos reservados.

Artículo 3°. *Control y fiscalización de los gastos reservados.* Un Grupo Auditor que dependa directamente del Contralor General de la República, tendrá entre sus funciones el ejercicio del control fiscal de los gastos reservados que se ejecuten en desarrollo de las actividades de seguridad y defensa nacionales, en los términos establecidos en la presente ley.

Parágrafo. Las unidades ejecutoras de gastos reservados del **Ministerio de Defensa Nacional, el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y la Policía Nacional, establecerán funciones de auditoría interna que permitan una supervigilancia especial sobre los gastos de que trata la presente ley. Los informes de dichas auditorías no podrán hacerse públicos y los auditores estarán obligados a guardar el secreto de la información de que trata el artículo 6° de la presente ley. Tales informes solo podrán**

ser conocidos por el Ministerio de Defensa Nacional o por la persona a la que este designe.

En ejercicio de su labor, la Contraloría General de la República desarrollará sus funciones únicamente con el alcance previsto en la Constitución y en las leyes y tendrá las facultades y atribuciones necesarias para el cumplimiento de su **labor**.

Artículo 4°. **La Oficina de Control Interno del Ministerio de Defensa Nacional deberá evaluar el control interno aplicado en cada una de las dependencias y Comandos de Fuerza del Ministerio que ejecuten gastos reservados en desarrollo de las actividades de Seguridad y Defensa Nacionales. En el ejercicio de las funciones previstas en la Ley 87 de 1993 y sus decretos reglamentarios, la Oficina de Control Interno del Ministerio de Defensa Nacional acompañará, evaluará y hará el seguimiento a los elementos del sistema de control interno en la planeación, ejecución, y rendición de cuentas de gastos reservados.**

Artículo 5°. Además de los gastos reservados relacionados con la Seguridad y la Defensa del Estado podrán ejecutarse gastos vinculados con la **protección** ciudadana a cargo del **Ministerio del Interior y de Justicia**, que igualmente serán auditados por una auditoría interna especial y por la Contraloría General de la República, y tendrán el carácter de secreto. La **protección** ciudadana se entiende referida a los programas de reinserción, rehabilitación e incorporación que tenga lugar dentro de los diferentes procesos de desmovilización y reincorporación a la vida civil de personas comprometidas con **grupos armados organizados al margen de la ley** y que en concepto del Gobierno Nacional ponen en peligro la estabilidad del Estado.

Artículo 6°. *Reserva legal.* La información relacionada con gastos reservados gozará de reserva legal. Para efectos de lo aquí dispuesto, se considera información reservada toda aquella que haya sido clasificada como tal, según los diferentes niveles aplicables y que se refiera a la aprobación, ejecución, justificación, dictamen, y control de los gastos reservados.

La información a la que se refiere el presente artículo solo podrá ser examinada **externamente** por los miembros del Grupo Auditor designados por el Contralor General de la República; su contenido no podrá hacerse público y el informe respectivo se rendirá en cuaderno separado que tendrá, también, el carácter de reservado y al cual solo tendrán acceso las autoridades competentes, con fines de control político, penal, disciplinario o fiscal.

Parágrafo. Los miembros del Grupo Auditor tendrán el deber de guardar el secreto de toda la información relacionada con los gastos reservados a la que tengan acceso en el ejercicio de su gestión fiscalizadora. La inobservancia de esta obligación hará al infractor sujeto de las sanciones previstas en la legislación penal y disciplinaria.

Artículo 7°. **Sin perjuicio de las sanciones disciplinarias o penales a que haya lugar, la malversación de recursos clasificados como gastos reservados, según calificación de las respectivas auditorías internas o de la Contraloría General de la República, deberá resarcirse con la devolución de los dineros por parte del responsable.**

Artículo 8°. **La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las leyes que le sean contrarias.**

Luis Guillermo Vélez T., Luis Alfredo Ramos B., Manuel Ramiro Velásquez A., Jairo Clopatofsky G., Senadores de la República.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 106 DE 2003 SENADO

por medio de la cual se desarrolla el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Nacional sobre las atribuciones del Senado de la República para aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el más alto grado y se determina su procedimiento.

Honorable Senador

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

De la manera más atenta nos permitimos rendir ponencia para segundo debate, sobre el Proyecto de ley número 106 de 2003 Senado, *por medio de la cual se desarrolla el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Nacional sobre las atribuciones del Senado de la República para aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el más alto grado y se determina su procedimiento* del que es autor el honorable Senador Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, y que nos fuera encomendado por la Presidencia de la honorable Comisión Segunda para tal efecto.

En distintos debates celebrados en el seno de la Comisión Segunda se ha puesto de presente la informalidad con la que se ha venido tratando en épocas anteriores el cumplimiento de la facultad constitucional que tiene el Senado en relación con los ascensos de los altos oficiales y de insignia de la fuerza pública.

En ocasiones se llegaron a aprobar ascensos de oficiales que incluso ya se habían retirado de la respectiva fuerza después de haber cumplido su ciclo profesional. O como se insinúa en la exposición de motivos del proyecto a veces se precipitan sesiones para cumplir con este requisito porque las comunicaciones entre el Ministerio y la Comisión se han dejado para última hora.

La decadencia de esta práctica ha llevado al ejercicio casi mecánico de la función del Senado y cuando mejor a una especie de rito puramente formal que se cubre a “pupitrazo limpio”, si se nos permite apelar a la jerga corriente del Congreso. En otras ocasiones basta una mera acta que se levanta sobre formatos preconcebidos y, sin exageración alguna, ha habido legislaturas en que la función de la Comisión se limita a un almuerzo con la cúpula de las Fuerzas Armadas con la asistencia de los aspirantes a ascenso. Por esta razón consideramos bienvenido el proyecto del Senador Velásquez y pasamos, como queda dicho al rendir ponencia favorable.

El numeral II del artículo 173 de la Constitución establece para el Senado de la República la facultad de aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el Gobierno desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública hasta el más alto grado.

Esta facultad tiene una amplia significación en el contexto de la organización democrática del Estado que se basa fundamentalmente en la separación de poderes y en la armónica colaboración de los mismos. Esta es la razón fundamental para que la Carta Política incluya la intervención del Senado en el proceso de ascenso de los altos oficiales de la fuerza pública.

En efecto la fuerza pública es una de las expresiones más nítidas y significativas de lo que es el poder ejecutivo por cuanto en ella reside la capacidad coactiva que garantiza el ordenado ejercicio de

la autoridad y la dirección del Estado y sus instituciones. Por esa naturaleza los comandantes de esa fuerza pública adquieren especial relevancia dentro del aparato de organización administrativo ya que en ellos reposa fundamentalmente la seguridad ciudadana y la defensa del Estado. Por esta razón las instituciones occidentales nacidas de la concepción demoliberal aconseja que la rama legislativa del poder público intervenga en la formación de los cuadros directivos pero no en función de su atribución de control político que ejerce en cualquier tiempo sobre las diversas actividades del ejecutivo, sino con miras a ampliar la base de decisión para la formación de la dirigencia de la fuerza pública.

Las relaciones civiles-militares no pueden estar constreñidas a la simple relación del Jefe de Estado con la cúpula o a través de un Ministerio Civil. Se requiere el concurso de las diversas ramas del poder porque en esas relaciones va envuelta la delicada tarea de preservar la democracia. Se hace más importante ese tipo de relaciones cuando se vive una época de conflicto porque entonces son más complejas las relaciones entre el ciudadano común y corriente y su fuerza pública dada la naturaleza de las nuevas amenazas que el terrorismo trae contra la seguridad pues frente a ellas se agudiza y se fortalece la fuerza represiva del Estado de un lado y se requiere una mayor cooperación de la ciudadanía para luchar contra las graves perturbaciones que trae la violencia del otro.

El profesor Fernando Cepeda, Editor del libro “Relaciones civil-militares en tiempo de conflicto armado” trae un importante concepto sobre el particular que nos permitimos transcribir por considerarlo de interés.

“Pero aparte del terrorismo, que en Colombia ha ido adquiriendo características dramáticas, hay otras graves amenazas que no solamente contribuyen a exacerbarlo, tales como el gravísimo problema de las drogas en todas sus dimensiones y su corolario, que se expresa en las diversas formas de crimen organizado, la corrupción, la debilidad del sistema de administración de justicia y, en general, del Estado en todas sus ramas”.

“El problema conceptual exige una clarificación sobre la nueva noción de seguridad nacional que está ligada a la nueva noción de soberanía y al nuevo concepto de “responsabilidad de proteger” y al nuevo concepto de “seguridad ciudadana” o de “seguridad pública”.

“Y en la perspectiva de las relaciones cívico-militares, hay que clarificar el tema de las relaciones entre la población civil y los militares; entre las autoridades civiles y los militares y entre las otras ramas del poder público, legislativo y judicial con los militares. Entre nosotros sería mejor hablar de fuerza pública, que es el concepto constitucional que cobija por igual a las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional (art. 216 de C.N.). La primera, las Fuerzas Militares tienen como finalidad primordial la defensa de la soberanía, la independencia, la integridad de territorio nacional y del orden constitucional (art. 217 de la C.N.); y la Policía Nacional, “un cuerpo armado permanente de naturaleza civil”, tiene como fin primordial el mantenimiento de las condiciones necesarias para el ejercicio de los derechos y libertades públicas y para asegurar que los habitantes de Colombia convivan en paz (art. 218 de la C.N.)”.

En las palabras del profesor Cepeda queda consignada la alta sensibilidad y resonancia ciudadana que tienen las funciones encomendadas a las fuerzas militares y de policía. En ellas reside fundamentalmente la principalísima razón de ser del Estado que como sabemos está dirigida a preservar la vida, la libertad y la propiedad de los ciudadanos. Por eso las organizaciones constitucionales son tan celosas en consagrar la participación para la formación de la alta comandancia de la Rama Ejecutiva en cuya

cabeza está el Jefe de Estado y la Rama Legislativa en cuya base se encuentra la soberanía popular.

La interacción del Gobierno y el Senado de la República en la formación de la alta oficialidad además previene tensiones políticas y conflictos institucionales que en países de desarrollo relativo pueden constituir amenazas serias contra el ordenamiento democrático. A manera de ilustración transcribimos el aparte de una conferencia de Malcom Deas de la Universidad de Oxford, dictada en el marco de la reunión del Proyecto Houston en septiembre de 2002, advirtiendo que el texto recoge una charla coloquial tomada directamente de la intervención en la cual se recuerdan algunos momentos de conflicto y algunos procedimientos de las fuerzas militares en la historia reciente de Colombia: “Las relaciones civiles-militares en estas décadas sí tuvieron sus tensiones y episodios; algunos, como la toma del Palacio de Justicia, fueron episodios dramáticos, pero en su totalidad me parece que esas relaciones entre civiles y militares no son muy dramáticas. No hay experiencia autoritaria fuerte en este país, cuando uno hace la comparación con tantos otros países de América del Sur y América Central. Hay buenas y malas relaciones en sucesivas administraciones y en sucesivas coyunturas. Si recordamos, rápidamente, los nombres de presidentes: Carlos Lleras, Misael Pastrana, Alfonso López, Julio Cesar Turbay, Belisario Betancur, Virgilio Barco, Cesar Gaviria recordaron que hay altibajos en la relación, hay armonías y conflictos. Aún, a veces hay especies de, si se quiere, huelga militar. La frase no es mía. Es una frase sugestiva: cuando los militares no están contentos con tal línea que un gobierno ha tomado, dicen, bueno, señores civiles, si ustedes piensan que saben manejar estos asuntos mejor hagan sus errores, mientras tanto (como recuerdo, un general me dijo con respecto a un episodio de esos) nosotros vamos a jugar golf. Huelga militar, amenaza de retiros, amenaza de no colaborar. Eso sí existe aquí, de vez en cuando. Pero, insisto, esas relaciones cívico-militares por lo general son poco dramáticas. Tensiones siempre va a haber entre civiles y militares. Siempre hay. Es parte de la vida. Sí, las malas relaciones a veces tienen consecuencias negativas y funestas. Me parece que se pueden correlacionar auges de paramilitarismo, con si se quiere, tiempos de malas relaciones entre militares y civiles. No digo que esos deterioros no importan, pero insisto en mi punto básico, que allá hay, de cierto modo, cosas no tan dramáticas”.

A decir verdad en el marco colombiano la civilidad ha sido ampliamente respetada por la fuerza pública. En el marco ampliado de Latinoamérica no se da la misma circunstancia. Los antecedentes históricos de la comunidad Ibero española presenta características muy particulares en el proceso de aclimatación de la democracia. En el subfondo de nuestra cultura todavía parece yacer un concepto romano del ejercicio del poder y los rezagos coloniales todavía pesan en la conciencia política de los ciudadanos.

El subdesarrollo económico y social en que viven nuestros pueblos los hace muy frágiles en su vida institucional y por lo tanto el equilibrio de lo civil y lo militar puede resquebrajarse fácilmente a favor de quienes tienen el control directo de la fuerza. No olvidemos que la historia latinoamericana es pródiga en la relación de este tipo de conflictos. Ante esa inocultable realidad histórica de nuestro continente se hace más relevante el precepto constitucional. Según el cual el Senado de la República debe intervenir en la aprobación de los ascensos de la alta oficialidad.

Bajo esta perspectiva se entiende más claramente que el mandato del artículo 173 numeral 2 está consignado solamente para revestir de un ritual protocolario el ascenso de los generales y oficiales de

insignia, sino para que el pueblo colombiano a través del foro más alto de su democracia, el Senado de la República tome parte en la conformación de la dirigencia de sus cuerpos armados.

A pesar de las grandes mutaciones del derecho constitucional y sus diferentes aplicaciones según los regímenes y las épocas, se ha preservado la idea original de que en el Senado de la República se asienta la soberanía nacional y en la Cámara de Representantes la representación de la población. Ahí la razón por la cual se confiera privativamente al Senado la facultad de intervenir en los ascensos militares y a la Cámara la prioridad en los asuntos relativos a la tributación.

Si el argumento para sustentar el artículo 173 numeral II fuera únicamente el del control político, entonces la intervención no debería ser de una sola de las Cámaras sino de ambas amparados en la reglamentación general del funcionamiento de las mismas.

Ahora bien, se trata de una norma constitucional que busca la armonía de los poderes. En la designación de la alta oficialidad de la fuerza pública, es necesario reflexionar sobre cuál es realmente la función que corresponde al Senado en este ejercicio de coordinación con el ejecutivo. Se trata básicamente de que el senado tenga la oportunidad de manifestarse, desde su origen, sobre cada uno de los altos nombramientos de los oficiales generales y de insignia en el sentido de que los postulantes o los escogidos por el Gobierno constituyen una garantía para el cabal cumplimiento de la Constitución y las leyes, la organización institucional del Estado, la supervivencia de la democracia y demás valores entendidos e nuestra Carta Política.

Es natural, que para que el Senado se forme un criterio sobre la idoneidad del oficial señalado se requiere un procedimiento que incluya informaciones sobre antecedentes fiscales, en la Contraloría, antecedentes disciplinarios en la Procuraduría y certificados de la rama judicial sobre aspectos relacionados con existencia o inexistencia y naturaleza de infracciones legales.

En esta virtud estamos de acuerdo con lo dispuesto en el proyecto presentado; pues si bien el objeto del análisis en el Senado no es el de doblar las funciones que competen a los organismos mencionados ni tampoco el de refrendar las calificaciones que los organismos superiores otorgan al oficial, su conocimiento constituye el elemento de juicio que deben tenerse en consideración para poder apreciar en toda su amplitud las características del ciudadano objeto de la graduación y la fiabilidad que se pueda tener de él en el ejercicio de sus funciones.

Teniendo en cuenta las anteriores apreciaciones nos permitimos resumir a la honorable Plenaria del Senado, las modificaciones que surgieron y finalmente se aprobaron en Primer Debate en la Comisión Segunda del Senado el pasado 10 de diciembre del año 2003.

Al artículo 1° se le suprimieron las fechas de aprobación o improbación de ascensos, dando libertad al Presidente de la República que estos se realicen antes de la ceremonia de imposición de insignia y de ascensos. Además se le introdujo un Parágrafo nuevo, que dice así: El Gobierno Nacional con antelación a la expedición del decreto de ascensos no inferior a 30 días dará a conocer al Senado el cronograma de ascensos.

En el artículo 2° se aprobó la propuesta presentada en la ponencia de primer debate donde se solicitaba agregar un nuevo parágrafo, que dirá así: “Para los efectos de las informaciones requeridas en el inciso anterior la Fiscalía General de la Nación, La Procuraduría General de la Nación, La Contraloría General de la República

deberán informar sobre los antecedentes del oficial en trámite de graduación solicitados por el Senado en el término de 8 días hábiles contados a partir del día en que se radique la solicitud en su despacho”.

Hemos introducido también otra modificación al artículo II mediante la supresión de las fechas allí señaladas en el mes de marzo y septiembre y hemos preferido dejarlas abiertas con el objeto de no ir a limitar la facultad presidencial contenida en el numeral 19 del artículo 189 de la Constitución que bien puede ser ejercido en cualquier tiempo por el jefe de Estado siempre y cuando reúna las condiciones generales y específicas que trae el Decreto-ley número 1790 del 2000.

En el párrafo 1° del artículo segundo no hemos sido partidarios de incluir las razones por las cuales no se escogieron oficiales que cumplieran los requisitos pues consideramos que tales requisitos son condiciones necesarias más no suficientes, dada la conformación piramidal de la jerarquía de la fuerza pública por eso se suprimió el párrafo.

En el artículo III suprimimos las palabras “a cada senador” y reemplazamos por “al Senador o Senadores”, con el objeto de concordar con la Ley V de 1993 (Reglamento del Congreso) que permite las ponencias colectivas.

En el artículo IV prescindimos de los numerales 3 y 4 por considerar que si bien son de alto significado para la vida de la Nación, el cumplimiento de esos numerales podía compeler al oficial a entrar en disquisiciones que podrían comprometer la naturaleza no deliberante que conlleva la milicia.

En el entendido de que la aprobación o improbación podía hacerse antes o después del decreto de ascenso expedido por el Gobierno en el que se confiere el ascenso se establece que la aprobación se imparta siempre y cuando se haga antes de la imposición de insignias y ascensos tal como lo indica el artículo 1°.

Los artículos 5° y 6° decidimos dejarlos igual a los propuestos por el Senador Ponente en el texto inicial del proyecto de ley; donde se acogen los requerimientos de presentación de ponencias para la respectiva aprobación o improbación de los ascensos, tanto en el seno de la Comisión Segunda, como el tránsito de ocho días siguientes que debe seguir a la Plenaria del Senado, en el entendido que le corresponderá a la Presidencia del Senado enviar el informe respectivo al Presidente de la República.

Consideramos los ponentes que con el objeto de dar mayor fuerza al debido cumplimiento de este trámite en el Senado de la República se exija como requisito indispensable su comprobación para los efectos de salarios y prestaciones. En este sentido hemos introducido un artículo nuevo que en su orden será el artículo 7°, y quedaría así: para los efectos de pagos de salarios y liquidación de las prestaciones sociales de los oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública hasta el más alto grado deberán acreditarse los certificados de aprobación de los ascensos hechos por el Senado de la República en los plazos y términos señalados por esta ley.

El artículo 8° se acoge igual al texto inicial del proyecto de ley.

Por las anteriores consideraciones, estando de acuerdo con lo aprobado en Comisión, rendimos ponencia favorable al Proyecto de ley 106 de 2003 Senado y por lo tanto respetuosamente pedimos a la Corporación se sirva abrir el segundo debate sobre su contenido y si lo considera pertinente se imparta la aprobación correspondiente. Para los efectos anteriores nos permitimos anexar el texto definitivo aprobado en primer debate el 10 de diciembre de 2003 en la Comisión Segunda del Senado.

Luis Guillermo Vélez T., Jesús Angel Carrizosa F.,
Senadores de la República.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 106 DE 2003 SENADO

Aprobado en primer debate Comisión Segunda Constitucional Permanente, por medio de la cual se desarrolla el numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Nacional sobre las atribuciones del Senado de la República para aprobar o improbar los Ascensos Militares que confiera el Gobierno, desde Oficiales Generales y Oficiales de Insignia de la Fuerza Pública, hasta el más Alto Grado y se determina su procedimiento.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La aprobación o improbación de los ascensos de los Oficiales Generales y Oficiales de Insignia de la Fuerza Pública que corresponde estudiar al Senado de la República, y a la Comisión Segunda, sólo podrá hacerse antes de la ceremonia de imposición de insignias y de ascensos.

Parágrafo. El Gobierno Nacional con antelación a la expedición del Decreto de Ascensos no inferior a 30 días dará a conocer al Senado el cronograma de ascensos.

Artículo 2°. Las Hojas de Vida de los candidatos a ascenso se presentarán por el Ministro de Defensa para su radicación ante la Secretaría de la Comisión Segunda del Senado, para ser consultadas y analizadas por los Senadores. Cada Hoja de Vida deberá contener como anexo, original vigente del Certificado de Antecedentes Fiscales de la Contraloría, así como de Antecedentes Disciplinarios de la Procuraduría, un certificado de la Rama Judicial de que no existe sentencia ejecutoriada en su contra, especificando la naturaleza de la infracción legal si la hubiere.

Parágrafo I. Al momento de la inscripción, el Ministro de Defensa deberá anexar un informe que contenga las razones y argumentos que determinaron por la Junta Asesora de Generales de cada Fuerza y del Gobierno Nacional, la escogencia para el ascenso de cada uno de los Oficiales.

Parágrafo II. Para los efectos de las informaciones requeridas en el inciso anterior, la Fiscalía General de la Nación, la Procuraduría General de la Nación, la Contraloría General de la República, deberán informar sobre los antecedentes del oficial en trámite de graduación solicitados por el Senado en el término de ocho días hábiles contados a partir del día en que se radique la solicitud en su despacho.

Artículo 3°. Recibidas las Hojas de Vida, el Presidente de la Comisión hará el reparto de estas **al Senador o Senadores**, quienes las estudiarán y tendrán una entrevista personal con el oficial respectivo.

Artículo 4°. Previo a la discusión y aprobación del informe que debe rendir cada Senador, una vez sea conferido el ascenso mediante decreto por el Presidente de la República, y con el fin de fortalecer la solemnidad, confianza y respeto nacional al proceso para la aprobación de los ascensos de oficiales generales y oficiales de insignia de la Fuerza Pública colombiana, la Plenaria del Senado y la Comisión Segunda tendrán una reunión pública según se determine por consenso, con cada uno de los candidatos a ascenso donde cada Oficial hará una presentación entre diez y quince minutos, en la cual informará verbalmente y por escrito, entre otros aspectos:

1. Resumen de su Hoja de Vida.

2. Méritos y argumentos que lo hacen merecedor de su ascenso.

3. Mensaje claro ante la comunidad nacional e internacional de su Compromiso por el respeto a los Derechos Humanos y al Derecho Internacional Humanitario, y expresión de su Compromiso de Honor de respetar estos Derechos, respeto a las Instituciones, a la democracia, a la obediencia y subordinación debida a la jerarquía militar y policial de mando.

Artículo 5°. Rendido el informe anterior por el Oficial candidato al ascenso, y conferido este por el señor Presidente de la República, el Senador Ponente presentará por escrito a consideración de la Comisión el informe respectivo que “aprueba o imprueba” el ascenso.

Artículo 6°. Una vez recibidos todos los informes de los Senadores, la Mesa presentará el Informe de Comisión para ser aprobado, y darle tránsito dentro de los ocho días siguientes a la Plenaria del Senado para su consideración y con el objetivo de ser aprobado por segunda vez. La Presidencia del Senado de la República dará trámite del informe al Señor Presidente de la República.

Artículo 7°. Para efectos de pagos de salarios y liquidación de las prestaciones sociales de los oficiales generales y oficiales de insignia de la Fuerza Pública hasta el más alto grado deberán acreditarse los certificados de aprobación de los ascensos hechos por el Senado de la República en los plazos y términos señalados por esta ley.

Artículo 8°. Esta ley rige a partir de su publicación.

Luis Guillermo Vélez T., Jesús Angel Carrizosa F.,
Senadores de la República.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 011 DE 2003 CAMARA Y 162 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 15 de la Ley 401 de 1997.

Bogotá, D. C., abril 29 de 2004

Doctor

GERMAN VARGAS LLERAS

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

Por designación del señor Presidente de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, cumplo con el encargo de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 011 de 2003, Cámara y 162 de 2004 Senado, “por medio de la cual se modifica el artículo 15 de la Ley 401 de 1997”, cuyo autor es el Ministerio de Minas y Energía.

1. Análisis al Proyecto de ley 011 de 2003 Cámara y 162 de 2004 Senado

Este proyecto de ley tiene por objeto modificar el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, que reza:

Artículo 15. *Con el objeto de promover y cofinanciar proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura para el uso del gas natural en los municipios y el sector rural, prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales, y que tengan el mayor índice de Necesidades Básicas Insatisfechas*

(NBI), créase un fondo especial, administrado y manejado por la Junta Directiva de Ecogás, cuyos recursos provendrán de una cuota de fomento, la cual será del uno y medio por ciento (1.5%) sobre el valor de la tarifa que se cobre por el gas objeto del transporte, efectivamente realizado.

Serán sujetos de la cuota establecida en el presente artículo todas las personas naturales o jurídicas que sean remitentes del Sistema Nacional de Transporte de Gas Natural.

La modificación se motiva en que el Fondo Cuenta Especial que creó la norma para administrar y manejar las cuotas de fomento sería la Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Gas, Ecogás, ente que no cuenta con personería jurídica y que en consecuencia, no le ha permitido ejercer derechos ni contraer obligaciones, ni ser representada judicial ni extrajudicialmente, ocasionando toda una serie de dificultades jurídicas y administrativas.

La Junta a través de acuerdos, ha tenido que asignar funciones a Ecogás para el manejo y administración de recursos, como el recaudo de las cuotas de fomento, así como la liquidación, consignación, custodia, autorización, pago y ejecución de las mismas; tampoco se estableció en el articulado la forma en que se cubrirían los gastos que causara la administración de estos recursos, que en la actualidad son sufragados por Ecogás directamente.

Así las cosas, el autor en su exposición de motivos propuso que el manejo de estos recursos provenientes de la cuota de fomento sean administrados por la Empresa Colombiana de Gas, Ecogás, y en contraprestación, se le asigne el 5% calculado sobre el recaudo de la cuota de fomento del año inmediatamente anterior.

Los honorables Representantes miembros de la Comisión Quinta de Cámara, acogieron el texto del proyecto, en el sentido de que sea Ecogás, quien se encargue de la función administrativa pero la contraprestación, sea máximo del dos por ciento (2%) calculado sobre el recaudo de la cuota de fomento del año inmediatamente anterior y aprobaron darle segundo debate al mismo.

En sesión Ordinaria de la Comisión Quinta de Senado el pasado 21 de abril se dio primer debate al proyecto de ley en estudio; se aprobó que Ecogás fuera la entidad administradora del Fondo y se ratificó que el porcentaje por administración que se le reconozca a Ecogás sea del 2%.

2. Consideraciones al Proyecto de ley 011 de 2003 Cámara y 162 de 2004 Senado

2.1 Decreto 1493 del 3 de junio de 2003, Reglamentario del Fondo Especial de Fomento

A fin de que los recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento, constituido mediante Ley 401 de 1997 y administrado por la Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Gas, Ecogás, se constituyan en una herramienta eficaz de financiación de proyectos dirigidos al desarrollo de la infraestructura para el uso del gas natural, el Ministerio de Minas y Energía ha modificado mediante Decreto 1493 de 3 de junio de 2003, la reglamentación del fondo, ampliando la aplicación de estos recursos no solo a proyectos de transporte como estaba previsto anteriormente, sino también a redes de distribución de gas, incluida la utilización de gas natural comprimido, en donde sea técnica y económicamente viable. Las entidades territoriales pueden acceder a estos recursos y constituirse como inversionistas de estos proyectos, viabilizando la prestación del servicio en municipios pequeños y áreas rurales.¹

¹ Memorias al Congreso de la República 2002-2003, páginas 161, 162.

**PROYECTOS COFINANCIADOS HASTA LA FECHA
FONDO DE CUENTA DE FOMENTO**

TABLA 7

Proyectos aprobados del Fondo Cuota de Fomento

Localización	Tipo de proyecto	Detalle	Valor (millones de \$)	Observaciones
Distracción: La Guajira	Inversión	Construcción	150	Terminado dic. 01
Miraflores, Boyacá	Inversión	Construcción	250	Aprobado junta dic. 02
San Martín, Cesar	Preinversión	Factibilidad	40	Terminado nov. 02
Sotaquirá, Boyacá	Preinversión	Factibilidad	15	Terminado oct. 02
Páez, Boyacá	Preinversión	Prefactibilidad	12	Terminado ago. 02
Magdalena (1)	Preinversión	Prefactibilidad	60	Terminado dic. 02
Meta (2)	Preinversión	Prefactibilidad	60	Aprobado junta dic. 02
Boyacá, Márquez (3)	Preinversión	Factibilidad	35	Aprobado junta dic. 02
Boyacá Centro (4)	Preinversión	Factibilidad	30	Aprobado junta dic. 02
Caguán, Huila	Preinversión	Factibilidad	25	Aprobado junta dic. 02
Total			677	

(1) Sitio Nuevo, Remolino, El Piñón, Salamina, San Sebastián de Buena Vista, Cerro de San Antonio, Concordia, San Zenón, Pijiño del Carmen, Santa Bárbara.

(2) Guamal, Castilla La Nueva, El Dorado, El Castillo, San Martín, Granada, Fuente de Oro, Lejanías, San Juan de Arama, Mesetas.

(3) Jenesano, Tibaná, Ramiriquí, Ciénaga.

(4) Siachoque, Chivatá, Toca.

Fuente: Ecogás.

2.2 ¿Qué es la Cuota de Fomento?

El artículo 15 de la Ley 401 ordenó la creación de un Fondo Especial cuyos recursos provienen de la Cuota de Fomento, que se cobra sobre el valor de la tarifa de transporte, para la promoción y cofinanciación de proyectos dirigidos al desarrollo de infraestructura, para el uso del gas natural en aquellos municipios y sectores rurales que se encuentren dentro del área de influencia de los gasoductos troncales y que tengan el mayor índice de necesidades básicas insatisfechas.

La administración del Fondo Especial Cuota de Fomento, está bajo la responsabilidad de la Junta Directiva de Ecogás y se rige por las disposiciones pertinentes contenidas en la Ley 401 del 20 de agosto de 1997 que lo crea, el Decreto número 1493 expedido por el Ministerio de Minas y Energía el 3 de junio de 2003 que lo reglamenta y la Resolución UPME-379 del 16 de septiembre de 2003 que establece los requisitos para la presentación de los proyectos de infraestructura y estudios de preinversión.

Los recursos del Fondo Especial Cuota de Fomento están destinados a cofinanciar:

Estudios de preinversión

Son el conjunto de análisis y estudios necesarios para evaluar desde el punto de vista técnico y económico la viabilidad de emprender un proyecto de infraestructura en los municipios y sector rural dentro del área de influencia de los gasoductos troncales.

Proyectos de infraestructura:

Se entienden por proyectos de Infraestructura: a) La construcción y puesta en operación de gasoductos ramales de transporte de gas natural, y b) La construcción y puesta en operación de redes de distribución de acero y polietileno.

Son beneficiarios todos aquellos municipios ubicados prioritariamente dentro del área de influencia de los gasoductos troncales y que tengan el mayor índice de Necesidades Básicas Insatisfechas.

La Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, es quien debe emitir los conceptos debidamente motivados, sobre la elegibilidad de los proyectos y establecer un orden de prioridad para acceso a los recursos. La Junta Directiva de Ecogás con base en el orden de prioridad de los proyectos elegibles recomendado por la UPME aprueba mediante Acuerdo las solicitudes y ordena el giro de los recursos.

Requisitos de elegibilidad de estudios de preinversión. Las solicitudes de cofinanciación para la realización de estudios de preinversión serán elegibles, siempre y cuando cumplan los siguientes requisitos:

a) Ser presentadas por la Entidad Territorial a la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, de acuerdo con la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación, DNP, para la presentación de proyectos;

b) Contar con un esquema cierto y definido de financiación total del mismo;

c) La solicitud de cofinanciación no debe superar el 70% del valor total del estudio, ni comprometer más de 150 salarios mínimos legales mensuales vigentes;

d) Contar con el aval escrito de una Empresa de Servicios Públicos interesada en la prestación del servicio de que se trate.

Las Entidades Territoriales serán responsables por la idoneidad de los estudios de preinversión por ellas presentados a la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME.

La Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, evaluará las solicitudes de cofinanciación de los estudios de preinversión, teniendo en cuenta que sus costos reflejen los precios del mercado para este tipo de servicios.

Requisitos de elegibilidad de proyectos de infraestructura

Para ser elegibles, los proyectos de infraestructura deben cumplir con los siguientes requisitos:

a) Ser presentado por la Entidad Territorial a la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME, de acuerdo con la metodología definida por el Departamento Nacional de Planeación para la presentación de proyectos;

b) Contar con estudios de preinversión que soporten su viabilidad técnica y económica;

c) Contar con un esquema cierto y definido de financiación total del mismo;

d) Estar avalado por el compromiso escrito de una Empresa de Servicios Públicos para la prestación del servicio de transporte o de distribución de gas, según sea el caso;

e) La solicitud de cofinanciación no debe superar el 50% del valor total del proyecto, ni exceder 5.000 salarios mínimos legales mensuales;

f) Contar con un esquema de interventoría para la correcta ejecución del proyecto.

Es plenamente válido encontrar una solución definitiva a este vacío que dejó el artículo 15 de la Ley 401 de 1997, ya que es la Empresa Colombiana de Gas, Ecogás, quien ha venido realizando las funciones administrativas del Fondo Cuenta Especial, sin ser el competente legal para hacerlo, pero cumpliendo un encargo que su Junta Directiva le ha asignado.

Igualmente justo es reconocer su función y en consecuencia, asignar un porcentaje que costee los gastos de administración que viene asumiendo la Empresa colombiana de Gas, Ecogás. Estoy de acuerdo en que la contraprestación sea del dos por ciento (2%) del calculado sobre el recaudo de la cuota de fomento del año inmediatamente anterior.

3. Proposición

En atención a las consideraciones antes expuestas, propongo a los honorables Senadores, votar positivamente el Proyecto de ley 011 de 2003 Cámara y 162 de 2004 Senado, cuyo autor es el Ministerio de Minas y Energía.

Atentamente,

Juan Gómez Martínez,
Senador de la República.

TEXTO PARA SER APROBADO EN SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 011 DE 2003 CAMARA Y 162 DE 2004 SENADO

por la cual se modifica el artículo 15 de la Ley 401 de 1997.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Fondo Especial para el manejo de los recursos provenientes de la Cuota de Fomento de que trata el artículo 15 de la Ley 401 de 1997 será administrado por la Empresa Colombiana de Gas, Ecogás.

Parágrafo. La contraprestación por la administración del Fondo Especial será como máximo del dos por ciento (2%) calculado

sobre el recaudo de la cuota de fomento del año inmediatamente anterior.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga en lo pertinente las previsiones que sean contrarias del artículo 15 de la Ley 401 de 1997.

Juan Gómez Martínez,
Senador Ponente.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY 011 DE 2003 CAMARA Y 162 DE 2004 SENADO

Aprobado en primer debate en Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la Republica, *por medio de la cual se modifica el artículo 15 de la Ley 401 de 1997.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El Fondo Especial para el manejo de los recursos provenientes de la Cuota de Fomento de que trata el artículo 15 de la Ley 401 de 1997 será administrado por la Empresa Colombiana de Gas, Ecogás.

Parágrafo. La contraprestación por la administración del Fondo Especial será como máximo del dos por ciento (2%) calculado sobre el recaudo de la cuota de fomento del año inmediatamente anterior.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga en lo pertinente las previsiones que sean contrarias del artículo 15 de la Ley 401 de 1997.

COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue aprobado por unanimidad en la Sesión del día miércoles 21 de abril de 2004.

El Presidente,

Miguel A. de la Espriella B.

El Vicepresidente,

Carlos A. Clavijo Vargas.

El Secretario General,

Octavio García Guerrero.

CONSTANCIAS

CONSTANCIA ANEXA A LA PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NUMERO 176 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se desarrolla el Acto Legislativo número 02 de 2003.

El suscrito Senador de la República, en su calidad de ponente del Proyecto de Ley Estatutaria número 176 de 2004 Senado, *por medio de la cual se desarrolla el Acto Legislativo número 02 de 2003* deja la siguiente constancia:

Como se deduce de mis actuaciones en lo transcurrido del trámite de este proyecto de ley estatutaria, y del acto legislativo que esta desarrolla, mi apoyo a esta iniciativa es explícito. Respecto del pliego de modificaciones que se somete a segundo debate, expreso mi acuerdo en términos generales en tanto respeta lo aprobado por la Comisión Primera de Senado en primer debate.

Sin embargo, hay algunos puntos que merecen ser reconsiderados, entre ellos: las órdenes sobre las que se ejerce el control de legalidad, y las facultades de las Unidades Especiales de Policía Judicial cuando entre sus miembros se encuentren miembros de las Fuerzas Militares.

Las anteriores consideraciones serán objeto de las respectivas proposiciones en el debate.

La presente constancia se anexa a la ponencia para segundo debate del proyecto de ley estatutaria 176 de 2004 Senado y en consecuencia solicito que sea publicada en la *Gaceta del Congreso* de manera previa al correspondiente debate.

Rafael Pardo Rueda,
honorable Senador de la República.

Bogotá, D. C., 20 de abril de 2004.

ACTAS DE CONCILIACION

ACTA DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 18 DE 2002 SENADO, 140 DE 2002 CAMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 229
de la Ley 599 de 2000.*

Los suscritos miembros de la Comisión Accidental de Mediación, designada por las respectivas mesas directivas de Senado y Cámara de Representantes, en cumplimiento del artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, y después de analizar los textos definitivos aprobados en ambas corporaciones, sobre el proyecto referido hemos acordado acoger el texto aprobado en Cámara de Representantes.

Por tanto el texto conciliado quedará así:

*por medio de la cual se modifica el artículo 229
de la Ley 599 de 2000.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 229 de la Ley 599 de 2000 quedará así: **Violencia intrafamiliar.** El que maltrate física o psicológicamente a cualquier miembro de su núcleo familiar, incurrirá, siempre que la conducta no constituya delito sancionado con pena mayor, en prisión de uno (1) a tres (3) años.

La pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes cuando el maltrato, del que habla el artículo anterior recaiga sobre un menor, una mujer, un anciano, una persona que se encuentre en incapacidad o disminución física, sensorial y psicológica o quien se encuentre en estado de indefensión.

Artículo 2º. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Myriam Paredes Aguirre, Representante por Nariño; Clara Isabel Pinillos, Representante por Cundinamarca; Carlos Moreno de Caro, Juan Fernando Cristo, Senadores de la República.

CONTENIDO

Gaceta número 171 - Jueves 6 de mayo de 2004		Págs.	Págs.
SENADO DE LA REPUBLICA			
PONENCIAS			
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 154 de 2004 Senado y 073 de 2002 Cámara acumulado con el 087 de 2002 Cámara y 185 de 2003 Cámara, por medio de la cual se regula la producción de medicamentos genéricos destinados al POS y se garantiza la accesibilidad de la población en general y de los niños a los medicamentos, especialmente a los utilizados para el tratamiento del SIDA y de las demás enfermedades catastróficas.	1	numeral 2 del artículo 173 de la Constitución Nacional sobre las atribuciones del Senado de la República para aprobar o improbar los ascensos militares que confiera el gobierno, desde oficiales generales y oficiales de insignia de la fuerza pública, hasta el más alto grado y se determina su procedimiento.	6
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 190 de 2004 Senado, por la cual se establece el Programa de Ventanilla Unica y Simplificación de Trámites.	2	Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 011 de 2003 Cámara y 162 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 15 de la Ley 401 de 1997.	9
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo a los Proyectos de ley números 22 de 2003 Senado y 84 de 2003 Senado (acumulados), por la cual se dictan disposiciones sobre regulación y control de los gastos reservados para el mantenimiento de la seguridad nacional y defensa del Estado.	3	CONSTANCIAS	
Ponencia para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 106 de 2003 Senado, por medio de la cual se desarrolla el		Constancia anexa a la Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley estatutaria número 176 de 2004 Senado, por medio de la cual se desarrolla el Acto Legislativo número 02 de 2003.	11
		ACTAS DE CONCILIACION	
		Acta de conciliación al Proyecto de ley número 18 de 2002 Senado, 140 de 2002 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 229 de la Ley 599 de 2000.	12