



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

[www.imprenta.gov.co](http://www.imprenta.gov.co)

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XIII - Nº 476

Bogotá, D. C., viernes 27 de agosto de 2004

EDICION DE 32 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
[www.secretariosenado.gov.co](http://www.secretariosenado.gov.co)

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## SENADO DE LA REPUBLICA

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 79 DE 2004 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 11  
de la Ley 40 de 1990.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 11 de la Ley 40 de 1990 quedará así:

El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, administrará directamente o contratará con otra entidad Pública, con Fedepanela, o con la organización sin ánimo de lucro que representa al Sector Panelero, la Administración del Fondo Nacional de Panela, siempre y cuando esta entidad seleccionada para tales efectos contemple dentro de sus estatutos la conformación de delegados con derecho a voto directamente proporcional a la contribución del valor de la producción Nacional de panela.

La remuneración o comisión de manejo pactada formará parte de las asignaciones sujetas al límite previsto en el numeral 7 del artículo 8° de la presente ley.

Parágrafo. Para velar por el equilibrio y la proporcionalidad del manejo de estos recursos, el Ministerio de Agricultura a través de un interventor, se cerciorará de que la entidad administradora de la cuota de fomento panelero seleccionada, contemple dentro de su organización y estatutos una composición por departamento en el número de delegados proporcional a la participación del valor de la producción Nacional. Este coeficiente de producción será establecido por el Ministerio de Agricultura de acuerdo con las estadísticas oficiales y adoptado por la entidad u organización seleccionada.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su sanción.

Del honorable Senador,

*Ciro Ramírez Pinzón,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

La producción de panela en Colombia, se ha caracterizado por la forma casi artesanal en su proceso, sin embargo es después del Café

el segundo generador de empleo del sector agropecuario, cerca de trescientas mil familias derivan su sustento de este producto que es además el responsable de la dieta calórica de los estratos económicos bajos. Si como sabemos la producción Nacional oscila en 1.500.000 toneladas por año, producción que se consume en su totalidad en el mercado interno y que se están registrando algunos avances en exportaciones, principalmente a Venezuela, las Antillas, Estados Unidos y que se abren las puertas con algunos pedidos para la Comunidad Europea, debemos apuntar a mejorar la productividad y la competitividad que en el futuro exigirá presentaciones y procesos tecnológicos del nivel sanitario armonizado a las exigencias del Códex sanitario mundial de alimentos. No ha existido en ningún Gobierno una política hacia este renglón de la economía aparte de la defensa que per se hace la ley 40. Los pequeños empresarios han venido padeciendo como en los diferentes sectores del agrocolombiano, una constante depresión de precios por períodos hasta de cuatro años seguido de períodos cortos de precios altos que se registran históricamente en los últimos cien años sin que la visión del sector por parte de la planificación que debiera tenerse en el Ministerio de Agricultura se haya dado. No hay política de crédito que privilegie las zonas de mayor productividad, ni estímulos de siembra en estas zonas, por el contrario los planes de sustitución de cultivos, el ICR solo para pequeños, y la constante información sesgada en épocas de campaña para beneficiar al sector, estimulan las siembras en zonas de baja productividad con la consecuente baja de precios en la cadena del productor al intermediario mas no en los precios al consumidor final; y la quiebra para estos productores. La única oportunidad está reposando en la agremiación que lamentablemente no representa las verdaderas zonas productoras de panela.

Como uno de los avances que podemos registrar en el sector, es la expedición de la Ley 40 de diciembre de 1990, que protege la producción, estimula el desarrollo tecnológico a través de la consolidación de la agremiación y establece la cuota de fomento panelero cuyos aportes conforman un fondo social (Fondo Nacional Panelero) administrado por una federación o asociación que aglutine a los productores y que cumpla con requisitos bien establecidos para tal fin.

Sin embargo, quedaron en la ley unos instrumentos que desestimulan la especialización de zonas productoras y abre la posibilidad de que estos recursos y la visión del gremio naturalmente, al ser manejados por personas que no están comprometidas directamente con el crecimiento y la industrialización, se apliquen y distribuyan en acciones bien diferentes de las que se requieren en los diferentes momentos de coyuntura económica.

Actualmente este fondo es manejado por la Federación Nacional de Paneleros, Fedepanela, que es la agremiación más representativa en la que fincamos los productores todas nuestras esperanzas y en la que recae la responsabilidad de coadyuvar y direccionar las herramientas de política con las que los diferentes gobiernos puedan apoyar al sector.

Unos de los instrumentos que quedaron en la ley, sin que se hubiese hecho un análisis previo, y que en las actuales circunstancias propicien una desigualdad que pone en entredicho la agremiación en sí, es el de registrar un vacío en la representación a que tienen derecho los departamentos productores. Así mismo, como departamentos que aportan muy poco al valor de la producción nacional tienen igual número de delegados ante la organización respectiva, en este caso Fedepanela, que los departamentos con aportes a la producción determinantes en el mercado nacional del producto.

Como advertimos antes, este proceso artesanal ha venido sufriendo importantes transformaciones al punto de encontrar diferencias abismales entre algunos departamentos, este simple hecho hace que la revisión de los delegados sea enormemente contradictoria, pues mientras los unos representan parcelas de producción a pequeña escala en donde los impactos económicos de las regiones no afectan masivamente el bienestar socioeconómico de los productores, los otros defienden y propenden a nuevas tecnologías, investigación de nuevos mercados, competitividad, sostenibilidad de la cadena y a los que cualquier medida que se tome afecte a toda una región en donde la panela significa el único medio de vida y el soporte económico de muchas familias.

Se invocan entonces los principios de equidad, de equilibrio, de proporcionalidad que deben primar en todas las determinaciones de un Estado social, justo y soberano.

Por lo anterior y en atención a mejorar la representación de los productores y de los departamentos con mayor producción como lo son Boyacá y Santander que le aportan a la producción nacional el 40%, Cundinamarca el 15% y Antioquia el 15%, proponemos un cambio del artículo 11 de la ley, con miras a lograr una dinámica representación acorde a las exigencias de los tratados de libre comercio que indudablemente entrarán a contar en nuestro futuro económico y social, puede observarse que los otros departamentos contribuyen muy poco a la producción y son sin embargo los que por delegados registran las mayorías en la Junta Directiva de Fedepanela. Naturalmente esto trajo un malestar entre los productores hasta el punto de tener como gerente de este medio un personaje dedicado a hacer lo contrario de lo que quieren los grandes productores, y que son a su vez los grandes afectados. La visión lógicamente del gerente, que viene de un departamento en donde la panela ocupa un lugar poco visible en su entorno económico y en unión con otros departamentos de igual condición, distraen su tiempo en propiciar acciones que no son la responsabilidad institucional de un gremio, ni repercuten en el aumento del consumo de este producto, ni en la búsqueda de nuevos mercados o en las alianzas estratégicas de superficies comerciales importantes que le den un giro a la producción y se obtengan fortalezas para competir en mercados nacionales con otros países que de ser importadores han empezado a exportar incluso hacia Colombia, evento que solo se ha visto hasta hace poco tiempo. En este momento el enfrentamiento dejó como resultado

que Boyacá y Cundinamarca por acuerdo y resolución de esta junta, fueran expulsados de la Federación que se ha convertido en todo menos en un representante de los productores. Negocios como el del cartón con el que se empaca la panela en donde se encuentra que los funcionarios y el gerente de Fedepanela son a su vez miembros de la junta directiva de la firma escogida por la Federación en un monopolio ilegal que vende el cartón a los productores sin que se haya investigado por lo menos esta anomalía. Entendemos que un senador de la Comisión Quinta prepara un debate al respecto y quien tiene mucha más información que nosotros. Exigimos por lo tanto que como quiera este año se elige nuevamente al gerente de la Federación, el Ministerio de Agricultura tome cartas en el asunto, nombre un gerente del Fondo mientras se armoniza este proyecto de ley y se empieza a actuar como un gremio mejor representado con una clara visión del DEBER SER del sector.

Del honorable Senador,

*Ciro Ramírez Pinzón,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 18 de agosto de 2004.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 79 de 2004 Senado, *por medio de la cual se modifica el artículo 11 de la Ley 40 de 1990*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., agosto 18 de 2004.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional a fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 97 DE 2004 SENADO**  
*por la cual se reglamenta la Ley 142 de 1994 en relación con las tomas de posesión de los prestadores de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia, en ejercicio de la facultad que le confiere el artículo 150, numeral 21 de la Constitución Política,

**CAPITULO I**

**Campo de aplicación, causales y modalidades de la toma de posesión**

Artículo 1°. *Campo de aplicación.* Las disposiciones de la presente ley se aplicarán en todos los casos de toma de posesión de

los bienes, haberes y negocios de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios y sus actividades complementarias, en la forma en que aquellos y estas se encuentran definidos en la Ley 142 de 1994.

**Artículo 2°. Causales de toma de posesión.** El Superintendente de Servicios Públicos podrá tomar posesión de los bienes, haberes y negocios de un prestador de servicios domiciliarios, o de sus actividades complementarias, en los siguientes casos:

1. Cuando el prestador no quiera o no pueda prestar el servicio público con la continuidad y la calidad debidas, y la prestación sea indispensable para preservar el orden público o el orden económico, o para evitar perjuicios graves e indebidos a los usuarios o a terceros.

2. Cuando sus administradores persistan en violar en forma grave las normas a las que deben estar sujetos, o en incumplir sus contratos.

3. Cuando sus administradores hayan rehusado dar información veraz, completa y oportuna a una Comisión de Regulación o a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, o a las personas a quienes estas hayan confiado la responsabilidad de obtenerla.

4. Cuando se declare la caducidad de uno de los permisos, licencias o concesiones que el prestador de servicios públicos haya obtenido para adelantar sus actividades, si ello constituye indicio serio de que no está en capacidad o en ánimo de cumplir los demás y de acatar las leyes y normas aplicables.

5. En caso de calamidad o de perturbación del orden público.

6. Cuando, sin razones técnicas, labores o económicas de consideración sus administradores no quisieren colaborar para evitar a los usuarios graves problemas derivados de la imposibilidad de otro prestador de servicios públicos para desempeñarse normalmente.

7. Si, en forma grave, el prestador de servicios públicos ha suspendido o se teme que pueda suspender el pago de sus obligaciones mercantiles.

8. Cuando el prestador entre en proceso de liquidación.

**Parágrafo.** Para efectos del numeral 1 del presente artículo, se entiende por terceros todos aquellos que no tienen con el respectivo prestador de servicios públicos una relación del contrato de servicios públicos a que se refiere el artículo 128 de la Ley 142 de 1994.

**Artículo 3°. Fines de la toma de posesión.** La toma de posesión puede adoptarse para uno de los siguientes fines:

a) Toma de posesión con fines de administración.

Es la medida de intervención de los bienes, haberes y negocios de un prestador de servicios públicos domiciliarios, con el objeto de superar las causas que dieron origen a la adopción a la toma de posesión, mediante una gestión y administración temporal por parte del administrador que determine el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios;

b) Toma de posesión con fines de liquidación.

Es la medida de intervención de los bienes, haberes y negocios de un prestador de servicios públicos domiciliarios, con el objeto de proceder a la liquidación de su patrimonio social por parte de la persona que designe el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios.

**Parágrafo.** En el acto administrativo por medio del cual se adopte la medida de toma de posesión, se deberá indicar de manera clara la modalidad de la intervención.

**Artículo 4°. Toma de posesión como sanción.** La toma de posesión puede adoptarse como una de las sanciones a que se refiere el artículo 81 de la Ley 142 de 1994, y procederá cuando las demás

sanciones previstas en dicho artículo no sean efectivas o perjudiquen indebidamente a terceros.

En el acto administrativo por medio del cual se adopte la medida de toma de posesión se deberá indicar de manera clara si la misma se adopta o no como una sanción al respectivo prestador de los servicios públicos domiciliarios.

**Parágrafo.** Cuando la toma de posesión no tenga por objeto la imposición de una sanción, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios indemnizará plenamente al prestador de los servicios públicos domiciliarios por los perjuicios que se le occasionen, una vez se encuentre ejecutoriada la respectiva sentencia que así lo ordene.

## CAPITULO II

### Instrumentos previos a la toma de posesión

**Artículo 5°. De los instrumentos previos.** Antes de ordenar la toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de un prestador de servicios públicos domiciliarios, el Superintendente podrá aplicar los siguientes instrumentos:

- a) Planes de gestión y resultados;
- b) Programas de gestión;
- c) Separación de los gerentes o miembros de las juntas directivas;
- d) Promoción de acuerdos de reestructuración empresarial con base en la Ley 550 de 1999 o las normas que la sustituyan.

**Artículo 6°. De los planes de gestión y resultados.** Por medio de los planes de gestión y resultados la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios efectúa el control de gestión y resultados de los prestadores de los servicios públicos domiciliarios. Este control es el proceso que dentro de las directrices de la planeación estratégica, tiene por objeto que las metas sean congruentes con las previsiones.

Los prestadores de los servicios públicos domiciliarios y sus actividades complementarias elaboran los planes de gestión y resultados con el fundamento en los siguientes parámetros:

- a) Los planes de gestión y los resultados son particulares para cada prestador de servicios públicos domiciliarios;
- b) El plan de gestión y resultados se elaborará con base en los criterios, metodologías, indicadores, parámetros y modelos de carácter obligatorio que definan las Comisiones de Regulación;
- c) El plan de gestión y resultados será la base para el control que se ejerce sobre ellas de conformidad con la clasificación de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios de las personas prestadoras de tales servicios de acuerdo con las metodologías de clasificación que laboren las comisiones de regulación;
- d) El plan de gestión y resultados se elaborará para el corto, mediano y largo plazo; este plan se evaluará y se actualizará anualmente;
- e) La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tendrá en cuenta que los planes de gestión y resultados de aquellas empresas que se encuentren clasificadas como aquellas que ofrecen mayor riesgo, tendrán por objeto que sobre ellos ejerza una inspección y vigilancia especial y detallada, toda vez que del cumplimiento de las metas trazados en dichos planes, depende que el respectivo prestador de servicios públicos pueda ser objeto de un programa de gestión o de una toma de posesión.

**Artículo 7°. Del programa de gestión.** Cuando un prestador de servicios públicos amenace en forma grave la prestación continua y eficiente del respectivo servicio público, el Superintendente del Servicio Público podrá acordar con el representante legal de dicho prestador un programa de gestión en el cual se establecerán en forma detallada, las metas y acciones que el prestador se compromete a ejecutar para prevenir la amenaza sobre la prestación del servicio.

En el programa de gestión se deberán relacionar, en forma detallada, las actividades y los compromisos de gestión a cargo de cada uno de los administradores del respectivo prestador de los servicios públicos domiciliarios.

Parágrafo. Los programas de gestión también procederán en los eventos en que los bienes, haberes y negocios del respectivo prestador de servicios públicos hayan sido objeto de toma de posesión para su administración.

Artículo 8°. *Separación de los gerentes o miembros de las juntas directivas.* Cuando los prestadores de servicios públicos incumplan de manera reiterada los índices de eficiencia, los indicadores de gestión y las normas de calidad definidos por ella, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá ordenar la separación de los gerentes o de los miembros de las juntas directivas de los cargos que ocupan.

Parágrafo. Para efectos de demostrar la responsabilidad que puede imputarse a los gerentes y miembros de junta directiva por el incumplimiento de los indicadores que alude el presente artículo, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios tendrá en cuenta, entre otros aspectos las responsabilidades definidas para cada uno de ellos en los planes de gestión y resultados y en los programas de gestión.

Artículo 9°. *De los acuerdos de reestructuración.* Conforme con la Ley 550 de 1999, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá, conforme con las causales, reglas y parámetros establecidos en dicha ley, promover acuerdos de reestructuración empresarial, con el objeto de corregir las deficiencias que presente la empresa en su operación y atender sus obligaciones pecuniarias, permitiendo de esta forma que la empresa se recupere y vuelva a ser productiva.

Parágrafo 1°. El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios tomará en posesión, con fines de liquidación, los bienes, haberes y negocios del respectivo prestador, cuando se produzca la terminación del acuerdo de reestructuración por los supuestos previstos en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 35 de la Ley 550 de 1999, o las normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

Parágrafo 2°. La promoción de los acuerdos de reestructuración procederá respecto de los prestadores de servicios públicos domiciliarios, aun cuando se verifica la existencia de una causal de toma de posesión. De igual forma procederá en el evento en que un prestador de servicios públicos se encuentre en toma de posesión para administrar.

### CAPITULO III

#### De la adopción de la medida de toma de posesión

Artículo 10. *Competencia para decretar la toma de posesión.* Conforme con lo establecido por el artículo 59 de la Ley 142 de 1994, corresponde al Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios adoptar la medida de toma de posesión de los bienes, haberes y negocios de un prestador de servicios públicos domiciliarios o de sus actividades complementarias.

Previa a la adopción de la medida se dará cumplimiento con lo establecido en los artículos 11 y 12 de la presente ley.

Artículo 11. *Verificación de las causales e idoneidad de la medida de toma de posesión.* Previa a la adopción de la medida de toma de posesión, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, deberá establecer de manera clara la forma en la cual el respectivo prestador de servicios públicos domiciliarios se halla incurso en algunas de las causales de que trata el artículo 59 de la Ley 142 de 1994.

Para este efecto deberá realizar un análisis previo, donde examine si la toma de posesión es adecuada a los fines de la norma que la autoriza y proporcionar a los hechos que le sirven de causa, de tal forma que sea idónea para superar las causales que dan origen a la adopción de la misma.

Con fundamento en el anterior análisis y no obstante estar verificada la procedencia de la causal o causales de que trata el artículo de la Ley 142 de 1994, el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios tiene discrecionalidad para decidir si hace uso de la facultad de tomar posesión del respectivo prestador de servicios públicos.

En el acto administrativo en que se decrete la adopción de la medida, se deberá motivar la verificación de la respectiva causal.

Parágrafo. Durante el período de la ejecución de la medida de intervención, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios evaluará periódicamente, la eficacia de la medida adoptada y la persistencia de las causales que dieron origen a la toma de posesión. Si en estas evaluaciones se encuentra que las causas de la intervención se superaron, o que la medida ya no es adecuada para superar las causas que la motivaron, recomendará al Superintendente de Servicios Públicos las acciones pertinentes.

Artículo 12. *Del concepto de las comisiones de regulación.* En el evento en que el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios consideré adecuado tomar en posesión a un prestador de Servicios Públicos, deberá solicitar su concepto a la comisión de regulación que ostente competencia respecto del correspondiente prestador de servicios públicos antes de la adopción de la medida.

La comisión de regulación deberá emitir el referido concepto a más tardar dentro de los tres días siguientes a aquel en que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios radique la solicitud del mismo.

En dicho concepto, la comisión de regulación deberá considerar, entre otros aspectos, los siguientes:

- a) La procedencia de las causales invocadas por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios;
- b) La adecuación de la medida a los fines de la norma que la autoriza y la proporcionalidad con los hechos que le servirían de causa;
- c) La idoneidad de la medida de toma de posesión para conjurar los problemas que afectan al prestador de servicios públicos o al servicio mismo;
- d) El concepto que emitan las comisiones de regulación no es de obligatorio cumplimiento ni es vinculante para la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

Artículo 13. *De la expedición del acto administrativo.* En la expedición del acto administrativo contentivo de la medida de toma de posesión, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios deberá tener en cuenta las reglas de las actuaciones administrativas y en particular las siguientes:

- a) Para la adopción de la medida de toma de posesión no se requiere citaciones o comunicaciones a los interesados antes de que se produzca la expedición del acto administrativo que la ordene;
- b) El acto administrativo deberá advertir, de manera expresa, que contra él procede el recurso de reposición en el efecto devolutivo;
- c) El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios deberá comisionar a un funcionario de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para que practiquen la diligencia de notificación personal de la respectiva resolución, la cual se efectuará en el domicilio principal del prestador de servicios públicos domiciliarios.

La notificación personal de la resolución la efectuará el funcionario comisionado al representante legal del prestador de servicios públicos domiciliarios y, si por cualquier circunstancia le es imposible hacerlo, la notificación se entenderá realizada, respecto de cualquier funcionario del prestador que se encuentra en las dependencias del mismo;

d) Asimismo, el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios en el acto administrativo en que ordene la toma de posesión, deberá designar al funcionario encargado de ejecutar la medida, el cual podrá ser el mismo designado para realizar la notificación personal a que se refiere el literal anterior. Una vez efectuada la notificación, el funcionario procederá a ejecutar la toma de posesión ordenada.

#### CAPITULO IV

##### Toma de posesión para administrar

Artículo 14. *Objeto de la toma de posesión para administrar.* La toma de posesión para administrar, tiene por objeto superar las causas que dieron origen a la adopción de tal medida, mediante la administración y gestión del prestador de servicios públicos domiciliarios, durante el término prudencial que el Superintendente establezca para el efecto.

Artículo 15. *Designación o contratación del administrador.* Sin perjuicio de lo establecido en el artículo 16 del presente decreto el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios al ordenar la toma de posesión para administrar, determinará quién se hará cargo de la administración del prestador, para lo cual podrá adoptar cualquiera de las siguientes opciones:

- a) Ordenar la contratación de una entidad fiduciaria;
- b) Ordenar la contratación de una persona distinta de una entidad fiduciaria;
- c) Designar a una persona natural, para que sea contratada por el prestador de servicios públicos domiciliarios que sea tomado en posesión, que como agente del Superintendente de Servicios Públicos deberá acatar las instrucciones que este le imparta;
- d) Designar a un funcionario de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En todos los anteriores eventos, el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios determinará la persona que llevará la representación legal del prestador de servicios públicos que ha sido objeto de la toma de posesión.

Parágrafo 1º. La Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios elaborará, dentro de los seis meses siguientes a la vigencia de la presente ley, un listado con los requisitos generales que deben reunir las personas y entidades fiduciarias para que puedan ser contratadas como administradores de los prestadores tomados en posesión. Los requisitos que se exijan deben considerar las características propias de cada prestador.

En cada caso la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá determinar requerimientos específicos para el administrador, considerando las necesidades particulares para la administración de los bienes, haberes y negocios del prestador objeto de la medida.

Parágrafo 2º. En todo caso, mientras se realiza la contratación de las personas a que aluden los literales a), b) y c) del presente artículo, el Superintendente designará a un funcionario de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, con el objeto de que administre en forma temporal los bienes, haberes y negocios del prestador de servicios públicos.

Parágrafo 3º. En los contratos que celebre la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios se incluirán las previsiones exigidas por el Estatuto General de Contratación de la Administración

Pública, así como las estipulaciones técnicas de gestión y de pago. Así mismo, se incluirá la posibilidad, a discreción de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, de continuar el contrato en caso de liquidación de la intervenida, caso en el cual el administrador será designado como liquidador del respectivo prestador del servicio.

Artículo 16. *Administración por parte de la misma empresa.* El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios evaluará, conforme con las causales que dan lugar a ordenar la toma de posesión para administrar la conveniencia de que la administración durante la medida de intervención sea ejercida por las personas que se concerten con los propietarios del prestador objeto de la medida de toma de posesión.

En este caso, el Superintendente ordenará la remoción de los administradores del prestador y señalará los requisitos que deben reunir los mismos administradores que serán designados por la asamblea general de accionistas del prestador o el órgano directivo que haga sus veces.

Previo al inicio de la gestión por parte de los nuevos administradores, el funcionario designado por la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para realizar la administración, enviará a dicha entidad la hoja de vida de cada uno de los nuevos administradores designados por la asamblea general de accionistas o el órgano directivo que haga sus veces, a fin de que se verifique el cumplimiento de los respectivos requisitos.

Parágrafo 1º. Los administradores designados de conformidad con lo dispuesto en este artículo deberán desempeñar su gestión de conformidad con el programa de administración, a que se refiere el artículo siguiente del presente decreto.

Parágrafo 2º. Lo establecido en el presente artículo no obstante para que el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios resuelva, en cualquier momento de la toma de posesión remover a los administradores y proceder a contratar o designar unos nuevos, conforme lo establecido en el artículo de la presente ley.

Artículo 17. *Del programa de administración.* Cuando la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios adopte la medida de toma de posesión con fines de administración y no tenga la finalidad de ser una sanción para el respectivo prestador de servicios públicos, se adoptará, dentro de los tres (3) meses siguientes a la adopción de la medida, un programa inicial de administración del respectivo prestador, en el cual se deberá considerar los resultados que se obtengan de la evaluación de los planes de gestión y resultados y de los programas de gestión acordados, si fuera del caso. El programa de administración deberá contener, entre otros, los siguientes aspectos:

- a) La descripción de las medidas que deberán ser implantadas por la administración, durante la toma de posesión, para superar las causas que dieron origen a la adopción de la medida;
- b) La identificación de los aspectos críticos de la empresa que requieren una atención inmediata por parte de las personas encargadas de la administración durante la toma de posesión;
- c) Las metas que se deben alcanzar para los indicadores de gestión y los plazos para llegar a ellas.
- d) La definición de las principales responsabilidades a cargo de las personas que administrarán al prestador de servicios públicos durante la toma de posesión para administrar con el propósito de superar las causas que dan origen a la adopción de la medida.

El programa inicial será objeto de evaluación y revisión periódica por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios, a fin de adecuarlo a los hechos nuevos que puedan ocurrir, o ser conocidos durante el período de administración; con base en estas

revisiones se podrá modificar el programa, recomendar al Superintendente la adopción de las medidas necesarias para superar las causas que dieron origen a la intervención, o limitar el período de ella o adoptar la medida de toma de posesión con fines de liquidación.

**Artículo 18. *De la reducción del capital.*** Cuando la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios encuentre que el prestador de servicios públicos ha perdido cualquier parte de su capital antes de adoptar la medida de toma de posesión, solicitará a la comisión de regulación respectiva, concepto acerca de la reducción de capital del correspondiente prestador, el cual deberá emitir dentro del mes siguiente a la fecha en que el mismo le sea solicitado por parte de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios.

En el acto administrativo en que se ordene la toma de posesión para administrar el Superintendente de Servicios Públicos podrá ordenar la reducción simplemente nominal del capital social del prestador de servicios públicos, sin necesidad de recurrir a su asamblea o a la aceptación de los acreedores.

**Parágrafo.** En el evento de la reducción en el valor nominal de los aportes de los prestadores de servicios públicos cuyo capital esté representado en acciones, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios podrá disponer que sólo se emitan títulos de acciones por valores superiores a una décima parte de un salario mínimo.

**Artículo 19. *Término de la toma de posesión para administrar.*** Al ordenar la toma de posesión el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios señalará un término prudencial para que superen las causas que dieron origen a la adopción de la medida término que en ningún caso podrá superar los dos (2) años.

**Artículo 20. *Responsabilidad de los administradores.*** Los administradores de las empresas intervenidas serán directamente responsables por incumplimiento de las obligaciones de la sociedad. Así mismo, serán responsables por los prejuicios que en el ejercicio de sus funciones occasionen al prestador de los servicios públicos y a terceros.

**Artículo 21. *De los gastos de administración.*** Los ingresos del prestador de servicios públicos se podrán utilizar para pagar los gastos en que incurra la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para la administración de la empresa durante la toma de posesión para administrar.

En el contrato con el administrador se incluirán las previsiones contractuales necesarias, incluyendo las estipulaciones que comprometan a la empresa en el pago de los gastos de la administración, desde la aceptación de tales estipulaciones por parte del representante del intervenido.

**Artículo 22. *Evaluación de la gestión de administración temporal.*** Durante el término que dure la toma de posesión para administrar, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios mantendrá una vigilancia especial sobre el prestador de servicios públicos y evaluará en forma particular los siguientes aspectos:

a) Si con la gestión del administrador se están superando o no las causas que dieron lugar a la toma de posesión para administrar;

b) La forma en que se está desempeñando el administrador y se está dando cumplimiento al contrato con él celebrado y al programa de administración de que trata el artículo 17 de la presente ley.

c) La evolución de los supuestos de hecho que se tuvieron en consideración para determinar las causales que dieron origen a la intervención y analizar si son superables con la toma de posesión para administrar.

**Artículo 23. *Terminación de la toma de posesión para administrar.*** La toma de posesión para administrar terminará en alguno de los siguientes eventos:

a) Por expiración del término prudencial fijado por el Superintendente de Servicios Públicos;

b) Por decisión del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, cuando se hayan superado las causas que dieron origen a la toma de posesión o, cuando se determine que con la toma de posesión para administrar no es posible determinar las causas que determinaron la intervención;

c) En el evento en que el prestador de servicios públicos que ha sido tomado en posesión con fines de administración sea llamado a promover un acuerdo de reestructuración empresarial conforme con lo establecido en el artículo 9º de la presente ley y dicho acuerdo termine por los supuestos previstos en los numerales 3, 4 y 5 del artículo 35 de la Ley 550 de 1999.

El Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios ordenará la terminación de la toma de posesión mediante resolución debidamente motivada y, señalará de manera expresa la fecha a partir de la cual termina la medida de intervención.

El contrato que se haya celebrado con el administrador terminará a partir de la fecha en que el Superintendente determine la terminación de la toma de posesión para administrar, salvo en los casos en que ordene la liquidación y se haya previsto esta circunstancia en el contrato, caso en el cual el Superintendente podrá determinar que continúe la ejecución del contrato con fines de liquidación, de conformidad con las estipulaciones contractuales.

**Artículo 24. *Efectos de la toma de posesión para administrar.*** Con la terminación de la toma de posesión para administrar se producirán los siguientes efectos:

a) Si las causas que dieron origen a la toma de posesión para administrar tuvieron origen en circunstancias imputables a los administradores o accionistas del prestador de Servicios Públicos y transcurrido el término prudencial fijado por la Superintendente no se soluciona la situación, se ordenará la liquidación del prestador, caso en el cual se dará aplicación en lo dispuesto en el Capítulo V de la presente ley;

b) Si las causas que dieron origen a la toma de posesión para administrar no tuvieron origen en circunstancias atribuibles a los administradores o accionistas, pero por razones imputables a estos, no se superan los problemas que dieron origen a la medida, el Superintendente podrá ordenar que se liquide al prestador o que termine la toma de posesión y la empresa regrese a ser administrada por parte de sus propietarios.

**Parágrafo.** Para efectos de lo previsto en el literal b) del presente artículo la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios evaluará en forma específica si el prestador está incursa en causales de toma de posesión que amerite su liquidación. En caso contrario al momento de cesar la medida de toma de posesión podrá acordar, al momento de regresar la empresa a sus propietarios, un programa de gestión con el prestador con el objeto de superar la causas que puedan amenazar la continuidad en la prestación del servicio.

## CAPITULO V

### Toma de posesión para liquidar

**Artículo 25. *Objeto de la toma de posesión para liquidar.*** La toma de posesión para liquidar tiene por objeto lograr la pronta realización de los activos y el pago gradual y rápido de los pasivos a cargo del intervenido.

**Artículo 26. *Régimen legal aplicable.*** La toma de posesión para liquidar se rige en primer lugar por las normas especiales contenidas en la Ley 142 de 1994 y las leyes que la reforman y complementan. En lo no previsto en ellas, se aplicarán, en cuanto sean pertinentes, las normas relativas a la liquidación de instituciones financieras. Las referencias que allí se hacen respecto a la Superintendencia Bancaria

y al Fondo de Garantías de Instituciones Financieras se entenderán hechas a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; las que hacen al Consejo Asesor se entenderán referidas a la Comisión de Regulación; las hechas a los ahorradores se entenderán hechas respecto a los acreedores; y las hechas al Ministerio de Hacienda y Crédito Público se tratarán como inexistentes.

**Artículo 27. *Fases de toma de posesión para liquidar.*** La toma de posesión para liquidar se desarrollará en dos fases así:

a) De administración temporal.

Esta fase tiene por objeto adoptar las medidas legales para asegurar que el respectivo servicio público no se vea interrumpido por la liquidación del prestador del servicio, mediante la sustitución de este por otro prestador del servicio;

b) De liquidación de los bienes, haberes y negocios del prestador de servicio.

Una vez adopte las medidas para que se sustituya el prestador tomado en posesión, el superintendente mediante resolución motivada ordenará la iniciación del proceso de liquidación del respectivo prestador de los Servicios Públicos Domiciliarios.

**Artículo 28. *Efectos de la toma de posesión para liquidar.*** La toma de posesión para liquidar implicará, además de los efectos propios de la toma de posesión los siguientes:

a) La separación de los administradores del respectivo prestador de Servicios Públicos Domiciliarios;

b) El prestador seguirá desarrollando su objeto social, pero de forma temporal hasta que se produzca su sustitución, momento en el cual entrará en proceso de liquidación;

c) La inmediata guarda de los bienes y la colocación de sellos y demás seguridades indispensables;

d) La orden al intervenido para que ponga a disposición del Superintendente sus libros de contabilidad y demás documentos que requiera;

e) La prevención a los deudores de la intervenida que solo podrán pagar al liquidador, advirtiendo la inoponibilidad del pago hecho a persona distinta, así como el aviso a las entidades sometidas a control y vigilancia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios sobre la adopción de la medida, para que procedan de conformidad;

f) La prevención a todos los que tengan negocios con la intervenida que deben entenderse exclusivamente con el liquidador para todos los efectos legales;

g) La advertencia que en adelante, no se podrá iniciar ni continuar procesos o actuación alguna contra el intervenido sin que se notifique personalmente al liquidador, so pena de nulidad;

h) La prevención a los registradores para que se abstengan de cancelar los gravámenes constituidos a favor del intervenido sobre cualquier bien cuya mutación esté sujeta a registro, salvo expresa autorización del liquidador. Así mismo, deberán abstenerse de registrar cualquier acto que afecte el dominio de bienes de propiedad del intervenido a menos que dicho acto haya sido realizado por la persona mencionada;

i) El aviso a los registradores, para que dentro de los treinta días siguientes a la toma de posesión, informen al liquidador sobre la existencia de folios de matrículas en los cuales figure el intervenido como titular de bienes o cualquier clase de derechos;

j) El aviso a los jueces de la República y a las autoridades que adelantan procesos de jurisdicción coactiva, sobre la suspensión de los procesos de la ejecución en curso y la imposibilidad de admitir nuevos procesos de esta clase contra el intervenido con ocasión de obligaciones anteriores a la ejecutoria de la toma de posesión, y la

obligación de dar aplicación a las reglas previstas por los artículos 99 y 100 de la Ley 222 de 1995. Los oficios respectivos serán enviados por el funcionario comisionado para practicar la medida;

k) La cancelación de los embargos decretados con anterioridad a la toma de posesión que afecten bienes de la entidad y la prevención en el sentido de que no procederá la realización de nuevos embargos sobre bienes de la entidad intervenida.

**Artículo 29. *De la administración temporal.*** La administración temporal se llevará a cabo teniendo en cuenta que la empresa entrará en proceso concursal y universal de liquidación, por lo cual las medidas que se adopten deben respetar los derechos de terceros y no violar la prelación de créditos.

Si la liquidación del prestador tiene como origen la terminación de la toma de posesión para administrar, la administración temporal podrá estar a cargo del administrador que la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios hubiere designado o contratado para ese efecto. En caso contrario, la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios designará al administrador temporal conforme con las reglas establecidas en el artículo 15 de la presente ley.

**Artículo 30. *Sustitución del prestador del servicio por iniciativa del interventor.*** De conformidad con el artículo 11.1 de la Ley 142 de 1994, el representante legal del prestador del servicio, objeto de la medida de toma de posesión con fines liquidadores, está en la obligación de adoptar las medidas que considere adecuadas para que otro prestador lo sustituya en la prestación del servicio, dentro del término que le señale el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, de tal forma que asegure la prestación del servicio en forma continua y eficiente.

Para estos efectos, el representante legal podrá contratar personas o empresas especializadas que le asesoren en la adopción de la estructura y contenido de los contratos o convenientes y, dentro de los límites de su competencia, suscribirá los contratos o convenios que sean requeridos con otras personas o prestadores de servicios públicos.

Los contratos o convenios que suscriba para asegurar la continuidad del servicio contendrán cláusulas que aseguren la prestación del servicio en forma continua y eficiente y, no podrán vulnerar los derechos de los acreedores de la intervenida; no obstante lo anterior, estos contratos o convenios podrán tener carácter temporal, siempre que en el proceso de liquidación se asegure la continuidad del servicio en forma definitiva.

Cuando quiera que para la celebración de estos contratos o convenios se requiera la participación de la autoridad competente para asegurar la prestación del servicio, el representante legal de la intervenida procederá a solicitar en derecho de petición el concurso de la autoridad competente para la celebración de los mismos, e informará a la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios y a las autoridades de control sobre tal solicitud.

Cuando la autoridad competente se pronuncie negando su concurso para actuar en concordancia en el administrador de la intervenida, se dará aplicación a lo dispuesto en los artículos 31 y 33 de la presente ley.

**Parágrafo.** La falta de respuesta de la autoridad competente dentro de los plazos para la atención del derecho de petición constituye violación de un derecho fundamental y será sancionable por las autoridades competentes, de conformidad con las leyes sobre la materia.

**Artículo 31. *Sustitución del prestador de servicio no monopolístico por parte de la autoridad competente para la prestación del servicio.*** Cuando, de conformidad con lo previsto en el artículo anterior, la autoridad competente se pronuncie negando su concurso para actuar

en concordancia con el administrador de la intervenida, ella procederá a celebrar los contratos que sean necesarios con otras empresas de servicios públicos para que sustituyan al prestador del servicio objeto de la toma de posesión para liquidación, o procederá a asumir directamente en forma total o parcial las actividades que sean indispensables para asegurar la continuidad en la prestación del servicio.

Estos contratos o convenios podrán tener carácter temporal, siempre que en el proceso de liquidación se asegure la continuidad del servicio en forma definitiva.

La celebración de estos contratos estará precedida de invitación pública a las empresas de servicios públicos. Para estos efectos, la invitación pública deberá abrirse dentro del mes siguiente contado a partir del recibo de la comunicación del Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios.

Si en el proceso de selección mediante invitación pública no se reciben ofertas válidas para que un prestador asuma la prestación del servicio, o cuando durante la liquidación no se asegure la continuidad del servicio, los municipios asumirán directamente la prestación para asegurar que no se interrumpa la prestación del servicio.

Tales contratos y acciones no se afectarán como consecuencia de las nulidades que, eventualmente, puedan declararse respecto de los demás actos relacionados con la toma de posesión o liquidación de la empresa; ni los nuevos contratistas responderán, en ningún caso, más allá de los términos de su relación contractual, por las obligaciones de la empresa en liquidación.

**Artículo 32. *Imposición de servidumbres.*** En el caso previsto en el artículo anterior, si el prestador en liquidación y el adjudicatario de la invitación pública no llegan a un acuerdo sobre las condiciones en las cuales se dará el acceso a los bienes requeridos para la prestación del servicio, se impondrán las servidumbres por la Comisión de Regulación respectiva, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 118 de la Ley 142 de 1994.

A partir de la ejecutoria del acto que decrete la servidumbre, la responsabilidad por la prestación del servicio estará a cargo del adjudicatario o del municipio, según sea el caso, y el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios decretará la liquidación del prestador.

**Artículo 33. *Sustitución del prestador del servicio monopolístico del orden municipal.*** Sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 30 de la presente ley, al ordenar la liquidación de una empresa de servicios públicos del orden municipal que preste el servicio en forma monopolística, el Superintendente de Servicios Públicos fijará un plazo prudencial, que en todo caso no excederá a seis (6) meses, para que el alcalde del respectivo municipio otorgue, mediante contrato y previo cumplimiento de los trámites establecidos para las licitaciones públicas, la prestación del correspondiente servicio a otra empresa.

Si el alcalde no celebrare el respectivo contrato dentro del término fijado, el Superintendente de Servicios Públicos fijará un plazo adicional de cuatro (4) meses, para que el Gobernador adjudique la prestación del servicio, mediante contrato y previo cumplimiento de los trámites establecidos para las licitaciones públicas.

En caso de que el Gobernador no realice la adjudicación, el Superintendente deberá adjudicar la prestación del servicio por el tiempo que considere necesario, mediante contrato y previo cumplimiento de los trámites establecidos para las licitaciones públicas.

En todo caso, la adjudicación que haga el Alcalde, el Gobernador o el Superintendente comprenderá la constitución de las servidumbres necesarias sobre todos los bienes efectos al servicio que sean de propiedad del municipio.

Para la imposición de servidumbres sobre bienes que no sean propiedad del municipio se aplicarán las normas legales y las previstas en el artículo XX de esta ley.

A partir del perfeccionamiento del contrato, o de la ejecutoria del acto que decrete las servidumbres sobre los bienes que no sean de propiedad del municipio, la responsabilidad por la prestación del servicio estará a cargo del adjudicatario o del municipio, según sea el caso, y el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios decretará la liquidación del prestador.

**Artículo 34. *Revocatoria de la toma de posesión para liquidar.*** Cuando quiera que antes de que se produzca la sustitución del prestador de servicios públicos domiciliarios, se encuentre procedente la revocatoria del acto administrativo que ordenó la toma de posesión para liquidar procederá el Superintendente a revocar la medida, sin perjuicio de ordenar la toma de posesión para administrar, si se verifica la existencia de causales para tal efecto.

**Artículo 35. *Del inicio del proceso de liquidación.*** Una vez haya sido sustituido el prestador de servicios públicos domiciliarios objeto de la toma de posesión para liquidar, el Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios, en resolución motivada ordenará que inicie el proceso de liquidación inmediata del intervenido.

En la respectiva resolución el Superintendente adoptará las siguientes medidas:

- a) La orden de suspensión de pagos de las obligaciones causadas hasta el momento del inicio del proceso de liquidación;
- b) La orden de registro de la medida y, si es del caso, la cancelación de los nombramientos de los administradores y del revisor fiscal en la Cámara de Comercio de domicilio de la intervenida;
- c) La designación del funcionario comisionado para ejecutar la medida, quien podrá solicitar que se decreten y practiquen las medidas necesarias para.

**Artículo 36. *Nombramiento del liquidador.*** La liquidación de los prestadores de servicios públicos se hará siempre por una persona que designe o contrate la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios; el liquidador dirigirá la actuación bajo su exclusiva responsabilidad, y la terminará en el plazo que señale el Superintendente. El liquidador tendrá las facultades y deberes que corresponden a los liquidadores de instituciones financieras, en cuanto no se opongan a normas especiales previstas en la Ley 142 de 1994.

**Artículo 37. *Procedimiento liquidatorio.*** El procedimiento liquidatorio se desarrollará de conformidad con lo dispuesto por las normas pertinentes del artículo 5º Decreto 2418 de 1999 y las normas que lo complementen o sustituyan.

**Artículo 38. *Disposición de activos directamente asociados a la prestación del servicio.*** Los activos directamente asociados a la prestación del servicio se dispondrán preferentemente para otros prestadores de servicios públicos, con el fin de maximizar su valor como conjunto y preservar la continuidad del servicio.

**Artículo 39. *Vigencia y derogatorias.*** La presente ley rige a partir de su publicación, modifica el artículo 1º del Decreto 694 de 2000, deroga el Decreto 556 de 2000 y las disposiciones que le sean contrarias.

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Con el devenir y desarrollo de la Constitución de 1991, las Empresas de Servicios Públicos Domiciliarios han representando en mala suerte para el Estado colombiano un deterioro en el patrimonio público.

Al igual que el fenómeno de la corrupción conllevó a un deterioro de esta clase de empresas, por lo cual en muchos de los casos le correspondió a la Superintendencia de Servicios Públicos intervenirlas, tomando por tanto posesión de acuerdo con las causales contempladas en la Ley 142 de 1994.

Pero en este aspecto tanto en la ley mencionada anteriormente como en las subsiguientes tales como la Ley 143 de 1994 y la 689 de 2001, no han establecido un procedimiento claro y diáfano en el sentido de cómo la Superintendencia debe actuar en la toma de posesión de entidades de servicios públicos, como sus limitaciones y alcances de los actos administrativos que elabore para tales fines.

Con ocasión al debate de las Empresas de Servicios Públicos de Cúcuta encontramos incongruencias en el manejo e intereses de la misma Superintendencia, diferentes al de la administración y liquidación de la mencionada empresa, por tanto concomitante con el debate, presentamos este proyecto de ley reglamentario de la Ley 142 de 1994.

En el entendido de que le corresponde al Congreso de la República expedir leyes de intervención económica, previstas en el artículo 334 de la Constitución y en concordancia con las funciones del Congreso según el artículo 150 numeral 21 de la misma Carta considero oportuno la presentación del mencionado proyecto de ley.

Presentado por:

*Juan Manuel Corzo Román,*  
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 24 de agosto de 2004.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 97 de 2004 Senado, *por la cual se reglamenta la Ley 142 de 1994 en relación con las tomas de posesión de los prestadores de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., agosto 24 de 2004

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Emilio Otero Dajud.*

\* \* \*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 98 DE 2004 SENADO

*por el cual se reforman los libros Segundo y Tercero de la Ley 100 de 1993 y se crea el Sistema Integrado de Seguridad Social en Salud, Sisesa.*

El Congreso de la República

DECRETA:

CAPITULO I

Normas generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley crea el Sistema Integrado de Seguridad Social en Salud, Sisesa, y define las garantías en salud y

riesgos profesionales para toda la población colombiana, la organización del sistema, el financiamiento, la administración de los recursos, la prestación de los servicios de salud y riesgos profesionales, el sistema integrado de información en salud, la inspección, vigilancia y control, y los criterios para definir políticas de talento humano y de ciencia y tecnología en salud.

Parágrafo. El Sisesa sustituye el Sistema General de Seguridad Social en Salud y el Sistema General de Riesgos Profesionales definidos por la Ley 100 de 1993.

## CAPITULO II Definiciones

Artículo 2°. *Salud.* La salud es la capacidad física y mental de las personas para desarrollar sus proyectos de vida, en las mejores condiciones y relaciones posibles. Los bienes y servicios de atención en salud aportan a la salud de las personas, en la medida en que contribuyen a preservar y mejorar esa capacidad propiciando el ejercicio de su autonomía y el mejoramiento de su calidad de vida. La salud es un derecho humano fundamental, por su conexidad con el derecho a la vida, y su garantía es deber del Estado y responsabilidad social.

Artículo 3°. *Salud pública.* La salud pública es el conjunto de conocimientos, decisiones y acciones individuales y colectivas, expresadas en políticas públicas, tendientes a favorecer la salud de la población y a asumir el deber estatal y la responsabilidad pública por la salud en una sociedad concreta. La salud pública orienta el sistema de salud y el conjunto de la acción estatal y gubernamental para que la política económica y social, y la acción intra e interinstitucional, contribuya a la resolución no violenta de los conflictos en la sociedad, a mejorar la calidad de vida y las oportunidades de bienestar de las personas y las comunidades.

Artículo 4°. *Promoción de la salud.* La promoción de la salud es una estrategia transversal del Sistema Integral de Seguridad Social en Salud, Sisesa, que pretende orientar la prestación de los servicios, las acciones sectoriales, intersectoriales y sociales hacia el mejoramiento de la calidad de vida y el ejercicio de la autonomía de las personas para realizar sus proyectos de vida en las mejores condiciones y relaciones posibles. La promoción de la salud no se limita a la educación para promover estilos de vida saludables o evitar enfermedades, e incluye la construcción de agendas de gobierno que se traducen en políticas públicas saludables.

Artículo 5°. *Seguridad social.* La seguridad social es una política de Estado que engloba los mecanismos de protección social contra las contingencias que menoscaban la salud y el bienestar, y que permite realizar los principios de universalidad, equidad y solidaridad. La solidaridad es condición de la universalidad y se realiza por medio de la confluencia de esfuerzos económicos de las personas, del más rico hacia el más pobre, entre generaciones, entre géneros, entre ocupados y desocupados, y entre sanos y enfermos, y de la sociedad en su conjunto, para dar a cada cual según su necesidad y pedir de cada cual según su capacidad.

Artículo 6°. *Sistema Integrado de Seguridad Social en Salud, Sisesa.* El Sistema Integrado de Seguridad Social en Salud, Sisesa, es el conjunto de medios institucionales, financieros y administrativos disponibles en la sociedad colombiana para garantizar el derecho a la salud de toda la población, ordenados por los conceptos de salud pública y seguridad social.

Artículo 7°. *Garantías en salud y riesgos profesionales.* Las garantías en salud y riesgos profesionales son el conjunto de bienes y servicios, individuales y colectivos que permiten mantener o recuperar la salud y proteger contra riesgos financieros derivados de la enfermedad. Las garantías en salud integral son deber del Estado,

para lo cual este debe disponer y organizar los recursos disponibles para lograr acceso, oportunidad, calidad y protección financiera, ofreciendo a la población las condiciones y medios para hacerlas exigibles.

**Artículo 8°. Atención Primaria Integral en Salud, APIS.** La Atención Primaria Integral en Salud, APIS, es el conjunto de acciones, bienes, servicios y estrategias que integran la educación en salud, la protección de la vida, la prevención de enfermedades, el tratamiento y manejo de enfermedades, y la rehabilitación, con enfoque familiar y comunitario en territorios específicos, hasta el límite de atenciones que establece esta ley. La APIS es la puerta de entrada al sistema de servicios de salud y, al mismo tiempo, articula los servicios de salud a las acciones transectoriales y a la participación social efectiva para el mejoramiento de la calidad de vida de las poblaciones. Los principios que rigen la APIS son:

1. Accesibilidad: se entiende como la mejor posibilidad de obtener servicios de salud cuando se necesitan, sin barreras económicas, organizacionales, geográficas o culturales.

2. Oportunidad: consiste en el acceso al servicio en el momento y lugar cuando es requerido.

3. Primer contacto: se entiende como la puerta de entrada a las redes de servicios de salud, mediante el cual se garantiza el acogimiento de las demandas de atención y el uso regulado de los servicios en el sistema.

4. Integralidad: es la articulación de todo el proceso de atención en salud, desde la educación, la protección, la prevención, la curación, hasta la rehabilitación y la readaptación laboral, según las necesidades de las personas, orientada por el mejoramiento de su calidad de vida y el ejercicio de su autonomía.

5. Continuidad: es el seguimiento de los procesos de atención hasta la superación o el manejo del problema de salud de la persona.

6. Longitudinalidad: es el seguimiento de la totalidad de los aspectos de la salud de las personas y comunidades a lo largo de su ciclo vital, a partir del vínculo entre las familias y comunidades y los prestadores de servicios de salud.

7. Coordinación: es el conjunto de mecanismos que garantizan la complementariedad de los medios para atender las necesidades y demandas en salud, tales como información veraz y oportuna, referencia y contrarreferencia, trabajo en equipo, acceso a segundas opciones, entre otras.

8. Participación social: es la disposición de las personas, las familias y las comunidades para tomar decisiones y realizar acciones orientadas hacia el mejoramiento de la calidad de vida y la salud propia, de sus próximos y de la sociedad en su conjunto.

9. Enfoque familiar y comunitario: es una perspectiva de organización de los servicios de salud que considera a las personas como parte de familias y comunidades, en el marco de los determinantes de la salud y la enfermedad.

**Artículo 9°. Servicios de medio y alto costo.** Los servicios de medio y alto costo son aquellos que superan el límite establecido para la APIS, en virtud del costo del servicio o del bien involucrado en la atención o de la complejidad tecnológica del mismo, definidas por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, según los criterios establecidos por esta ley.

**Artículo 10. Fondo Único de Seguridad Social en Salud, Fusesa.** El Fondo Único de Seguridad Social en Salud, Fusesa, es una cuenta autónoma, de destinación exclusiva, administrada por el Ministerio de la Protección Social como fiducia pública, constituido por los siguientes recursos: fiscales del orden nacional destinados a salud y parafiscales de la seguridad social en salud y de riesgos profesionales.

El Fondo tiene por objetivo generar la solidaridad necesaria para el acceso universal y equitativo a los servicios de salud, con calidad, oportunidad.

**Artículo 11. Fondos territoriales de salud.** Los fondos territoriales de salud son cuentas administradas como fiducia pública de carácter territorial, mediante las cuales se integran los recursos provenientes del Fusesa con los recursos de rentas cedidas y propias de los entes territoriales, con destinación específica para salud. Habrá tantos fondos territoriales como territorios de salud se definan, según los criterios que establece la presente ley.

### CAPITULO III

#### Garantías en salud y riesgos profesionales

**Artículo 12. Tipos de garantías en salud y riesgos profesionales.** Las garantías en salud y riesgos profesionales definidas para toda la población, sin diferencias de capacidad de pago de las personas, son de cinco tipos y se complementan según las necesidades de las personas. Los tipos de garantías son:

1. Atención Primaria Integral en Salud.
2. Servicios de medio y alto costo.
3. Programas de control de enfermedades de interés en salud pública.
4. Prestaciones económicas.
5. Servicios complementarios en salud.
6. Participación y control social.

Parágrafo. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, CNSSS, definirá los contenidos específicos de cada tipo, con base en los criterios señalados en la presente ley. Esta definición deberá ser flexible, para tener en cuenta las especificidades territoriales en razón del perfil epidemiológico y la superación de inequidades relacionadas con la situación socioeconómica, la etnia o raza, el género o el ciclo vital de las personas o grupos poblacionales.

**Artículo 13. Atención Primaria Integral en Salud.** El CNSSS definirá los contenidos de la Atención Primaria Integral en Salud con base en los siguientes componentes:

1. Identificación de necesidades sociales de calidad de vida y salud y su relación con la respuesta social en salud, para detectar deficiencias de respuesta e inequidades, tanto en los resultados en salud como en el acceso a los bienes y servicios de salud.
2. Formulación o apoyo sectorial a políticas y planes orientados hacia la disminución de inequidades y mejoramiento de calidad de vida y salud en territorios específicos, con énfasis en alimentación sana y suficiente, hábitat digno, agua potable, saneamiento ambiental, salud ocupacional y control de violencia interpersonal e intrafamiliar.
3. Acciones específicas dirigidas al ambiente y a las personas para promover la calidad de vida y la salud de las poblaciones, educar en salud, promover la no violencia, proteger la vida y prevenir enfermedades generales, profesionales y accidentes de trabajo.
4. Servicios de atención ambulatoria accesible, programada, general y especializada de primero y segundo niveles tecnológicos, con enfoque familiar y por ciclo vital, que incluye educación en salud, protección, prevención, diagnóstico, tratamiento, manejo de enfermedades y rehabilitación, incluyendo atención odontológica, salud mental, accidentes de trabajo y enfermedades profesionales.
5. Atención de parto normal y de parto por cesárea indicado por criterios exclusivamente médicos.
6. Servicios farmacéuticos de medicamentos esenciales establecidos por el CNSSS, no inferiores a los definidos por la Organización Mundial de la Salud.
7. Servicios de apoyo diagnóstico de laboratorio e imagenología de primero y segundo nivel tecnológico ambulatorio.

8. Atención médica domiciliaria o cuidado domiciliario, técnicamente justificado.

9. Atención de urgencias de primer nivel tecnológico hasta observación intrahospitalaria por tres días.

10. Seguimiento de pacientes referidos y contrarreferidos de los servicios especializados ambulatorios, de hospitalización mayor de tres días y de urgencias de segundo a cuarto niveles tecnológicos.

11. Coordinación transectorial, con sistema de referencia y contrarreferencia a otros sectores según caracterización de salud familiar y comunitaria.

12. Información en salud, tanto de tipo operacional de los servicios como de tipo poblacional, con la estructura de la vigilancia en salud, para medir resultados, efectos e impactos en calidad de vida y salud, con perspectiva de equidad y de garantía del derecho a la salud.

Parágrafo. La APIS deberá, en todo caso, incluir el proceso de atención en salud hasta del 80% del perfil de morbilidad y mortalidad de las poblaciones en los territorios de salud que se definan, según la Clasificación Internacional de Enfermedades.

Artículo 14. *Servicios de medio y alto costo.* El CNSSS definirá los servicios incluidos en este tipo de garantías, con base en los siguientes criterios generales:

1. Servicios ambulatorios especializados que requieran alta tecnología.

2. Servicios de hospitalización mayor a tres días, de segundo a cuarto niveles tecnológicos, incluido el cuidado intensivo, según definición del CNSSS.

3. Servicios farmacológicos de medicamentos no esenciales y de medicamentos esenciales de alto costo y de uso permanente.

4. Servicios de apoyo diagnóstico, de laboratorio y de imagenología, de tercero y cuarto niveles tecnológicos.

5. Servicios de rehabilitación de segundo a cuarto niveles tecnológicos o de intervención de largo plazo.

Parágrafo. Los servicios de medio y alto costo serán siempre complementarios a la APIS y, en ningún caso, podrán constituir un sistema paralelo de servicios de salud.

Artículo 15. *Programas de control de enfermedades de interés en salud pública.* Los programas de control de enfermedades de interés en salud pública corresponden a los bienes, servicios y acciones coordinadas, intra e intersectorialmente, con la participación de la comunidad y de las redes sociales, en la forma de programas verticales, para el control de las enfermedades de interés en salud pública, según el perfil epidemiológico de los territorios de salud y del país en su conjunto. Estos programas estarán bajo la directa responsabilidad del Ministerio de la Protección Social y de los entes territoriales, con el apoyo y supervisión del Instituto Nacional de Salud.

Artículo 16. *Prestaciones económicas.* Las prestaciones económicas son las retribuciones monetarias destinadas a proteger a las familias del impacto financiero de la situación de maternidad y de la incapacidad o la invalidez derivada de una enfermedad general, de un accidente de trabajo o de una enfermedad profesional.

Parágrafo. El CNSSS definirá los contenidos específicos de estas prestaciones, con base en propuesta técnica elaborada por el Ministerio de la Protección Social, con base en la experiencia acumulada de pago de las prestaciones económicas y la cantidad de recursos disponibles en la subcuenta del Fusesa correspondiente, con el fin de lograr el máximo de cobertura de estas prestaciones, sin importar la condición de cotizante.

Artículo 17. *Servicios complementarios en salud.* Los servicios complementarios son aquellos destinados a mejorar el confort de las personas atendidas y que no se relacionan con la calidad del servicio de salud dispensado, tales como habitación individual no justificada médica, alimentación, televisión, comunicación, condiciones especiales para visitantes, entre otras.

Parágrafo. El CNSSS reglamentará los servicios complementarios en salud los cuales, en cualquier caso, serán financiados por gasto de bolsillo, bien sea por pago directo o por prepago. Podrán existir planes adicionales de medicina prepagada, siempre y cuando sean cubiertos por las personas, sin perjuicio de su cotización obligatoria a la seguridad social en salud y riesgos profesionales.

Artículo 18. *Participación y control social.* Las garantías en participación y control social son el conjunto de escenarios, mecanismos y acciones destinadas a fomentar y desarrollar el ejercicio de la participación de los ciudadanos y las organizaciones sociales en la formulación, ejecución y evaluación de políticas públicas relacionadas con salud y seguridad social, y en la veeduría y el control social de los planes, programas e instituciones dedicadas al manejo de recursos para la salud y la seguridad social en los diferentes niveles territoriales.

Parágrafo. El CNSSS reglamentará la forma de adaptación de los actuales mecanismos de participación social y ciudadana, su integración y fortalecimiento en los territorios, y los procedimientos para vincular la veeduría y el control social a la red de controladores que coordinará la Superintendencia Nacional de Salud.

#### CAPITULO IV

##### Organización del Sisesa

Artículo 19. *Características generales.* El Sisesa es un sistema de seguro universal obligatorio, solidario, de financiación mixta, administración estatal descentralizada y prestación mixta, orientado hacia el logro de metas de disminución de inequidades y de calidad de vida y salud de la población, con amplia participación y control social.

Artículo 20. *De la rectoría del sistema.* La función de rectoría significa asumir la responsabilidad estatal por la garantía del derecho a la salud sin discriminación, formular políticas públicas acordes con este propósito, ejercer el control público para garantizar el buen uso de los recursos y lograr resultados en calidad de vida y salud de las poblaciones, definir mecanismos de regulación de la operación de las redes de servicios según las necesidades de atención de las personas y garantizar la organización de la información en salud necesaria para tomar decisiones. El Sisesa tendrá una rectoría territorial, en los ámbitos nacional, regional, distrital y municipal. En el ámbito nacional, la rectoría será ejercida por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. En el ámbito territorial, la rectoría será ejercida por el Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud. Habrá tantos consejos territoriales como territorios de salud, según los criterios de descentralización en salud definidos en la presente ley.

Artículo 21. *De la dirección del sistema.* La dirección del sistema es la función mediante la cual se ponen en marcha las políticas públicas definidas en la instancia rectora por parte del poder ejecutivo en el ámbito nacional, departamental, distrital y municipal. La dirección del sistema se expresa en los territorios como la autoridad sanitaria. En el nivel nacional, la dirección será ejercida por el Ministerio de la Protección Social; en los niveles departamental, distrital y municipal la dirección será ejercida por las secretarías de salud o, en su defecto, por la Administradora del Fondo Territorial de Salud correspondiente.

Artículo 22. *Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, CNSSS.* El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud es la

instancia rectora del orden nacional, adscrito al Ministerio de la Protección Social, con las siguientes características:

1. Composición. El CNSSS estará conformado por trece miembros de la siguiente manera:

- a) Cuatro representantes del Gobierno Nacional: El Ministro de la Protección Social, quien presidirá, el Ministro de Hacienda o su delegado, el Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado, un representante de los secretarios de salud departamentales, distritales y municipales;
- b) Dos representantes del sector empresarial, uno de las grandes empresas y uno de las pequeñas y medianas empresas;
- c) Dos representantes de las centrales obreras;
- d) Dos representantes de las organizaciones de usuarios, uno de los cuales será de las entidades territoriales indígenas;
- e) Dos representantes de las organizaciones de los trabajadores de la salud, uno profesional y otro no profesional;
- f) Un representante de las facultades de salud.

2. Selección de los miembros no gubernamentales: los representantes no gubernamentales serán elegidos directamente por las organizaciones correspondientes, mediante procesos democráticos reglamentados por el Ministerio de la Protección Social, con base en los principios de representatividad, transparencia e imparcialidad.

3. Invitados: El CNSSS estará en libertad de invitar a las instituciones o personas que considere convenientes, según las necesidades de la agenda definida para cada sesión.

4. Período. Los representantes del Gobierno Nacional lo serán en virtud del ejercicio de sus cargos. Los representantes no gubernamentales tendrán un período de tres años prorrogables por un período.

5. Secretaría Técnica. La secretaría técnica será ejercida por el viceministro de salud, con el apoyo técnico de las direcciones del Ministerio de la Protección Social.

6. Presupuesto de funcionamiento: el Ministerio de la Protección Social definirá un presupuesto de funcionamiento del CNSSS que incluya los gastos de honorarios, desplazamiento de los consejeros y el soporte técnico necesario, así como estrategias de comunicación. Los consejeros no gubernamentales recibirán honorarios por asistencia a las reuniones ordinarias y extraordinarias, según reglamento aprobado por el CNSSS.

Artículo 23. *Funciones del CNSSS.* El CNSSS tendrá las siguientes funciones:

a) Adoptar la política pública nacional de seguridad social en salud, con visión de salud pública, con base en la propuesta gubernamental presentada por el Ministerio de la Protección Social;

b) Presentar iniciativas legislativas o normativas a los poderes legislativo y ejecutivo orientadas a promover la calidad de vida y salud de la población, en aspectos que competan a otros sectores de la administración estatal y que incidan directamente en la salud;

c) Definir los contenidos específicos de las garantías de salud y riesgos profesionales, con base en los criterios definidos en la presente ley, teniendo en cuenta las especificidades propuestas por los consejos territoriales de seguridad social en salud;

d) Establecer las reglas específicas de funcionamiento del Fondo Único de Seguridad Social en Salud, Fusesa, y de los fondos territoriales de seguridad social en salud y supervisar su aplicación;

e) Definir las reglas específicas de la administración territorial del seguro de salud;

f) Definir las reglas específicas para la prestación de servicios de salud en el territorio nacional, de manera que se garantice el acceso universal, sin mediar la capacidad de pago de las personas;

g) Definir cada dos años los territorios de salud del país, según los criterios generales establecidos en el artículo XX de la presente ley;

h) Vigilar y garantizar el desarrollo y buen funcionamiento del Sistema Integrado de Información en Salud;

i) Presentar informe anual ante las comisiones séptimas de Senado y Cámara de Representantes;

j) Adoptar su propio reglamento.

Artículo 24. *Funciones del Ministerio de la Protección Social.* Además de las consagradas en las disposiciones legales vigentes, el Ministerio de la Protección Social tendrá las siguientes funciones:

a) Presentar ante el CNSSS la política pública nacional de seguridad social en salud para su aprobación;

b) Dirigir la ejecución, seguimiento y evaluación de la política pública de seguridad social en salud en todo el territorio nacional;

c) Expedir las normas de obligatorio cumplimiento para la ejecución de la política de seguridad social en salud por parte de los agentes del sistema;

d) Presentar iniciativas de reglamentación de temas específicos del Sisesa a la aprobación del CNSSS;

e) Coordinar la elaboración de los informes del CNSSS ante el Congreso Nacional;

f) Proporcionar las condiciones y medios para el buen funcionamiento del CNSSS;

g) Diseñar y poner en marcha el Sistema Integrado de Información en Salud.

Artículo 25. *Consejos territoriales de seguridad social en salud.*

Los consejos territoriales tendrán una composición similar a la del CNSSS, excepto en cuanto al representante de las entidades territoriales indígenas, y cumplirán funciones similares en el territorio de su competencia, siempre en concordancia con los criterios, metas y estrategias definidas en la política pública nacional de seguridad social en salud. El Ministerio de Protección Social reglamentará esta materia.

## CAPITULO V

### Financiamiento

Artículo 26. *Características generales.* El sistema de financiamiento del Sisesa integrará los recursos parafiscales provenientes de las cotizaciones a la seguridad social en salud y riesgos profesionales con los recursos fiscales del orden nacional y territorial, con base en un criterio de cofinanciación y de equidad, con el propósito de generar solidaridad plena entre ricos y pobres, entre generaciones, entre géneros, entre empleados y desempleados, y entre sanos y enfermos. De esta forma, todas las personas, según su situación social y condiciones de ingresos, aportan a la financiación del sistema, mediante contribuciones ligadas al salario o a los ingresos, impuestos que se destinan a salud en los presupuestos de orden nacional, departamental, distrital o municipal, y otros ingresos y pagos expresamente establecidos por norma general.

Artículo 27. *Fondo Único de Seguridad Social en Salud, Fusesa.* Créase el Fondo Único de Seguridad Social en Salud, Fusesa, como una cuenta adscrita al Ministerio de la Protección Social, de destinación específica para salud, administrada como fiducia pública, bajo la supervisión del CNSSS, con los siguientes objetivos:

1. Propiciar la solidaridad plena entre ricos y pobres, entre generaciones, entre géneros, entre ocupados y desocupados, y entre sanos y enfermos, para lograr universalidad y equidad en el acceso oportuno a servicios de igual calidad para toda la población.

2. Favorecer, mediante la asociación de los recursos, la reducción de las inequidades prevalentes en materia de salud y riesgos profesionales.

3. Integrar los recursos públicos y privados para la seguridad social.

4. Generar fluidez en el flujo de recursos de la Nación hacia los territorios de salud.

5. Incrementar la eficiencia en el uso de los recursos destinados a la salud.

**Parágrafo.** El Fusesa no hará parte del presupuesto de la nación, pero sí de la contabilidad del gasto público, respetando el criterio definido en el artículo 350 de la Constitución Política de no disminuir su proporción porcentual con relación al año anterior respecto del gasto total de la correspondiente ley de apropiaciones. El Ministerio de la Protección Social es responsable por el buen manejo del Fusesa en permanente consulta con el CNSS.

**Artículo 28. Fuentes de financiación del Fusesa.** El Fusesa será constituido con las siguientes fuentes de recursos:

1. Recursos fiscales del orden nacional:

a) Los recursos del Sistema General de Participaciones y otras transferencias de la Nación destinados a la atención de población pobre, tanto los del anterior régimen subsidiado como los asignados para la atención de la población pobre no asegurada;

b) Los recursos de una partida anual del presupuesto nacional equivalente a una doceava del monto total de cotizaciones recaudadas en el año inmediatamente anterior por la Central Unica de Recaudo;

c) Los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a las acciones colectivas e individuales de promoción y prevención, definidos en la Ley 715 de 2001;

d) Los recursos provenientes del 7 por ciento de las remesas de utilidades de empresas petroleras en fase de explotación de hidrocarburos;

e) Los recursos provenientes del impuesto a la compra de armas, correspondiente al 20% de un salario mínimo mensual, y a las municiones y explosivos, que se cobrará como un impuesto ad valórem con una tasa del 10%, exceptuando las armas, municiones y explosivos de las fuerzas armadas, de policía y las entidades de seguridad del Estado.

2. Recursos parafiscales del orden nacional:

a) Los recursos provenientes de la cotización para la seguridad social en salud correspondiente al 12% de los salarios o de montos de los contratos de trabajo de los trabajadores formales, dos terceras partes a cargo del empleador o contratante y una tercera parte a cargo del trabajador o contratista;

b) Los recursos provenientes de la cotización para la seguridad social en salud correspondiente al 4% de los ingresos declarados por los trabajadores independientes sin contrato de trabajo;

c) Los recursos provenientes de la cotización de los empresarios para riesgos profesionales, correspondientes al 5% de la nómina;

d) El aporte que las cajas de compensación familiar realizan al actual régimen subsidiado, el cual se mantiene en las mismas proporciones una vez entre en vigencia la presente ley;

e) Los recursos que el SOAT y el FONSAT aportan actualmente a la actual Subcuenta ECAT del Fosyga, los cuales se mantienen en la misma proporción una vez entre en vigencia la presente ley;

f) Los rendimientos financieros del Fusesa.

**Parágrafo.** La cotización a la seguridad social en salud y riesgos profesionales es de carácter obligatorio. Todo contrato laboral incluirá los costos correspondientes a esta cotización. Los trabajadores

independientes deberán presentar su autoliquidación de ingresos para hacer la cotización correspondiente ante la Central Unica de Recaudo. El CNSSS reglamentará los mecanismos de estímulo, inspección, vigilancia y control de la cotización a la seguridad social en salud y riesgos profesionales, con base en propuesta técnica elaborada por la Superintendencia Nacional de Salud.

**Artículo 29. Estructura del Fusesa.** El Fusesa tendrá tres subcuentas denominadas así:

1. Atención Primaria Integral en Salud, APIS: destinada a la cofinanciación de la Atención Primaria Integral en Salud.

2. Servicios de Medio y Alto Costo (Semac): destinada a la cofinanciación de los servicios de medio y alto costo.

3. Control de Enfermedades de Interés en Salud Pública, CEISP: Destinada al diseño y desarrollo de los programas de control de enfermedades de interés en salud pública, a la producción de biológicos para inmunizaciones, a la vigilancia y control de medicamentos y alimentos, e investigación y desarrollo tecnológico en salud, en el marco del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología en Salud.

4. Prestaciones Económicas en Salud y Riesgos Profesionales, Pres: Destinada al pago de las prestaciones económicas derivadas de la situación de maternidad e incapacidad o invalidez por enfermedad general, accidente de trabajo y enfermedad profesional.

**Artículo 30. Distribución de los recursos en las subcuentas del Fusesa.** El CNSSS hará la distribución anual de los recursos del Fusesa a cada una de las subcuentas que lo constituyen con base en el criterio de buscar la universalidad de las garantías en salud y riesgos profesionales para toda la población, considerando las necesidades detectadas en los territorios de salud, el . Para esta labor, el Ministerio de la Protección Social elaborará un estudio de costos de cada uno de los grupos de garantías.

**Parágrafo transitorio.** Tomando como punto de partida el gasto en salud por niveles de atención y en acciones colectivas, en el primer año de vigencia de la presente ley el CNSSS distribuirá los recursos con las siguientes proporciones mínimas:

30% para la subcuenta APIS

30% para la subcuenta Semac

10% para la subcuenta CEISP

10% para la subcuenta Pres.

El 20% restante podrá ser redistribuido con base en los gastos proporcionales actuales por niveles de atención y alto costo.

**Artículo 31. Fondos territoriales de seguridad social en salud.** Los fondos territoriales serán cuentas adscritas a las secretarías de salud o, en su defecto, a las gobernaciones y las alcaldías de distritos o municipios, según los territorios de salud definidos por el CNSSS con base en los criterios establecidos en el artículo xx de la presente ley. Los fondos territoriales recibirán los recursos provenientes de las transferencias del Fusesa al territorio para la cofinanciación y los sumarán a los recursos territoriales de destinación específica para salud, como rentas cedidas, recursos propios, regalías, juegos localizados, créditos y rendimientos financieros. El Gobierno Nacional reglamentará el funcionamiento de las subcuentas y la integración en fondos intermunicipales.

**Artículo 32. Criterios generales para definir un territorio de salud.** El CNSSS definirá territorios de salud en el país, con base en los siguientes criterios:

1. Municipios mayores de 100.000 habitantes.

2. Asociaciones de municipios de menos de 100.000 habitantes, según división administrativa provincial o departamental.

3. Asociaciones de municipios según regiones especiales de interés en salud pública.

4. Asociaciones de municipios que comparten particularidades étnicas especiales (indígenas y afrodescendientes) y las entidades territoriales indígenas establecidas por la ley.

Parágrafo. La definición de un territorio de salud requiere el concepto previo del Ministerio de la Protección Social, en el cual se presente una valoración argumentada de la capacidad de gestión de recursos de destinación específica por parte de los entes territoriales involucrados y la capacidad asistencial y de organización de redes regionales de servicios, buscando incentivar las asociaciones entre municipios menores y mayores de 100.000 habitantes, en aras de garantizar la equidad y la respuesta integral a las necesidades sociales.

*Artículo 33. Criterios generales para la transferencia de recursos del Fusesa a los fondos territoriales y rentabilidad social.* Dado que la transferencia de recursos del Fusesa a los fondos territoriales constituye una cofinanciación necesaria para garantizar el derecho a la salud para toda la población, el CNSSS definirá los montos de transferencia anual con base en el número de habitantes del territorio de salud correspondiente, más un sistema de incentivos a la equidad y la rentabilidad social. El mecanismo de distribución deberá asignar más recursos a los territorios que tengan las siguientes características:

1. Mayor cantidad de población por debajo de línea de pobreza que el promedio nacional.
2. Mayor prevalencia o incidencia de enfermedades de interés en salud pública que la tasa nacional.
3. Inequidades en salud, entendidas como desigualdades injustas y evitables, medidas por resultados (morbi-mortalidad) y acceso a los servicios de salud (barreras económicas, geográficas, administrativas o culturales).
4. Mayor mortalidad materna e infantil que la tasa nacional.
5. Menor cobertura de saneamiento básico y agua potable que la cobertura nacional.

Para estos municipios en condiciones de fragilidad e iniquidad, el sistema contará con incentivos que permitan sostener a los territorios de salud que alcancen metas de salud y superen iniquidades, como estímulo a la rentabilidad social.

*Artículo 34. Estructura de los fondos territoriales de seguridad social en salud.* Los fondos territoriales tendrán las mismas subcuentas del Fusesa, para ejecutar los recursos según las garantías definidas en la presente ley.

## CAPITULO VI

### Administración de los recursos

*Artículo 35. Central Unica de Recaudo, CUR.* Créase la Central Unica de Recaudo, CUR, como establecimiento público autónomo, con patrimonio independiente, adscrito al Ministerio de la Protección Social, como la instancia encargada de recaudar todos los aportes de cotizaciones a la seguridad social en salud y el seguro de riesgos profesionales en todo el país. Esta central contará con diversos mecanismos de recaudo y con un sistema único de identificación de usuarios, basado en la cédula de ciudadanía del afiliado cabeza de familia o, en su defecto, de un documento de identificación avalado por la Registraduría Nacional del Estado Civil.

*Artículo 36. Administración de los fondos territoriales.* Cada uno de los fondos territoriales será administrado por una entidad autónoma de carácter público, adscrita a la gobernación o alcaldía de distrito o de municipio, denominada Administradora del Fondo Territorial de Seguridad Social en Salud, Afotesa. En los entes territoriales en los que la secretaría de salud cuente con capacidades de gestión suficientes, esta podrá solicitar al CNSSS asumir las funciones de administradora del Fondo.

*Artículo 37. Funciones de la Administradora del Fondo Territorial de Seguridad Social en Salud, Afotesa.* La Afotesa tendrá las siguientes funciones:

1. Recaudar los recursos de los entes territoriales involucrados en el territorio de salud correspondiente.
2. Distribuir los recursos provenientes de transferencias del Fusesa en las subcuentas APIS, Semac, CEISP y Pres.
3. Elaborar un plan territorial de salud a cinco años, con revisión anual, que incluya metas de calidad de vida y salud de la población del territorio y las estrategias que permitirán su cumplimiento.
4. Contratar con prestadores públicos y privados de las redes de servicios existentes en el territorio de salud y pagar los servicios prestados por otros prestadores, en caso de requerirse atenciones en lugares por fuera del territorio de salud.
5. Ejercer la función de inspección, vigilancia y control de la calidad de los servicios prestados por la red de prestadores en el ámbito territorial, con capacidad sancionatoria.
6. Ejercer las funciones de autoridad sanitaria territorial.
7. Rendir cuentas ante el Consejo Territorial de Seguridad Social en Salud correspondiente, ante la Superintendencia Nacional de Salud y ante el Ministerio de la Protección Social.

## CAPITULO VII

### Prestación de servicios

*Artículo 38. Redes de servicios de salud.* Las redes de servicios de salud son conjuntos ordenados de servicios, prestados por diferentes instituciones prestadoras de carácter público o privado, ubicadas en los territorios de salud, relacionadas según líneas de atención y niveles tecnológicos. Las redes de servicios son:

1. Red de atención primaria integral en salud.
2. Red de servicios especializados ambulatorios.
3. Red de servicios de hospitalización.
4. Red de urgencias médicas.

Las redes de servicios articularán los niveles tecnológicos en salud y tendrán incorporadas, según su estructura interna, las siguientes redes de apoyo: servicios farmacéuticos, apoyo diagnóstico, rehabilitación y vigilancia en salud.

Parágrafo. El Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud reglamentará los estándares para la conformación de las redes en los territorios de salud, con base en la propuesta técnica apoyada en experiencias de otros países, elaborada por el Ministerio de la Protección Social.

*Artículo 39. Contratación de las redes de servicios por parte de las Afotesa.* La contratación entre las Afotesa y las redes de servicios deberá tener en cuenta la contribución del contenido de los contratos al cumplimiento de las metas de calidad de vida, resultados en salud y disminución de iniquidades en salud definidas para el territorio, y deberá definir formas de pago a los prestadores para incentivar su compromiso con el logro de las metas y resultados, con la accesibilidad, la calidad, la oportunidad y la aceptabilidad de los servicios de salud por parte de las comunidades y la eficiencia de las instituciones.

Parágrafo. El CNSSS reglamentará las formas de contratación y pago a los proveedores directos de servicios, y el sistema tarifario, con base en propuestas técnicas elaboradas por el Ministerio de la Protección Social, con la participación de los prestadores, los trabajadores y los profesionales de la salud, con especial atención a la protección de la red hospitalaria pública y privada sin ánimo de lucro.

## CAPITULO VIII

### Sistema Integrado de Información en Salud

**Artículo 40. Definición.** El Sistema Integrado de Información en Salud, Siis, es el conjunto de mecanismos y procedimientos destinados a la gestión de la información del Sisesa, para garantizar las operaciones entre los agentes del sistema y dar cuenta de las necesidades sociales en salud, la respuesta institucional y social, y los resultados en salud y calidad de vida de la población colombiana. La información deberá ser accesible y estar disponible para la población, por diferentes medios, con el fin de fortalecer la participación y el control social en los territorios.

**Artículo 41. Características generales.** El Siis tendrá por lo menos dos niveles:

1. Nivel operativo: garantizará la producción y el uso de la información con calidad, pertinencia, oportunidad, fluidez y transparencia, por parte de todos los actores para el funcionamiento del Sisesa en todos sus procesos y territorios.

2. Nivel estratégico: dedicado a la transformación y el análisis de la información sobre situación de salud y calidad de vida de la población, para contribuir a la toma de decisiones de los entes rectores del sistema y de todos los agentes involucrados en él, para los fines pertinentes.

**Parágrafo.** El Ministerio de la Protección Social tendrá la responsabilidad de diseñar y desarrollar el Sistema Integrado de Información en Salud y de garantizar el compromiso de todos los actores del sistema con la calidad y la fluidez de la información para su buen funcionamiento.

## CAPITULO IX

### Inspección, vigilancia y control

**Artículo 42. Características generales.** Las funciones de Inspección, Vigilancia y Control del Sisesa serán ejercidas por la Superintendencia Nacional de Salud, de manera descentralizada y con el apoyo de la red de control social que defina el CNSSS para cada territorio de salud.

**Artículo 43. Funciones de la Superintendencia Nacional de Salud.** La Superintendencia Nacional de Salud tendrá las siguientes funciones:

1. Inspeccionar, vigilar y controlar el manejo financiero del Fusesa y de los fondos territoriales de seguridad social en salud.

2. Presentar al CNSSS para su aprobación la reglamentación sobre el sistema obligatorio de calidad de los servicios de salud.

3. Desarrollar procesos de descentralización de la inspección, vigilancia y control en los territorios de salud, definiendo las competencias de las Afotesa en la materia y la conformación de redes de control social.

## CAPITULO X

### Ciencia y tecnología en salud

**Artículo 44. Política de ciencia y tecnología en salud.** El CNSSS formulará cada cuatro años, con revisiones anuales, la política de ciencia y tecnología en salud, en concordancia con el Consejo del Programa Nacional de Ciencia y Tecnología en Salud del cual hace parte el Ministro de la Protección Social. La política deberá definir las prioridades de inversión en investigación y desarrollo tecnológico en salud para el país, según las especificidades territoriales y de manera concertada con los actores del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, definido por la Ley 29 de 1990.

**Artículo 45. Recursos para ciencia y tecnología en salud.** El CNSSS definirá el monto anual de recursos destinados al desarrollo científico y tecnológico en salud, provenientes de la subcuenta CEISP del Fusesa, los cuales serán administrados directamente por el Ministerio de la Protección Social, según las prioridades de la

política de ciencia y tecnología en salud. Estos recursos serán complementarios a los establecidos en el artículo 42 de la Ley 643 de 2001.

## CAPITULO XI

### Talento humano en salud

**Artículo 46. Política de talento humano en salud.** El CNSSS formulará cada cuatro años, con revisiones anuales, la política de talento humano en salud, en concordancia con las políticas de educación superior y de seguridad social en salud. La política deberá orientar las prioridades de formación del talento humano según las necesidades de calidad de vida y salud de la población, las especificidades territoriales y las competencias demandadas por la APIS con enfoque familiar y comunitario. Asimismo, la política deberá incluir los criterios generales para mejorar la calidad y la dignificación del trabajo en salud, tanto profesional como no profesional, para lo cual se mantiene la clasificación de los empleos definida en la Ley 10 de 1990 y se prohíbe la terciarización de las relaciones laborales y los contratos de prestación de servicios para aquellos cargos misionales definidos como de carrera administrativa.

## CAPITULO XII

### Período, disposiciones de transición y vigencia

**Artículo 47. Período de transición.** Con el fin de propiciar la adaptación de las instituciones del SGSSS a las disposiciones de la presente ley, se contará con un período máximo de transición de dos (2) años a partir de su vigencia, sin perjuicio de los períodos explícitos establecidos.

**Artículo 48. Disposiciones transitorias.** La transición de los actuales sistemas de salud y riesgos profesionales al Sisesa se realizará con base en las siguientes disposiciones transitorias, las cuales serán reglamentadas por el CNSSS en el primer semestre de su vigencia:

1. El CNSSS definido en la presente ley se conformará por convocatoria reglamentada por el Ministerio de la Protección Social, durante el primer trimestre de vigencia de la presente ley.

2. El CNSSS deberá reglamentar las disposiciones de su competencia durante el primer año de vigencia de la presente ley.

3. Las Empresas Promotoras de Salud, EPS, continuarán recaudando los aportes de contribución a la seguridad social, mientras se constituye la Central Unica de Recaudo, CUR. Una vez conformada, pasarán el monto de los recaudos que realicen a la CUR hasta el cumplimiento del período de transición.

4. Las EPS, las ARP y las ARS seguirán ejerciendo la función de aseguramiento y administración de los recursos públicos para el régimen subsidiado, hasta el momento de conformación del Fusesa y de los fondos territoriales de salud.

5. Las EPS públicas podrán realizar concurrencia de recursos con los entes territoriales para la conformación de una Afotesa.

6. La asignación de los recursos del presupuesto nacional deberá hacerse de manera progresiva, partiendo de la asignación realizada al Fosyga en el 2004, hasta alcanzar el monto establecido por esta ley en los tres (3) años posteriores a la aprobación de esta ley, como única excepción para el período de transición.

**Artículo 49. Vigencia.** La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias, en particular, los libros segundo y tercero de la Ley 100 de 1993.

De los honorables Congresistas,

*Gustavo Petro Urrego, Samuel Moreno Rojas, Antonio Navarro Wolff, Francisco Rojas Birry, Wilson Alfonso Borja, Jesús Bernal Amoroch, Joaquín José Vives, Germán Navas Talero, Venus Albeiro Silva, Germán Parra, Gonzalo Parra González, Jaime Dussán Calderón, Rosemberg Pabón Pabón, Alexander López Maya.*

## EXPOSICION DE MOTIVOS

### ¿Por qué cambiar la Ley 100 de 1993?

Ya no cabe duda: el Sistema General de Seguridad Social en Salud, SGSSS, creado por la Ley 100 de 1993, está en crisis. Defensores y críticos lo reconocen. Las diferencias están en las explicaciones de la crisis. El presente proyecto de ley, que se ofrece para la consideración del honorable Congreso de la República, pretende superar las causas profundas de una crisis en el sistema de salud colombiano que requiere cambios estructurales. Sólo un cambio profundo del sistema puede dar respuesta a las causas de los problemas.

Una síntesis de los principales síntomas de la crisis del sistema es el siguiente:

- No se ha podido cumplir con la prometida universalidad para el año 2000, ni con la intención de igualar los planes de beneficios para el 2001. Por el contrario, hoy tenemos salud para pobres, para medios y para ricos. Tampoco es viable creer que se cumplirá, cuando el soporte del sistema es el aseguramiento y la flexibilización laboral, el desempleo y el empleo de mala calidad aumentan progresivamente.

- Hoy se gasta mucho más en salud que en 1993, pero no se ha alcanzado la cobertura universal en salud. Esto significa despilfarro y no eficiencia como muchos afirman. Según las cuentas nacionales, llevadas por el Departamento de Planeación Nacional, DNP, y el Departamento Nacional de Estadística, DANE, en el 2002 el gasto total en salud superó los 17 billones de pesos, si se incluye los 2,5 billones de gasto de bolsillo de las familias.

- Los recursos se están quedando en los intermediarios y los corruptos, tanto del sector privado como del público. De hecho, el subsidio a la demanda es más funcional que el subsidio a la oferta a las viejas prácticas de la corrupción, porque es más fácil comprar al ciudadano con un carné y hacer negocio con recursos públicos como muchas ARS lo hacen.

- Aunque ha crecido y sigue creciendo el subsidio a la demanda, es decir, el régimen subsidiado, los pobres son los más afectados por las barreras de acceso, bien sea por la falta de recursos de bolsillo o por los trámites o las distancias que los aseguradores y los administradores imponen a los usuarios para acceder a la atención. Esto significa que el aseguramiento no basta para garantizar el acceso a los servicios cuando se necesita.

- La crisis hospitalaria es innegable y ha dado al traste con un enorme capital público y social acumulado. Muchas clínicas privadas van por el mismo camino y el cierre de hospitales universitarios ha significado una disminución en la calidad de la formación, tanto como en la investigación y el desarrollo tecnológico en salud.

- La disminución de costos en la prestación se servicios produjo una intensa flexibilización laboral en el sector, con gran impacto en el trabajo profesional. Esto tiene que haber afectado la calidad del servicio, a pesar de las encuestas de satisfacción al usuario favorable. No es difícil que un usuario salga satisfecho. La calidad en salud está en los resultados.

- Los aseguradores no invierten en prevención, como se suponía, porque han aprendido que es mejor negocio ponerle trabas al usuario para evitar los gastos de atención que esperar las ganancias a largo plazo de la prevención.

- Los programas y responsabilidades estatales con el control de enfermedades de interés en salud pública se han debilitado. Hoy no contamos con coberturas útiles de vacunación, como lo muestra el Instituto Nacional de Salud. Esto significa un riesgo progresivo de epidemias por enfermedades totalmente prevenibles con vacunas, al estilo del siglo XIX.

- La información en el sistema no sirve para orientar las políticas, porque interesa más la transacción comercial entre los agentes del negocio, que la salud de la gente. Esto también muestra el debilitamiento del Estado en la orientación y la rectoría del sistema.

- El sistema de riesgos profesionales está siendo soportado por el de salud, en la medida en que no se diagnostica con precisión el accidente de trabajo y la enfermedad profesional. Pero los recursos están separados y no hay mecanismos de compensación.

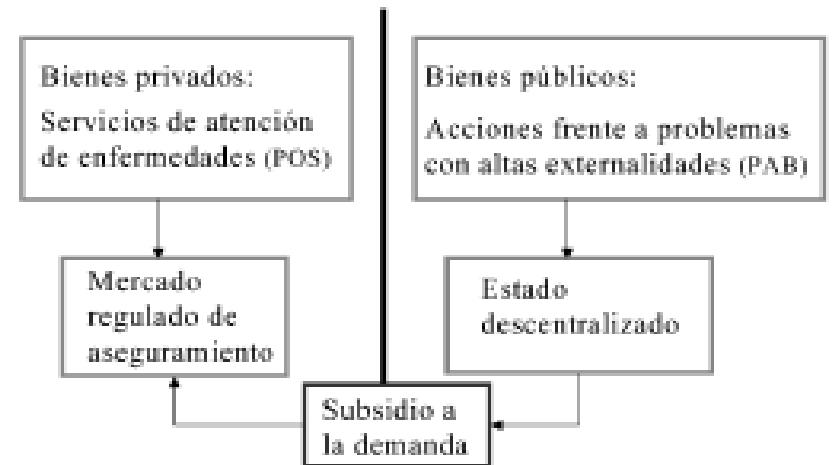
- La participación social se ha convertido en una defensa del consumidor en los hospitales y cada vez más desaparece el ciudadano, como sujeto de derechos. Sólo con las tutelas las personas logran superar las barreras para ser atendidos.

### Un problema estructural de la Ley 100 de 1993 y sus consecuencias

Cada uno de estos síntomas puede explicarse por sus causas más próximas, como se ha hecho en los proyectos de reforma de la Ley 100 presentados en la actual legislatura. Pero existe un problema estructural que, de no afectarse, todo seguirá igual. El problema consiste en la decisión técnica y política de separar bienes privados de bienes públicos en materia de salud, para dejar los primeros a la lógica del mercado de aseguramiento y los segundos a la lógica del Estado descentralizado. Los bienes privados corresponden a los servicios de atención individual de la enfermedad, mientras los bienes públicos se concentran en acciones o servicios que demuestran tener altas externalidades (Gráfica 1).

Esta concepción asocia la atención en salud con una mercancía y el derecho a la salud al servicio curativo definido en los contratos entre agentes de mercado. Sobre ella se basan las diferencias entre pobres y ricos. Quien tiene, obtiene ciertos beneficios, mientras quien no tiene, debe demostrar su condición de pobre para obtener algo. También de esta separación depende la línea divisoria entre los servicios curativos y los preventivos, que genera tanta tensión entre las competencias del mercado del aseguramiento y del Estado para lograr metas de salud pública. El aseguramiento va por un lado y la descentralización del Estado va por otro, pero las dos participan en el sistema. Los recursos del aseguramiento, esto es, del régimen contributivo, se manejan en un fondo (Fosyga) y los del subsidio a la demanda (Régimen Subsidiado) y la salud pública (Plan de Atención Básica o PAB) se administran en otro proceso que ni siquiera constituye un fondo (Ley 715 y recursos territoriales).

Gráfico 1  
El problema estructural de la ley 100 de 1993



Profundizar esta separación no hará más que prolongar la tendencia de condicionar el acceso a la salud a la capacidad de pago de las personas, distanciando al país de los compromisos adquiridos en los pactos internacionales sobre el derecho a la salud y las metas del milenio acordadas en la Asamblea General de la Organización Mundial de la Salud, OMS.

### ¿Es posible pensar la salud de otra manera?

Sí es posible, como ha ocurrido en muchos países, no solo en los desarrollados. Como punto de partida, es necesario entender la salud como un derecho humano fundamental, por su conexidad con el derecho a la vida, como lo ha planteado la Corte Constitucional en su abundante jurisprudencia sobre el tema. Este derecho se expresa en la capacidad de las personas para realizar sus proyectos de vida, en condiciones y relaciones sociales favorables, como resultado de la interdependencia de los derechos humanos. Desde esta perspectiva, la salud es un derecho humano, un deber del Estado y una responsabilidad social.

Sin duda, en salud existe una corresponsabilidad del ciudadano, pero el Estado tiene obligaciones cada vez más precisas, según los pactos internacionales sobre la materia. En particular, conviene tomar la Observación número 14 del Comité Internacional sobre los Derechos Sociales Económicos y Culturales de 2001, para definir los mínimos esenciales del derecho a la salud<sup>1</sup>:

- a) Acceso a centros, bienes y servicios de salud sin discriminación, en especial a grupos vulnerables o marginados;
- b) Acceso a alimentación nutritiva, adecuada y segura;
- c) Acceso a hogar y vivienda con condiciones sanitarias básicas y agua potable;
- d) Facilitar medicamentos esenciales, según la definición de la OMS;
- e) Distribución equitativa de instalaciones, bienes y servicios de salud;
- f) Planes y programas de salud para toda la población, con participación y vigilancia de los progresos realizados por parte de la comunidad.

Estas obligaciones se definieron con base en la Declaración sobre Atención Primaria en Salud de Alma Ata de 1978. La OMS, en el marco de la celebración de los 25 años de esta declaración y del informe de la salud en el mundo de 2003, ha propuesto a todas las naciones retomar la Atención Primaria en Salud, APS, como estrategia central para superar las iniquidades en salud, mayores hoy que hace un cuarto de siglo, y alcanzar las metas del milenio aprobadas al comenzar el siglo XXI. Obsérvese que no se habla de APS como el primer nivel de atención de nuestro sistema de salud, sino de toda una reorganización de los servicios curativos y preventivos, de la educación en salud, de la protección y de la rehabilitación en todo el sistema, y de la intersectorialidad necesaria para lograr mejores condiciones de alimentación y vivienda para todos.

Desde esta perspectiva, la salud pública no puede quedar reducida a lo que hoy denominamos Plan de Atención Básica, PAB, ni a la "promoción y prevención" del actual sistema. Salud pública significa salud del público y responsabilidad pública por la salud e implica rectoría del Estado, en todos sus niveles territoriales. Pensar en salud pública significa asumir el imperativo ético de responder a las necesidades sociales, diferenciadas por clase social, ciclo vital, etnia, género y contar con la información necesaria para fijarse metas de superación de iniquidades y de calidad de vida y salud de la población. Hablar de salud pública hoy exige transectorialidad para afectar los determinantes de la salud y ordenar los servicios de salud según las necesidades de las poblaciones en los territorios.

Con este marco de referencia, es posible reorientar los sistemas de salud hacia la integración de los servicios individuales y colectivos, preventivos y curativos, sectoriales y transectoriales, hacia el logro de una mejor calidad de vida y salud de las poblaciones en territorios específicos y desde la rectoría estatal.

### ¿En qué consiste el nuevo sistema integral de seguridad social en salud?

Con el fin de lograr avanzar significativamente en la garantía del derecho a la salud, según los referentes anteriores, se proponen los

siguientes ejes para un nuevo Sistema Integrado de Seguridad Social en Salud, Sisesa, como se ha denominado en el presente proyecto de ley. Sus características generales son:

- Es un modelo universalista, pues no condiciona el acceso a la capacidad de pago.
- Es un sistema mixto que combina:
  - Financiamiento complementario público y privado (impuestos y aseguramiento).
  - Administración pública descentralizada.
  - Prestadores públicos y privados.
- Integra curación con prevención, salud y riesgos profesionales, en una perspectiva amplia de la salud pública en territorios (salud de la población y responsabilidad pública) por medio de la estrategia de Atención Primaria en Salud complementada con otros bienes y servicios.

– Promueve y fortalece el ejercicio de la ciudadanía.

Los aspectos más específicos que resumen el proyecto son los siguientes:

#### 1. Rectoría nacional y territorial del sistema

Consiste en retomar el papel del Estado nacional y de los entes territoriales en la orientación del sistema de salud hacia las necesidades de calidad de vida y salud de las poblaciones en los territorios. Esta rectoría se ejercería desde escenarios de concertación entre gobiernos, empresarios, trabajadores organizados, usuarios y prestadores de servicios de salud, definidos como consejos de seguridad social en salud, nacional y territoriales. Los entes de Gobierno Nacional y territorial de la salud ejercerían la dirección del sistema, con base en los acuerdos de los consejos. La orientación central de esta rectoría será la aproximación de las respuestas en salud a las necesidades sociales de las poblaciones, para superar las brechas y las iniquidades acumuladas en materia de salud en el país.

#### 2. Universalización del acceso a la salud

El nuevo sistema adopta seriamente la estrategia de APS, con enfoque familiar y comunitario. Esta opción contribuirá a superar la fragmentación actual del sistema, integrará los servicios curativos y preventivos, los individuales y colectivos, para resolver hasta del 80% de los problemas de salud. En el proyecto se ha denominado "Atención Primaria Integral en Salud, APIS", para hacer énfasis en que no se trata del tradicional primer nivel de atención del actual sistema. La APIS será complementada con otros bienes y servicios denominados "Servicios de Medio y Alto Costo", SEMAC, Programas de Control de Enfermedades de Interés en Salud Pública, CEISP, y con prestaciones económicas que pretenden proteger a las familias de los costos derivados de maternidad o de la incapacidad o la invalidez por enfermedad general, accidente de trabajo o enfermedad profesional.

La integralidad de la atención de las familias requiere una reorganización de los servicios de salud como redes de atención y redes de apoyo. Entre las primeras estarán la red de APIS, la de servicios especializados ambulatorios, la de hospitalización y la de urgencias. Las de apoyo serán las de diagnóstico, de servicios farmacéuticos, de rehabilitación y de vigilancia en salud.

La APIS permite también organizar el papel del sector salud en la gestión pública transectorial. De esta forma, la APIS se convierte en una puerta de entrada al sistema y, al mismo tiempo, en una respuesta efectiva a las necesidades de salud y calidad de vida de

<sup>1</sup> Oficina en Colombia del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos. *Derechos Económicos, Sociales y Culturales*. Bogotá: ONU, 2001: 211-212.

las poblaciones en sus territorios. Esta APS debe ser universal y de la misma calidad y oportunidad sin discriminación ni diferencias según la capacidad de pago de las personas, como se establece en el proyecto de ley.

#### **4. Recuperación de programas verticales de salud pública**

Si bien la APS articula la prevención y la curación en territorios específicos, es necesario recuperar la estructura de programas verticales de carácter nacional para enfermedades prioritarias sobre las cuales existen formas conocidas de control. Este tipo de programas debe contar con recursos específicos y requieren dirección centralizada, con referente institucional del orden nacional, como el Instituto Nacional de Salud, pero también territorial en los departamentos, regiones y municipios.

#### **5. Un nuevo modelo de financiamiento que complementa impuestos con aseguramiento**

El aspecto central de la propuesta en materia de financiamiento consiste en que es posible lograr la universalidad del acceso a los servicios de salud según las necesidades con los recursos disponibles hoy en el país para la salud. Los 17 billones de gasto público y privado en salud en el año 2002 de las cuentas nacionales, a pesos de hoy significan, por lo menos, dos billones más. Esto sin contar los gastos en riesgos profesionales y prestaciones económicas. El cálculo de gasto total para incluir a toda la población colombiana al régimen contributivo, con base en la UPC de hoy, bordea los 16 billones de pesos. El asunto no es, entonces, de falta de recursos sino de reorganización y de destinación efectiva de los recursos en el logro de resultados en salud.

La reorganización del financiamiento consiste en integrar los recursos del aseguramiento con recursos fiscales del orden nacional en un Fondo Único de Seguridad Social en Salud, Fusesa. Este fondo cofinanciará la seguridad social en salud en los territorios, mediante los Fondos Territoriales de Salud, Fotesa, a los cuales concurren los recursos fiscales de los entes territoriales. Este mecanismo de financiación permite construir una verdadera solidaridad entre ricos y pobres, entre generaciones, entre géneros, entre ocupados y desocupados, entre sanos y enfermos, como principio básico de la seguridad social.

Tanto el Fusesa como los Fotesa tendrán cuatro subcuentas que permiten la destinación específica para los distintos tipos de garantías en salud y riesgos profesionales; esto es, Atención Primaria Integral en Salud, APIS, Servicios de Medio y Alto Costo, Semac, Control de Enfermedades de Interés en Salud Pública, CEISP, y Prestaciones Económicas en Salud y Riesgos Profesionales (Pres).

Los Fotesa serán definidos según territorios de salud que no necesariamente coinciden con los municipios. Es claro que la capacidad de gestión de la mayoría de los municipios del país es escasa y que existen serios problemas de corrupción en buena parte de ellos. Por esta razón se han establecido cuatro grandes criterios para la definición de los territorios de salud por parte del nuevo Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. Estos son: municipios mayores de 100.000 habitantes, que solo son 53, según las proyecciones del DANE; asociaciones de municipios de menos de 100.000 habitantes, según división administrativa provincial o departamental, con el fin de propiciar capacidad de gestión, eficiencia y mejor respuesta a las necesidades de la población; asociaciones de municipios según regiones especiales de interés en salud pública; y asociaciones de municipios que comparten particularidades étnicas especiales, como indígenas y afrodescendientes, y las entidades territoriales indígenas establecidas por la legislación actual.

Para mejorar el recaudo de las cotizaciones a la seguridad social, se propone crear una Central Única de Recaudo, CUR. Las

cotizaciones seguirán siendo del 12% para los trabajadores formales, sean asalariados o contratistas, y del 4% para los trabajadores independientes sin contrato formal de trabajo, sobre la base de su declaración de ingresos, con el fin de estimular el aporte.

#### **6. Una forma de administración descentralizada**

Los recursos de los fondos territoriales serán administrados, de manera descentralizada, por nuevas entidades denominadas “administradoras de Fondos Territoriales de Seguridad Social en Salud”, Afotesa. Las actuales secretarías de salud podrían convertirse en Afotesa, según criterios claros y aprobación del CNSSS, así como las EPS públicas con capacidad de gestión territorial. Estas nuevas entidades se encargarán de contratar con las redes de servicios públicos y privadas, para lograr resultados en salud y disminuir progresivamente las iniquidades en esta materia en la población de su territorio. Las formas de pago requieren una reglamentación especial, pues se trata de estimular a los prestadores hacia metas de rentabilidad social más que hacia el lucro.

#### **7. Vigilancia y control descentralizado y con la gente**

Sin duda, uno de los principales problemas del actual sistema es la escasa capacidad de inspección, vigilancia y control del sistema por parte del Estado. Para fortalecer la descentralización es necesario profundizar la democratización. En este aspecto, la propuesta conserva la responsabilidad de los procesos de inspección, vigilancia y control relacionados con los servicios de salud y riesgos profesionales en la Superintendencia Nacional de Salud, pero define como criterio para su ejercicio el establecimiento de procesos de descentralización, con el apoyo de redes de controladores en los que se concrete la veeduría y el control social de la población en los territorios, tanto sobre el manejo de recursos como en el logro de metas de salud y de superación de iniquidades.

Los aspectos de vigilancia en salud pública tienen requerimientos técnicos insoslayables, por lo cual exigen recursos específicos que serán manejados a través de la subcuenta para el Control de Enfermedades de Interés en Salud Pública, CIESP. No obstante, la APIS permite desarrollar mecanismos nuevos de participación social en salud que complementarían el esfuerzo técnico y fortalecerían la democratización de las decisiones en salud.

#### **8. Articulación con política de talento humano y de ciencia y tecnología en salud**

La nueva organización de los servicios y la perspectiva territorial requieren vínculos estables entre los trabajadores y profesionales de la salud y las familias y comunidades. Esto implica, de una parte, un componente de calidad y estabilidad del trabajo en salud por parte de todos los prestadores del sistema; y de otra, decisiones que afecten la formación de nuevos profesionales y trabajadores en salud y realicen un proceso de formación en el trabajo o de educación continuada que permita desarrollar las capacidades y habilidades (competencias) de los trabajadores y profesionales actualmente en servicio, como se propone en el proyecto.

Además, la política de salud debe ir acompañada de una política de investigación y desarrollo tecnológico que tenga en cuenta las especificidades territoriales en materia de salud y, al mismo tiempo, pueda conectar al país con la dinámica de la sociedad del conocimiento en un mundo globalizado.

#### **9. Un sistema integrado de información en salud**

El proyecto crea un nuevo sistema de información ordenado por la situación de calidad de vida y salud de las personas en los territorios específicos y no por las transacciones entre agentes de mercado. El sistema deberá organizarse desde una perspectiva pública, que permita la operación de las relaciones entre los agentes del sistema, pero también, el análisis y la transformación estratégica de la información para la toma de decisiones públicas, de cara a la ciudadanía.

### ¿Qué mejoraría respecto de lo que hoy existe?

Lo más importante del proyecto es su compromiso total del Estado con la universalidad del acceso a la salud, entendida más allá de la atención de enfermedades. Las formas de financiamiento son sólo mecanismos de organización de los recursos. El proyecto permitirá la universalidad mucho más rápido que por la vía del aseguramiento, como existe en la Ley 100 o como propone el actual gobierno para profundizar el modelo, con su proyecto de reforma a la Ley 100. Esto es posible, porque la propuesta integra los recursos públicos y privados y reordena la administración hacia el logro de metas de salud y superación de iniquidades, con una decidida apuesta hacia la descentralización y la democratización en salud. Esto significa un importante avance. La salud no es un fin en sí misma, pero es el mejor medio para realizar la vida de la mejor manera.

Consideramos que existen opciones mejores a la Ley 100 para avanzar en la garantía del derecho a la salud de la población colombiana. La nuestra tiene coherencia y estamos convencidos de que recibirá un respaldo nacional e internacional que permitirá crear un nuevo Sistema Integral de Seguridad Social en Salud para los colombianos y colombianas. Por lo anterior, ponemos a consideración del honorable Congreso de la República el presente proyecto de ley.

Cordialmente,

*Gustavo Petro Urrego, Samuel Moreno Rojas, Antonio Navarro Wolff, Francisco Rojas Birry, Wilson Alfonso Borja, Jesús Bernal Amoroch, Joaquín José Vives, Germán Navas Talero, Venus Albeiro Silva, Germán Parra, Gonzalo Parra González, Jaime Dussán Calderón, Rosemberg Pabón Pabón, Alexánder López Maya.*

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(artículos 139 y ss. Ley 5<sup>a</sup> de 1992)

El día 26 del mes de agosto del año 2004 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 98 de 2004 Senado, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales,

por el honorable Senador *Samuel Moreno*, honorable Representante *Gustavo Petro* y otros.

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Emilio Otero Dajud.*

SENADO DE LA REPUBLICA  
SECRETARIA GENERAL  
Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 26 de agosto de 2004.

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 98 de 2004 Senado, *por la cual se reforman los Libros Segundo y Tercero de la Ley 100 de 1993 y se crea el Sistema Integrado de Seguridad Social en Salud, Sisesa*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Emilio Otero Dajud.*

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 26 de agosto de 2004.

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República.

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,  
*Emilio Otero Dajud.*

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 14 DE 2004 SENADO

*por la cual se modifica parcialmente y adiciona un artículo al Código Penal Militar, Ley 522 de 1999.*

Señor doctor

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente Comisión Primera Constitucional

Honorable Senado de la República

Bogotá, D. C.

Señor Presidente:

En vista de que he sido designado ponente al Proyecto de ley número 014 de 2004, titulado “por la cual se modifica parcialmente y adiciona un artículo al Código Penal Militar, Ley 522 de 1999” de autoría de la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive, procedo a dar cumplimiento con la obligación reglamentaria de someter a consideración de los honorables Senadores que conforman la célula congresual que usted preside, el correspondiente informe de ponencia.

El proyecto consta de 17 artículos, los cuales procedo a considerar.

1. Propone modificar el artículo 86, que se refiere a la interrupción del término de prescripción de la acción penal, para eliminar la

expresión “en el procedimiento especial con la ejecutoria formal del auto que declara la iniciación del juicio.”. Creemos que lo conveniente, ante la declaración de inconstitucional de los artículos 578 y 579 de la Ley 522 de 1999, por la Corte Constitucional, mediante su Sentencia C-178 del 12 de marzo de 2002, al considerar que con los términos tan reducidos consagrados allí, se violentaba en forma grave el derecho a la defensa, es y así lo propondremos oportunamente, reglamentar un procedimiento especial que se ajuste a lo preceptuado por la honorable Corte Constitucional. Por esa razón, no estamos de acuerdo con la modificación propuesta.

2. Al artículo 215 que establece una máxima del Derecho Penal Militar en el sentido de que nadie podrá juzgar a un superior en grado o en antigüedad, se le pretende agregar una excepción para subvertir ese principio; sin embargo, consideramos que no es conveniente modificar la máxima expresada. Por lo mismo proponemos eliminar el artículo propuesto.

3. En la competencia de la Corte Suprema de Justicia, en su Sala Penal, artículo 234, se pretenden hacer dos modificaciones, a saber:

a) Al numeral 3 se le suprime la expresión “y Fiscales Penales Militares ante esta Corporación”; sin embargo, ella es superflua, toda vez que la Corte Constitucional en su sentencia C-361 de 2001, declaró inconstitucional tal expresión, lo que significa que la misma ya no existe en la Ley 522 de 1999;

b) Se añade un numeral nuevo, el 6, de los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar y los Fiscales Penales Militares ante el mismo Tribunal. Esta atribución dada a la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia es conveniente incluirla, toda vez que en la práctica se han presentado conflictos entre estas entidades y no hay organismo competente que dirima el mismo. Por lo mismo, proponemos mantenerlo.

4. Se propone adicionar al artículo 238, sobre competencia del Tribunal Superior Militar, un numeral 7, en donde se establece que es de su competencia designar el Juez Único de Conocimiento cuando se dé la concurrencia de Jueces de Primera Instancia. En muchas oportunidades, en la asociación delictiva, concurren miembros de distintas fuerzas y en ese caso lo conveniente es que sea un solo funcionario quien haga el juzgamiento. Por lo mismo, es conveniente mantener la propuesta.

5. En este numeral se deben aglutinar los artículos 5º, 6º, 7º, 8º y 9º, que se refieren a los originales 240, 241, 244, 250 y 256 de la Ley 522 referentes a los Inspectores Generales del Comando General del Ejército, de la Armada, de la Fuerza Aérea y de la Policía Nacional. En estos artículos se establece que conocen tales Inspectores. Ninguna incidencia tiene en ese contenido la Sentencia C-457, cuando declaró la inconstitucionalidad de “en este caso no se requiere ser abogado titulado”, porque en esos artículos se refiere a la competencia de tales Inspectores y no a las calidades de ellos. Por esa razón no es conveniente la reforma.

6. Se modifica el artículo 274 referente al procedimiento de la Colisión de Competencias, toda vez que de acuerdo con lo propuesto para adicionar el artículo 234, se sugiere que la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia resuelva el conflicto entre las salas del Tribunal Superior Militar y los Fiscales Penales Militares ante el mismo Tribunal. Por lo mismo, en ese evento se debe enviar el proceso a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia. Esta modificación se propone mantenerla.

7. En el artículo 277 se agrega el numeral 13, que es causal de impedimento el hecho de que el juez, fiscal o magistrado sea inferior en grado o antigüedad al procesado. Como se va a mantener el principio de que el juez, fiscal o magistrado no puede ser inferior en grado o antigüedad a quien investiga y juzga, esa circunstancia sobra y por lo mismo proponemos eliminar esta propuesta.

8. Se propone modificar el artículo 293, que se refiere a las expresiones de imputado y procesado, haciendo claridad que es imputado a quien se le atribuye la realización de un hecho, así no se le haya oído en versión libre. Acogemos la propuesta.

9. Propone modificar el artículo 371, que se refiere a la concesión del recurso de casación y traslado a los sujetos procesales, porque efectivamente la redacción actual es confusa, pero además para armonizarla con las exigencias que hoy está haciendo la Sala Penal de la Corte Suprema de Justicia, para hacer claridad que el traslado a los recurrentes se hace vencido el término de treinta (30) días, siempre y cuando se haya sustentado la demanda en dicho término. Vencidos los términos anteriores es cuando se debe enviar el original a la Corte. Pero además, si no hay sustentación, será el Magistrado del Tribunal Superior quien declarará desierto el recurso. Por lo mismo, por lo que la propuesta da claridad sobre los momentos procesales es por lo que se propone acoger la iniciativa.

10. Se pretende modificar el numeral 4 del artículo 539, por razón de que el texto actualmente vigente reduce a la mitad los términos de detención preventiva, cuando se trate de delitos investigados y juzgados por el procedimiento especial, a raíz de la Sentencia C-178 de 2002. Sin embargo, como lo hemos manifestado anteriormente,

propondremos regular un procedimiento especial en donde se respete el debido proceso, por lo que la causal de libertad provisional debe mantenerse y por lo mismo debe rechazarse la propuesta.

14. La modificación del artículo 559, por las razones que se han dado, en el sentido de revivir un procedimiento especial que respete el debido proceso, no tiene sentido modificar su contenido.

15. Finalmente, propone la autora del proyecto un artículo nuevo, identificado con el número 571A, titulado Variación de la calificación jurídica provisional de la conducta punible, que no es otra cosa que la transcripción, con las modificaciones propias del sistema procesal penal militar, del artículo 404 de la Ley 600 de 2000, el actual Código de Procedimiento Penal. Esta norma se considera pertinente y ajustada al procedimiento militar, por lo que sin más comentarios se acoge la propuesta.

16. Toda vez que insistentemente hemos sostenido que es conveniente la existencia de un procedimiento especial que respete el debido proceso y el derecho a la defensa, tal como lo sostuvo la honorable Corte Constitucional en su Sentencia C-178 de 2002, cuando declaró la inconstitucionalidad de los artículos 578 y 579 de la Ley 522, reviviremos dicha numeración, adiconando un nuevo artículo identificado con el número 579A, con los siguientes contenidos:

“Artículo 578. *Delitos que se juzgan.* Los delitos contra la disciplina, el servicio, de fuga de presos, el uso indebido de uniformes o insignias de la Fuerza Pública de la injuria y la calumnia y los contemplados en el Título Octavo del Libro Segundo del presente estatuto, denominados Otros Delitos, se investigarán y fallarán por este procedimiento.”

“Artículo 579. *Trámite.* El Juez adelantará y perfeccionará la investigación en el término de treinta (30) días. Se oirá en indagatoria al procesado y se le resolverá su situación jurídica dentro de los cinco (5) días siguientes. Si no fuere posible oír en indagatoria al sindicado, se ordenará su captura. Vencidos diez (10) días contados a partir de la fecha en que la orden haya sido emitida a las autoridades que deban ejecutar la aprehensión sin que se haya obtenido respuesta, se procederá a su vinculación mediante declaración de persona ausente, decisión que se tomará por auto de sustanciación motivada en la que se designará defensor de oficio.

Perfeccionada la investigación, el juez de primera instancia por auto de sustanciación, contra el cual únicamente procede el recurso de reposición, declarará la iniciación del juicio y dará traslado a las partes por diez (10) días para que soliciten las pruebas que estimen necesarias. Si fueren conducentes las decretará. También podrá de oficio ordenar la práctica de pruebas.

Las pruebas se practicarán dentro de los cinco (5) días siguientes.

Vencido el término anterior, se dará traslado al Ministerio Público para concepto de cinco (5) días y a los demás Sujetos Procesales por igual término para alegar. Se pronunciará fallo dentro de los cinco (5) días siguientes.”.

“Artículo 579A. *Procesos en curso.* Los procesos que deban tramitarse por el Procedimiento Especial conforme a esta nueva ley y al entrar en vigencia esta, se hubiese iniciado el juicio, se continuarán situando hasta su culminación por las normas de procedimiento de la Corte Marcial.”

17. Se incluye un artículo nuevo con el número 231A, a través del cual se incluye la figura de la Sentencia Anticipada por considerar que esta ha dado excelentes resultados en la justicia penal ordinaria y que igualmente puede ser efectiva en el sistema penal militar.

Por las razones anteriores, proponemos:

Dese primer debate al Proyecto de ley número 14 de 2004 Senado, titulado, *por la cual se modifican y adicionan unos artículos*

al Código Penal Militar, Ley 522 de 1999, junto con el pliego de modificaciones que se anexa a este informe.

Cordialmente,

Germán Vargas Lleras,  
honorable Senador de la República.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 14 DE 2004 SENADO**

*por la cual se modifican y adicionan unos artículos al Código  
Penal Militar, Ley 522 de 1999.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Código Penal Militar, Ley 522 de 1999 tendrá un artículo nuevo identificado con el número 231A, con el siguiente contenido:

Artículo 231A. *Sentencia anticipada.* A partir de la diligencia de indagatoria y hasta antes de que quede ejecutoriado el auto de cierre de investigación, el procesado podrá solicitar que se dicte sentencia anticipada.

Efectuada la solicitud, el funcionario instructor enviará el proceso al Fiscal o al Juez del Conocimiento según el caso, quien, si lo considera necesario, podrá ordenar la ampliación de la indagatoria y la práctica de pruebas dentro de un plazo máximo de ocho (8) días. Cumplido lo anterior, el Fiscal o el Juez del Conocimiento en el Procedimiento Especial formulará los cargos. Estos y la aceptación por parte del procesado se consignarán en un acta suscrita por quienes en ella hayan intervenido.

Las diligencias se remitirán al Juez del Conocimiento quien en el término de diez (10) días hábiles dictará sentencia de acuerdo a los hechos y circunstancias aceptadas, siempre que no haya habido violación de garantías fundamentales.

El juez dosificará la pena que corresponda y sobre el monto que determine hará una disminución de una tercera (1/3) parte de ella por razón de haber aceptado el procesado su responsabilidad.

También se podrá dictar sentencia anticipada cuando proferida la resolución de acusación y hasta antes de que quede ejecutoriada la providencia que fija fecha para la celebración de la audiencia de corte marcial o el auto que declara la iniciación del juicio en el Procedimiento Especial, el procesado aceptare la responsabilidad penal respecto de todos los cargos allí formulados. En este caso la rebaja será de una cuarta (1/4) parte de la pena.

El acta que contiene los cargos aceptados por el procesado es equivalente a la resolución de acusación.

Cuando se trate de varios procesados o delitos, pueden admitirse aceptaciones parciales, caso en el cual se romperá la unidad procesal a partir de la finalización de la diligencia.

Desde el momento en que se solicite la sentencia anticipada y hasta cuando se profiera la providencia que decida sobre la aceptación de los cargos, se suspenden los términos procesales y de prescripción de la acción penal. Sin embargo, podrán practicarse diligencias urgentes de instrucción orientadas a evitar la desaparición, alteración de las pruebas o vestigios del hecho.

En la sentencia anticipada se resolverá lo referente a la responsabilidad civil cuando exista prueba de los perjuicios ocasionados.

Artículo 2º. El artículo 234 de la Ley 522 de 1999 quedará así:

“Artículo 234. *Competencia de la Corte Suprema de Justicia.* La Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia conoce:

1. Del recurso extraordinario de casación.
2. De la acción de revisión cuando se trate de sentencias de segunda instancia proferidas por el Tribunal Superior Militar.

3. En única instancia y previa acusación del Fiscal General de la Nación, de los procesos penales militares que se adelanten contra los Generales, Almirantes, Mayores Generales, Vicealmirantes, Brigadiers Generales, Contralmirantes, contra los Magistrados del Tribunal Superior Militar por los hechos punibles que se les imputen.

4. En segunda instancia de los procesos que falle en primera el Tribunal Superior Militar.

5. De la consulta y de los recursos de apelación y de hecho en los procesos de que conocen en primera instancia tanto el Tribunal Superior Militar como los Fiscales ante esta Corporación.

6. De los conflictos de competencia que se susciten entre las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar y los Fiscales Penales Militares ante el mismo Tribunal.

Artículo 3º. El artículo 238 de la Ley 522 de 1999 quedará así:

“Artículo 238. *Competencia del Tribunal Superior Militar.* Las Salas de Decisión del Tribunal Superior Militar conocen:

1. En Primera instancia de los procesos penales militares que se adelanten contra los jueces de conocimiento, contra los Fiscales ante los Juzgados de Primera Instancia, Auditores de Guerra y Jueces de Instrucción Penal Militar, que sean miembros de la Fuerza Pública en servicio activo, por delitos cometidos en ejercicios de sus funciones jurisdiccionales, salvo lo previsto en el numeral tercero (3º) del artículo 234 de este Código.

2. De la acción de revisión de sentencias ejecutoriadas proferidas por los Juzgados Penales Militares de Primera Instancia.

3. De la consulta y los recursos de apelación y de hecho, en los procesos penales militares que estén adelantando los Jueces de Instrucción Penal Militar o los de Primera Instancia.

4. De los conflictos de competencia que se susciten entre los Juzgados Penales Militares de Primera Instancia o entre estos últimos y los Fiscales Penales Militares ante los mismos.

5. De los impedimentos y recusaciones de los Jueces militares de Primera Instancia y de Instrucción Penal Militar.

6. De las solicitudes de cambio de radicación de procesos penales militares.

7. Designar el Juez de Conocimiento cuando se dé la concurrencia de Jueces de Primera Instancia.

Artículo 4º. El artículo 274 de la Ley 522 de 1999 quedará de la siguiente manera:

“Artículo 274. *Procedimiento.* La colisión puede ser provocada de oficio o a solicitud de parte. Quien la suscite se dirigirá al otro juez o fiscal exponiendo los motivos que tiene para conocer o no. Si este acepta, asumirá el conocimiento. En caso contrario, enviará el proceso a la Sala de Casación Penal de la Corte Suprema de Justicia, a la Sala Jurisdiccional Disciplinaria del Consejo Superior de la Judicatura, al Tribunal Superior Militar o al Fiscal Penal Militar ante este Tribunal, para que allí se decida de plano, según sea el caso”.

Artículo 5º. El artículo 293 de la Ley 522 de 1999 quedará así:

“Artículo 293. *Imputado y sindicado o procesado.* Se denomina imputado a quien se atribuya autoría o participación en la conducta punible, aun cuando no haya rendido versión libre.

La condición de sindicado o procesado se adquiere a partir de su vinculación al proceso mediante indagatoria o declaratoria judicial de persona ausente, momento a partir del cual será sujeto procesal”.

Artículo 6º. El artículo 371 de la Ley 522 de 1999 quedará así:

“Artículo 371. *Concesión del recurso y traslado a los sujetos procesales.* Vencido el término para recurrir e interpuesto oportunamente el recurso por quien tenga derecho a ello, quien haya proferido la sentencia decidirá dentro de los tres (3) días siguientes si lo concede, mediante auto de sustanciación. Si fuese concedido,

ordenará el traslado al recurrente o recurrentes por treinta (30) días a cada uno, para que dentro de este término presenten la demanda de casación. Vencido el término anterior y si fuere sustentada la demanda dentro del plazo fijado por la norma, se ordenará correr traslado por el término común de quince (15) días a los demás sujetos procesales para que presenten sus alegatos.

Una vez se haya dado cabal cumplimiento a los trasladados ordenados, se enviará el original del expediente a la Corte.

Si ninguno lo sustenta, el Magistrado declarará desierto el recurso".

Artículo 7º. Adiciónase el artículo 571A a la Ley 522 de 1999 del siguiente tenor:

"Artículo 571-A. *Variación en la calificación jurídica provisional de la conducta punible.* Si habiéndose dado cumplimiento a lo señalado en los artículos 570 y 571 de este Código, se advierte que la calificación provisional dada a la conducta punible varió por error en la calificación o de prueba sobreviniente de un elemento básico estructural del tipo, forma de coparticipación o imputación subjetiva, desconocimiento de una circunstancia atenuante o reconocimiento de una agravante que modifique los límites punitivos, habrá de procederse en cada caso de la siguiente manera:

1. Cuando el Fiscal Penal Militar sea quien advierte la necesidad de variar la calificación jurídica provisional, procederá en tal sentido haciéndose saber al Presidente de la Corte Marcial durante su intervención. Terminada esta, se correrá traslado de la nueva calificación jurídica a los demás sujetos procesales, pudiendo estos solicitar, ya sea que continúe la diligencia, que se suspenda a fin de estudiar la nueva calificación o que se lleven a la práctica las pruebas que resulten necesarias.

En el evento de suspenderse la diligencia, inmediatamente se correrá traslado a los sujetos procesales por término de diez (10) días para que soliciten las pruebas que consideren pertinentes.

Vencido el traslado, el Juez, por auto de sustanciación, dispondrá la práctica de las pruebas que considere conducentes y fijará fecha y hora para que se prosiga con la audiencia de Corte Marcial, la que se reanudará dentro de los diez (10) días siguientes.

Si los sujetos procesales acuerdan proseguir la diligencia de audiencia de la Corte Marcial, o reanudada esta y practicadas las pruebas, se les concederá el uso de la palabra en el orden legal de intervenientes dispuesto en el artículo 572 del presente Código.

2. Si es el Juez de Primera Instancia quien ve la necesidad de variar la calificación jurídica provisional, así se lo dará a conocer al Fiscal Penal Militar en la audiencia de la Corte Marcial y en tal sentido limitará su intervención exclusivamente a la calificación jurídica que a su juicio estima procedente, pero sin hacer en ella valoración alguna de responsabilidad. El Fiscal Penal Militar podrá aceptar tal calificación u oponerse a ella.

Si el Fiscal Penal Militar admite variar la calificación jurídica, se procederá en los términos señalados en el numeral primero de este artículo. Si el Fiscal persiste en la calificación jurídica contenida en la resolución de acusación, el Juez de primera instancia y Presidente de la Corte Marcial podrá decretar su nulidad.

De no presentarse ninguna de las eventualidades consignadas en el presente artículo, se proseguirá con los trámites señalados por el artículo 572 de este Código.

Artículo 8º. Se revive el artículo 578 de la Ley 522 de 1999, con el siguiente contenido:

"Artículo 578. *Delitos que se juzgan.* Los delitos contra el servicio, de fuga de presos, el uso indebido de uniformes o insignias de la Fuerza Pública y los contemplados en el Título Octavo, del Libro Segundo del presente estatuto, denominados Otros Delitos, se investigarán y fallarán por este procedimiento".

Artículo 9º. Se revive el artículo 579 de la Ley 522 de 1999, con el siguiente contenido:

"Artículo 579. *Trámite.* El Juez adelantará y perfeccionará la investigación en el término de treinta (30) días. Se oirá en indagatoria al procesado y se le resolverá su situación jurídica dentro de los cinco (5) días siguientes. Si no fuere posible oír en indagatoria al sindicado, se ordenará su captura. Vencidos diez (10) días contados a partir de la fecha en que la orden haya sido emitida a las autoridades que deban ejecutar la aprehensión sin que se haya obtenido respuesta, se procederá a su vinculación mediante declaración de persona ausente, decisión que se tomará por auto de sustanciación motivada en la que se designará defensor de oficio.

Perfeccionada la investigación, el Juez de Primera Instancia por auto de sustanciación, contra el cual únicamente procede el recurso de reposición, declarará la iniciación del juicio y dará traslado a las partes por diez (10) días para que soliciten las pruebas que estimen necesarias. Si fueren conducentes las decretará. También podrá de oficio ordenar la práctica de pruebas.

Las pruebas se practicarán dentro de los cinco (5) días siguientes.

Vencido el término anterior, se dará traslado al Ministerio Público para concepto de cinco (5) días y a los demás Sujetos Procesales por igual término para alegar. Se pronunciará fallo dentro de los cinco (5) días siguientes".

Artículo 10. El Código Penal Militar Ley 522 de 1999 tendrá un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 579A. *Procesos en curso.* Los procesos que deban tramitarse por el Procedimiento Especial conforme a esta nueva ley y al entrar en vigencia esta, se hubiese iniciado el juicio, se continuarán situando hasta su culminación por las normas de procedimiento de la Corte Marcial.

Artículo 11. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga todas aquellas disposiciones que le resulten contrarias.

Cordialmente,

Germán Vargas Lleras,

honorable Senador de la República.

\* \* \*

## PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 179 DE 2004 SENADO

por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994.

Bogotá, D. C., 3 de agosto de 2004

Honorable Senador

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente Senado de la República

Senado de la República

Ciudad

Atendiendo el encargo de la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley 179 de 2004 Senado, por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994, damos cumplimiento a tal designación, en la siguiente forma:

El proyecto de ley al que rendimos informe de ponencia fue radicado por la honorable Senadora Alexandra Moreno. Esta iniciativa plantea ajustar el período de los miembros de las Juntas Administradoras Locales (en adelante JAL), facultar a los Concejos de los municipios para fijar una remuneración a los ediles o comuneros y precisar el Reglamento Interno de las mismas en la ley, modificando así las Leyes 136 de 1994, por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios y la Ley 617 de 2000.

La ponencia para primer debate fue presentada por el Senador Jesús Piñacué, manteniendo las propuestas de ajustar el período de las JAL a 4 años y hacer una descripción legal más detallada del contenido del Reglamento Interno de las JAL, pero eliminando la propuesta de facultar a los Concejos para establecer el pago de los ediles.

El debate permitió escuchar la posición tanto del ponente como de la autora del proyecto, principalmente sobre el tema de la posible remuneración de los ediles. La autora defendió enérgicamente la propuesta de facultar a los Concejos Municipales para establecer el pago a los ediles, fundamentando su posición en los argumentos mencionados en el proyecto y que se presentan en este informe de ponencia.

A pesar de la discusión en la cual los actuales ponentes manifestamos nuestras posiciones en el sentido de mantener sin remuneración la actividad desempeñada por los ediles, entre otras razones por considerar que un asunto de tanta importancia debería estudiarse con mayor profundidad y porque discusiones parecidas se dieron en torno al tema del pago de los concejales municipales y los resultados no han sido los mejores para la democracia y por el contrario, han averiado la transparencia, eficiencia y eficacia en otros sectores de la administración pública, minando además la democracia y los principios de transparencia que la deben guiar.

Sin embargo, de conformidad con nuestro acuerdo, dejamos constancia que el tema fue discutido en la Comisión Primera, pero no fue negado.

Por las anteriores razones unidas a las que ya expuso el Coordinador en ponencia para primer debate, los suscritos ponentes mantenemos la proposición de ajustar tanto el período de las JAL así como su reglamento interno únicamente, sin alterar el texto aprobado por la Comisión Primera.

En virtud de lo anterior, a continuación presentamos el proyecto de ley presentado por la autora, el marco normativo de las JAL, nuestras consideraciones y la proposición final.

### 1. El Proyecto de ley

La propuesta radicada por la Senadora Moreno plantea: En primer lugar, ajustar el período de los miembros de las JAL que actualmente es de 3 años, al establecido mediante el Acto Legislativo 2 de 2002 de 4 años. En segundo lugar, propone facultar al Concejo de los respectivos municipios para que mediante acuerdo pueda fijar una remuneración a los ediles o comuneros por su asistencia completa a las sesiones Plenarias, equivalente a un 30% del salario diario que corresponde al respectivo alcalde del municipio y propone también establecer el pago de seguros de vida y de salud para los ediles y comuneros.

El proyecto expone que la expedición de los acuerdos que reglamenten estas remuneraciones estará sujeta a lo establecido por la Ley 819 de 2003, en lo referente al análisis del impacto fiscal de las normas y finalmente proponer hacer una descripción legal más detallada del contenido del Reglamento Interno de las JAL. Además, plantea la derogatoria de las normas que antes habían establecido la no remuneración de los ediles (Leyes 136 de 1994 y 617 de 2000).

La autora justifica su proposición respecto del pago de los ediles en varios argumentos, así: Los derechos a la igualdad y al trabajo de los ediles del resto del país respecto de los de Bogotá, la obligación del Congreso de expedir el Estatuto del Trabajo<sup>1</sup> con las condiciones señaladas en la Carta Política y la calidad de los ediles de servidores públicos de acuerdo con el artículo 123 de la Constitución Nacional<sup>2</sup>.

El proyecto compara la situación de los ediles de Bogotá con los ediles del resto del país y argumenta que en el Distrito Capital, a diferencia de los otros municipios, se les remunera su actividad,

justificando entonces la posible violación del derecho a la igualdad de los ediles del resto del país.

Para la autora, además, la realidad nacional exige mayor protagonismo por parte de las JAL, porque sus funciones son trascendentales para el desarrollo del municipio y esta tarea no puede llevarse a cabo sin la dedicación necesaria ni la remuneración, que a su vez ofrecería mayor control ciudadano a su actividad.

### 2. Marco Normativo

En primer lugar, la Constitución Nacional en su artículo 318 establece que, “con el fin de mejorar la prestación de los servicios y asegurar la participación de la ciudadanía en el manejo de los asuntos públicos de carácter local, los Concejos podrán dividir sus municipios en comunas cuando se trate de áreas urbanas y en corregimientos en el caso de las zonas rurales.”

Señala la Constitución que cada comuna o corregimiento tendrá una Junta Administradora Local, que será de elección popular, y determina una serie de funciones de carácter cívico entre las que se encuentran: “Participar en la elaboración de los planes y programas municipales de desarrollo económico y social y de obras públicas; Vigilar y controlar la prestación de los servicios municipales en su comuna o corregimiento y las inversiones que se realicen con recursos públicos; Formular propuestas de inversión ante las autoridades nacionales, departamentales y municipales encargadas de la elaboración de los respectivos planes de inversión; Distribuir las partidas globales que les asigne el presupuesto municipal; Ejercer las funciones que les deleguen el concejo y otras autoridades locales. Las Asambleas Departamentales podrán organizar juntas administradoras para el cumplimiento de las funciones que les señale el acto de su creación en el territorio que este mismo determine.

La misma Constitución establece un régimen general para las JAL de todos los municipios en el artículo 318 mencionado y un régimen especial para el Distrito Capital, específicamente en lo relacionado con las Juntas Administradoras en su artículo 324.

El desarrollo legislativo en estos temas, siguiendo los lineamientos dados por el Constituyente al momento de definir el tema de las JAL, estableció un Régimen General mediante la Ley 136 de 1994 “por la cual se dictan normas tendientes a modernizar la organización y el funcionamiento de los municipios”, reformada posteriormente por la Ley 617 de 2000, normas en las cuales se estableció entre otras disposiciones, que la actividad ejercida por los ediles sería *ad honorem* y un régimen especial para el Distrito Capital, dado mediante el Decreto-ley 1421 de 1993, mejor conocido como el Estatuto de Bogotá, según el cual los miembros de las JAL serían remunerados por su labor.

En resumen, la Constitución Política de 1991, en lo relacionado con la institución de las Juntas Administradoras, creó un régimen general para todos los municipios colombianos y un régimen especial para el Distrito Capital de Bogotá, regímenes que han sido desarrollados por el Decreto-ley 1421 de 1993, la Ley 136 de 1994 y la Ley 617 de 2000.

<sup>1</sup> Vale la pena aclarar en este punto que se encuentran vigentes en cuanto al Régimen General de los Trabajadores el Código Sustantivo del Trabajo Procesal del mismo y para los trabajadores oficiales.

<sup>2</sup> En este punto la honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-715 de 1998, M.P. Alfredo Beltrán, manifestó: “Si bien es verdad que los ediles de las Juntas Administradoras Locales, como integrantes de estas Corporaciones Públicas son servidores públicos conforme a lo dispuesto por el artículo 123 de la Constitución Nacional, no tienen, sin embargo, la categoría de empleados públicos, a los que se refiere el artículo 122 de la Carta Política, pues estos últimos son vinculados por una relación legal o reglamentaria, al paso que aquellos ostentan su investidura en virtud de una elección popular, aun cuando tienen en común que, unos y otros están al servicio del Estado y de la comunidad” (subraya fuera del texto).

### 3. Consideraciones

Como se nota del recuento normativo las JAL fueron instituidas por la Constitución Política de 1991 y desde su creación hasta hoy, son casi 70 los municipios que cuentan con una Junta Administradora.

A pesar de los bien logrados argumentos que expuso la autora en el proyecto de ley, es necesario entrar a evaluar las justificaciones jurídicas y políticas de esta proposición:

En primer lugar y respecto de la posible violación de los derechos a la igualdad y al trabajo que la actual normatividad genera para los miembros de las JAL produce respecto de los miembros de las JAL de Bogotá, es necesario recordar que ya la Corte Constitucional se manifestó sobre estas cuestiones en las Sentencias C-715 de 1998 y C-312 de 2002, señalando que no es inconstitucional, ni viola los derechos a la igualdad ni al trabajo el hecho de que haya unos ediles remunerados y otros no. La Corte justifica su decisión de declarar la exequibilidad de las normas que prohíben el pago a los ediles municipales tras analizar la decisión del constituyente de crear dos regímenes diferentes del general para todos los municipios del país y uno exceptivo para los ediles del Distrito Capital.

Dice la Corte:

“Cuando la Constitución permite un régimen especial, no se configura una violación de la igualdad por la simple diferencia entre este y el régimen común.”

En consecuencia, señaló el Magistrado Ponente, el artículo 23 de la Ley 617 de 2000 (que establece que los miembros de las JAL no serán remunerados, ni podrán recibir directa o indirectamente pago o contraprestación alguna con cargo al Tesoro Público del respectivo municipio), no vulnera el derecho a la igualdad ni el derecho al trabajo.

Jurídicamente entonces, es impropio hablar de una discriminación, cuando lo que en realidad existe es un tratamiento diferenciado para las JAL de las diferentes entidades, en virtud de sus especiales características, por lo que el mismo constituyente concibió 2 regímenes diferentes: El general y el especial<sup>3</sup>.

En segundo lugar, cuando la proposición se justifica en que remunerar las gestiones de los miembros de las JAL redundaría en resultados exitosos y efectivos para las gestiones comunitarias, es necesario observar no solo los resultados de la gestión de los ediles remunerados del Distrito Capital, sino acudir a los conceptos de civismo y trabajo “*ad honorem*”, un poco olvidados por estas épocas.

Si se analiza así, en primer lugar es necesario acudir a cifras y datos que revelen tal gestión. Este análisis ya se ha hecho<sup>4</sup> y lamentablemente las gestiones de aquellos ediles que hoy son remunerados no demuestran que sea cierto que si hay remuneración el trabajo sea de mayor calidad o tenga mejores beneficios para la comunidad. Por ello afirmar que el pago redundará en mejores resultados en la gestión, comparando precisamente a los ediles no remunerados con los de Bogotá, que sí lo son, no lleva a concluir que una afirmación en tal sentido sea cierta.

Políticamente entonces y atendiendo al segundo punto, es conveniente para el país mantener algunas instituciones de carácter cívico sin necesidad de que sus miembros sean remunerados. El civismo en las localidades, entendido como el servicio de los intereses patrios, el celo por las instituciones ciudadanas o la íntegra y consciente defensa del poder civil frente a los atropellos de la fuerza<sup>5</sup>, debe resguardarse del interés económico que impera en otras esferas. El trabajo comunitario que no requiere dedicación absoluta, no debe ser remunerado.

Ser miembro de una corporación pública de carácter local, además cumpliendo unas funciones “*ad honorem*” implica que una persona desempeñe un cargo dentro de su localidad y ostente la calidad de “edil” por el honor que ello representa, y si se ejercen unas funciones sin dedicación absoluta y sin esperar ni ningún beneficio ni contraprestación económica de tal actividad, se entiende que en esa persona existe la vocación del trabajo cívico y del servicio a la comunidad, vocación que bien desarrollada llevará al reconocimiento público y por ende al desarrollo político y a la postulación para cargos en los que se desempeñen funciones que requieran dedicación absoluta en cargos completamente reglamentados.

La discusión respecto del pago de miembros de corporaciones públicas de carácter local, se dio con ocasión de la remuneración de los Concejales; sin embargo, hoy tristemente encontramos que es en los Concejos en donde altos niveles de corrupción se presentan. Si ello es así, vale la pena preguntarse, ¿qué hace el Congreso si delega la posibilidad de que sean los mismos Concejales quienes establezcan el pago a los ediles? ¿Acaso no se estaría abriendo la posibilidad a que empiecen negociaciones politiqueras? Es esta la corrupción que queremos combatir y no debemos dejar espacios abiertos para que se presente.

Vale la pena mencionar que con ocasión de la revisión de la Constitucionalidad del artículo 23 de la Ley 617 de 2000, el Juez constitucional revisó el “Convenio 29” adoptado por la “Conferencia Internacional del Trabajo”, aprobado mediante la Ley 23 de 1967, que señala que la labor que desempeñan los miembros de las entidades de carácter cívico (como los ediles pertenecientes a una JAL) no requiere ser remunerado, porque entre otras consideraciones, no requiere disponibilidad absoluta.

En atención a las anteriores justificaciones proponemos que se mantenga la eliminación del proyecto de articulado la referencia al pago de los ediles y se mantengan solo las relativas al ajuste del periodo al Acto Legislativo y la disposición referente al señalamiento de los contenidos del Reglamento de las JAL, con las que estamos absolutamente de acuerdo.

### 4. Proposición

Por las anteriores consideraciones, proponemos dar segundo debate al Proyecto de ley número 179 de 2004 Senado, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994*, tal y como se aprobó en la Comisión Primera.

De los honorables Senadores,

*Luis Humberto Gómez Gallo, Héctor Helí Rojas, José Renán Trujillo*, Senadores Ponentes.

*Jesús Enrique Piñacué A.,*  
Coordinador de Ponentes.

Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

*Juan Fernando Cristo Bustos.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

<sup>3</sup> “Bogotá, por disposición constitucional, goza de un régimen especial, dadas sus connotaciones de territorio y población, que hacen un tanto difícil su administración o manejo, teniendo en cuenta que no se trata de una ciudad cualquiera, sino de la más importante del país”. (Intervención del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, al momento de estudiar la exequibilidad de la Ley 617 de 2000, artículo 23).

<sup>4</sup> [www.redbogota.com](http://www.redbogota.com). Página de Red Bogotá, Unidad Coordinadora de Acciones sobre Bogotá de la Universidad Nacional de Colombia, en la división de extensión.

<sup>5</sup> Osorio, Manuel. Diccionario de Ciencias Jurídicas, Políticas y Sociales, Ed. Heliasta, Buenos Aires.

**TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 179 DE 2004  
SENADO**

**Aprobado por la Comisión Primera del honorable Senado de la República, por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994.**

EL Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 119 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

*Artículo 119. Juntas Administradoras Locales. En cada una de las comunas o corregimientos habrá una junta administradora local, integrada por no menos de cinco (5) ni más de nueve (9) miembros, elegidos por votación popular para períodos de cuatro (4) años que deberán coincidir con el período de los concejos municipales.*

*Los miembros de las juntas administradoras locales cumplirán sus funciones ad honórem.*

Artículo 2º. El artículo 132 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

*Artículo 132. Reglamento interno. Las juntas administradoras locales expedirán su propio reglamento en el cual se determinará, entre otras, las normas referentes a las sesiones, la validez de las convocatorias, los órdenes del día, la actuación de sus miembros, las mayorías deliberatorias y decisorias, la organización de las sesiones, y en general, el régimen de su organización y funcionamiento. Los períodos de sesiones se regirán por lo previsto para los respectivos concejos municipales en el artículo 23 de esta ley.*

Artículo 3º. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación, y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

En los anteriores términos fue aprobado el Proyecto de ley número 179 de 2004 Senado, *por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994*, según consta en el Acta número 42 de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, con fecha 8 de junio de 2004.

Ponente:

*Jesús Enrique Piñacué Achicué,  
Senador de la República.*

El Presidente,

*Luis Humberto Gómez Gallo.*

El Secretario,

*Guillermo León Giraldo Gil.*

\*\*\*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 010 DE 2003  
CAMARA, 223 DE 2004 SENADO**

*por la cual se establece la propiedad accionaria del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., se modifican los artículos 5º, 7º y 9º, deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley.*

Bogotá, D. C., agosto 23 de 2004

Señor Presidente

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Senado de la República

Ciudad.

Los suscritos Senadores de la República, de conformidad con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Quinta del honorable Senado de la República, estando dentro del término,

atentamente presentamos a consideración de la plenaria del Senado, ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 010 de 2003 Cámara, 223 de 2004 Senado, *por la cual se establece la propiedad accionaria del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., se modifican los artículos 5º, 7º y 9º, deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley*, iniciativa presentada por el señor Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, doctor Carlos Gustavo Cano Sanz, en los siguientes términos:

**Generalidades del proyecto**

El Estado colombiano, preocupado por dar soluciones a los problemas de la fiebre aftosa, expidió el Decreto 2523 de 1950 con el fin de hacer frente a la aparición de dicha enfermedad en nuestro vecino país de Venezuela.

En su evolución legislativa se expide el Decreto 615 del 9 de abril de 1974, mediante el cual se crea la Sociedad Anónima de Economía Mixta, denominada Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., con una participación del Estado en su capital equivalente al 80%, a través del Ministerio de Agricultura 60% y la Caja de Crédito Industrial y Minero el 20%; el 20% restante estaría en manos de las agremiaciones privadas relacionadas con el sector Agropecuario. Posteriormente se expide la Ley 395 de 1997, por la cual se declara de interés social nacional y como prioridad sanitaria la erradicación de la fiebre aftosa en todo el territorio colombiano y se dictan otras medidas encaminadas a este fin.

La Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., en su existencia ha logrado liderar la campaña para la erradicación de la fiebre aftosa en el país, hasta tal punto que hoy en día varias zonas de nuestro territorio están certificadas sin dicha enfermedad como zonas libres con vacunación.

De todos es sabido que una vez se erradique la fiebre aftosa en el país como es el propósito nacional, Vecol S. A. se verá abocado a asumir otros renglones del mercado distintos al de la producción de biológicos, aprovechando entre otros la aparición de la Ley 822 de 2003 que se refiere a los Agroquímicos Genéricos. La empresa ha estudiado la posibilidad de ingresar a ese mercado.

Vemos con mucha preocupación el proyecto de ley, donde se pretende modificar el artículo 5º del Decreto 615 de 1974, para dar vía libre a la inversión privada, transformando sustancialmente su contenido original de preservar el 80% del capital social a favor del Estado.

Entendemos las dificultades presupuestales y financieras del Gobierno, pero no podemos permitir que se avance con criterio privatizador para transformar una gran empresa como lo es Vecol S. A., que cumple un objeto social como lo es promover y estimular el incremento de la producción agropecuaria y de sus insumos, mediante la racionalización de sus sistemas de producción, distribución y venta; así como también el mejoramiento de la salud humana.

Debemos hacer de Vecol S. A. una empresa competitiva y sostenible, adoptando un proceso estratégico, con visión de mediano y largo plazo, sin ir a perder su control accionario, y su profundo contenido social de fomento para el sector agropecuario. Vecol S. A. lidera a nivel latinoamericano un modelo exitoso de sinergias entre lo público y lo privado, como lo manifestó su Gerente General, doctor Elías Borrero Solano, en su informe de Gestión del año 2003.

Es muy importante que el Estado mantenga su control, para poder cumplir su objeto social, que sirva de instrumento regulador en la fabricación y comercialización de productos agropecuarios y de consumo humano.

No entendemos al Estado que cuando una empresa va a la quiebra, inmediatamente le inyecta todos los recursos económicos necesarios para salvarla, como es el caso del sector financiero; y una empresa como Vecol S. A., que presenta excelentes resultados en lo que respecta a ventas, excedentes financieros, cumple un papel fundamental como catalizador del mercado de productos agropecuarios y humanos, toma la decisión de querer privatizarla.

Queremos mostrar el panorama económico de Vecol S. A., el cual nos lleva a la reflexión y nos conduce a luchar por mantenerla y conservarla en manos del Estado.

Desde la perspectiva económica, el año 2003 fue satisfactorio. En cuanto a resultados financieros, Vecol rebasó las expectativas.

Es preciso destacar que en el año 2003 se superaron las proyecciones de ventas, alcanzando la cifra de \$33.366 millones, superior en un 21% a los \$27.571 millones del año anterior. Este incremento fue muy significativo, si se tiene en cuenta que el IPC fue del 6.49%, es decir, que Vecol tuvo un crecimiento real cercano al 14% y la utilidad neta se situó en \$3.268 millones, que equivale al 10% del total de ventas, que frente a los \$1.618 millones de 2002, presenta un sustancial incremento del 102%, que evidencia el resultado positivo logrado dentro del ejercicio y consolida tres años continuos de utilidades operacionales.

En el ámbito nacional, la empresa continuó tecnificando las ventas, aumentando la producción y diversificando el portafolio de productos. En el campo internacional, su orientación exportadora le ha permitido descubrir segmentos de mercado en países como Uruguay, Venezuela, Bolivia, Perú y Ecuador, alcanzando unas ventas al exterior de \$4.192 millones de pesos para el año 2003.

Por todo lo anterior y a pesar de las dificultades presupuestales de este Gobierno, conforme a nuestra ponencia, consideramos una participación estatal mínima del 51% del capital social de la empresa, lo que le da la categoría de empresa de economía mixta del orden nacional, haciendo énfasis en que el otro 49% estará en cabeza de personas jurídicas de naturaleza privada, tales como comités de ganaderos, agremiaciones vinculadas al sector rural, entre otros.

Buscamos de esta manera que Vecol sirva como entidad reguladora de los precios del mercado y contribuya con productos de alta calidad a impulsar el desarrollo del agro colombiano y la salud humana.

**En el aspecto financiero**, se requiere buscar recursos frescos para hacer la conversión tecnológica de la empresa, sin perder el control por parte del Estado, que le permita ser competitiva y adentrarse en los mercados nacionales e internacionales, acorde con los procesos de globalización. Estos recursos se destinarán básicamente a la modernización de sus laboratorios y a la obtención de las BPM (Buenas Prácticas de Manufactura) y Bioseguridad establecidos por el ICA, como presupuesto para su funcionamiento y acceso a los mercados mundiales.

**En relación con el aspecto técnico**, se requiere de socios estratégicos que aporten tecnología, y otros recursos económicos que permitan actualizar sus procedimientos tanto en el sector veterinario como en el de los agroquímicos a fin de optimizar los productos de la empresa.

**En cuanto al aspecto jurídico:** Se hace necesario actualizar la estructura jurídica de la empresa con el fin de adecuarla a los cambios que reclama el sector productivo y a la realidad jurídica de nuestro país, en temas como el relacionado con la composición de Junta Directiva, la Revisoría Fiscal, entre otros.

Tomando en consideración que la Ley 395 de 1997, por medio de la cual se introdujo la campaña de erradicación de la fiebre aftosa del territorio colombiano, en su artículo 16 determina que el 70% de los

recursos públicos provenientes de la venta de los activos de Vecol S. A. se vincularán a la financiación de la campaña, trayendo como consecuencia un peligro latente de desaparición de la empresa, tal como en su oportunidad lo dijera la Contraloría General de la República, dado que se afectaría de manera determinante su escaso patrimonio. Este artículo de una forma justa se ha modificado. De igual forma, el artículo 19 de la misma ley se deroga en este proyecto, por ser consecuencia de la modificación del artículo anteriormente citado.

## PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA PRIMER DEBATE

Se modifica el artículo 1º del proyecto, el cual quedará así:

**Al artículo 1º.** *Se adiciona la expresión: “En ningún caso la participación estatal podrá ser inferior al cincuenta y uno por ciento (51%), con el propósito de que el Estado mantenga la participación accionaria mayoritaria que le permita direccionar y controlar la política de fomento del sector agropecuario de nuestro país”.*

De otra parte, queda vigente el artículo 16 del Decreto 615 de 1974, el cual conserva un alto contenido, en lo que respecta a la inversión dentro del sector agropecuario, brindando estímulos y direccionando una política clara en lo que tiene que ver al fomento del sector agropecuario; de igual manera permite cumplir con el objeto social para la cual fue proyectada esta importante empresa como lo es Vecol S. A. Para mayor ilustración nos permitimos transcribir su contenido:

*“Artículo 16. Las utilidades repartibles correspondientes a la nación se entregarán al Fondo de Fomento Agropecuario para programas que beneficien a campesinos de bajos ingresos”.*

### Trámite y modificaciones aprobadas en primer debate

1. En amplio debate, los honorables Senadores miembros de la Comisión Quinta del Senado se allanaron a la aprobación del contenido del artículo 1º, del pliego de modificaciones al proyecto en estudio, que reforma el artículo 5º del Decreto 615 de 1974.

2. Los artículos 2º y 3º del pliego de modificaciones fueron aprobados de igual forma.

3. El inciso quinto del artículo 4º del pliego de modificaciones fue suprimido, en consideración a la autonomía de que goza el Ministerio de Agricultura para suscribir convenios.

4. En el inciso primero del artículo 5º del pliego de modificaciones se incluye la expresión: “de uso agropecuario”, con el propósito de especificar la identidad de estos productos.

5. En el literal b) del mismo artículo se adiciona la expresión “intervendrá”, para aclarar la función y responsabilidad del Estado frente a posibles situaciones de desabastecimiento de productos agropecuarios relacionados con el tema.

6. Se suprime el literal c) del mismo artículo, con el propósito de no condicionar el desarrollo de campañas sanitarias en el sector pecuario a ningún factor externo que limite su actividad.

7. Respecto a la solicitud de los ponentes en el sentido de conservar en el pliego de modificaciones el contenido de los artículos 14, 15 y 16 del Decreto 615 de 1974, los miembros de la Comisión Quinta consideraron pertinente suprimir los artículos 14 y 15 en consideración a que estas normas impiden el logro del objetivo supremo del proyecto, cual es la recapitalización de Vecol y destinar nuevos recursos para la conversión tecnológica que esta requiere.

8. De manera coherente con las modificaciones antes expuestas, el artículo 6º sufre cambios en su redacción, incluyendo la derogatoria de los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974.

### Proposición

Honorables Senadores, en los siguientes términos presentamos Ponencia y solicitamos a la plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 010 de 2003 Cámara, 223 de 2004 Senado, *por la cual se establece la propiedad accionaria del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., se modifican los artículos 5º, 7º y 9º; deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley*, junto con el pliego de modificaciones.

Atentamente,

*Mauricio Jaramillo Martínez, Rosemberg Pabón Pabón, Salomón de Jesús Saade A.*, Senadores de la República.

### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY 010 DE 2003 CAMARA, 223 DE 2004 SENADO

*por la cual se establece la propiedad accionaria del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., se modifican los artículos 5º, 7º y 9º, del Decreto 615 de 1974; deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 5º del Decreto 615 de 1974, quedará así:

**Artículo 5º.** El capital social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., en ningún caso la participación estatal podrá ser inferior al 51% y estará conformado por acciones nominativas de igual valor y se representarán en dos clases.

De Clase “A”: Que representan los aportes de las entidades públicas.

De clase “B”: Que representan los aportes de las personas naturales o jurídicas de carácter privado.

Parágrafo 1º. Las acciones de clase “A”, respetando las disposiciones legales sobre la materia, solo serán negociables entre entidades públicas.

En los estatutos de la sociedad se deberá reglamentar en detalle el ejercicio del derecho de preferencia aquí previsto, así como el ingreso de terceros a la sociedad.

Artículo 2º. El artículo 7º del Decreto 615 de 1974, quedará así:

**Artículo 7º.** La sociedad estará dirigida por la Asamblea General de Accionistas y administrada por una junta directiva y un gerente general, elegido por la junta directiva para un período de dos (2) años; quien será su representante legal.

Parágrafo. La Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., estará integrada por cinco (5) miembros principales, con sus respectivos suplentes personales, quienes serán designados así:

El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado por derecho propio, quien la presidirá. Los cuatro (4) restantes serán designados por la Asamblea General de Accionistas por el sistema del cuociente electoral, para períodos de dos (2) años.

Artículo 3º. El artículo 9º del Decreto 615 de 1974 quedará así:

**Artículo 9º.** La sociedad tendrá un revisor fiscal elegido por la Asamblea General de Accionistas.

Artículo 4º. El artículo 16 de la Ley 395 de 1997, quedará así:

**Artículo 16. De los recursos del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.** El Programa Nacional de

Erradicación de la Fiebre Aftosa contará para su funcionamiento con los siguientes recursos:

- Por lo menos el 30% de los recaudos del Fondo Nacional del Ganado.
- Los recursos causados por multas impuestas con fundamento en la presente ley y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.
- Los recursos que los Fondos Ganaderos destinen a la erradicación de la fiebre aftosa, en todo caso no menos del 30% del rubro de Extensión Agropecuaria.
- Otros recursos de fuente nacional e internacional.

Parágrafo 1º. La afectación de recursos a que se refiere el presente artículo terminará una vez se hayan cumplido los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 2º. La contribución de que trata el artículo 2º de la Ley 89 de 1993 continuará siendo el 0.75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la presente ley.

El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.

Artículo 5º. El Estado mantendrá el control y la orientación de la política de producción de biológicos de uso agropecuario en el país, en las condiciones de calidad y cantidad demandadas por las exigencias nacionales, y con tal fin:

a) Establecerá a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural las respectivas políticas;

b) En caso de desabastecimiento de la demanda nacional, el Estado intervendrá Directamente con Vecol S. A. o con cualquiera otra empresa si ello fuere necesario, la producción o importación de los biológicos de uso agropecuario requeridos.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, modifica los artículos 5º, 7º y 9º, deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y deroga el artículo 19 de la misma y las disposiciones que le sean contrarias.

Atentamente,

*Mauricio Jaramillo Martínez, Rosemberg Pabón Pabón, Salomón de Jesús Saade A.*, Senadores de la República.

### TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 223 DE 2004 SENADO

**Aprobado en primer debate en Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, por la cual se establece la propiedad accionaria del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., se modifican los artículos 5º, 7º y 9º, deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley.**

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 5º del Decreto 615 de 1974, quedará así:

**Artículo 5º.** El capital social de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., en ningún caso la participación estatal podrá ser inferior al 51% y estará conformado por acciones nominativas de igual valor y se representarán en dos clases.

De Clase "A": Que representan los aportes de las entidades públicas.

De clase "B": Que representan los aportes de las personas naturales o jurídicas de carácter privado.

Parágrafo 1º. Las acciones de clase "A", respetando las disposiciones legales sobre la materia, solo serán negociables entre entidades públicas.

En los estatutos de la sociedad se deberá reglamentar en detalle el ejercicio del derecho de preferencia aquí previsto, así como el ingreso de terceros a la sociedad.

Artículo 2º. El artículo 7º del Decreto 615 de 1974, quedará así:

**Artículo 7º.** La sociedad estará dirigida por la Asamblea General de Accionistas y administrada por una junta directiva y un gerente general, elegido por la junta directiva para un período de dos (2) años; quien será su representante legal.

Parágrafo. La Junta Directiva de la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., estará integrada por cinco (5) miembros principales, con sus respectivos suplentes personales, quienes serán designados así: El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado por derecho propio, quien la presidirá. Los cuatro (4) restantes serán designados por la Asamblea General de Accionistas por el sistema del cuociente electoral, para períodos de dos (2) años.

Artículo 3º. El artículo 9º del Decreto 615 de 1974 quedará así:

**Artículo 9º.** La sociedad tendrá un revisor fiscal elegido por la Asamblea General de Accionistas.

Artículo 4º. El artículo 16 de la Ley 395 de 1997, quedará así:

**Artículo 16. De los recursos del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.** El Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa contará para su funcionamiento con los siguientes recursos:

- Por lo menos el 30% de los recaudos del Fondo Nacional del Ganado.
- Los recursos causados por multas impuestas con fundamento en la presente ley y los demás recursos que el ICA destine para el cumplimiento del Programa Nacional de Erradicación de la Fiebre Aftosa.
- Los recursos que los Fondos Ganaderos destinen a la erradicación de la fiebre aftosa, en todo caso no menos del 30% del rubro de Extensión Agropecuaria.
- Otros recursos de fuente nacional e internacional.

Parágrafo 1º. La afectación de recursos a que se refiere el presente artículo terminará una vez se hayan cumplido los objetivos de la presente ley.

Parágrafo 2º. La contribución de que trata el artículo 2º de la Ley 89 de 1993 continuará siendo el 0.75% y del 75% de un salario diario mínimo legal vigente, por concepto de leche y carne respectivamente. Los recursos correspondientes a este incremento se asignarán en un 50% al Programa Nacional de Erradicación de Aftosa, mientras se cumplen los objetivos de la presente ley.

El restante 50% se destinará a la constitución de un fondo de estabilización para el fomento de la exportación de carne y leche y sus derivados en los términos establecidos en el Capítulo VI de la Ley 101 de 1993.

Artículo 5º. El Estado mantendrá el control y la orientación de la política de producción de biológicos de uso agropecuario en el país, en las condiciones de calidad y cantidad demandadas por las exigencias nacionales, y con tal fin:

a) Establecerá a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural las respectivas políticas;

b) En caso de desabastecimiento de la demanda nacional, el Estado intervendrá directamente con Vecol S. A. o con cualquiera otra empresa si ello fuere necesario, la producción o importación de los biológicos de uso agropecuario requeridos.

Artículo 6º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación, modifica los artículos 5º, 7º y 9º, deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y deroga el artículo 19 de la misma y las disposiciones que le sean contrarias.

**COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA**

El texto trascrito fue aprobado por unanimidad de los honorables Senadores asistentes a las sesiones de los días: Miércoles nueve (9) y quince (15) de junio, cuatro (4) y diecisiete (17) de agosto de 2004 respectivamente.

El Presidente,

*William A. Montes Medina.*

El Vicepresidente,

*Carlos R. Higuera Escalante.*

El Secretario General,

*Octavio García Guerrero.*

## INFORME DE OBJECCIONES

### **INFORME SOBRE LAS OBJECCIONES POR RAZONES DE INCONVENIENCIA EFECTUADAS POR EL GOBIERNO NACIONAL SOBRE ALGUNOS ARTICULOS DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 124 DE 2002 CAMARA, 152 DE 2004 SENADO,**

*por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.*

Bogotá, D. C., agosto 23 de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Honorable Senado de la República

Doctora

ZULEMA DEL CARMEN JATTIN CORRALES

Presidenta

Honorable Cámara de Representantes

Honorables Congresistas:

Nos ha correspondido por honrosa designación de las Presidencias de Cámara y Senado presentar informe sobre las objeciones por razones de inconveniencia efectuadas por el Gobierno Nacional sobre algunos artículos del Proyecto de ley número 124 de 2002 Cámara, 152 de 2004 Senado, *por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina*, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 445 de 2004.

En virtud de lo anterior procedemos a rendir el correspondiente informe a consideración de las plenarias de Cámara y Senado.

El Gobierno objeta por razones de inconveniencia las siguientes disposiciones:

1. Dice que en cuanto al artículo 15 sería conveniente precisar si "el arribo y el zarpe de una embarcación o de un medio de transporte marítimo a uno de un puerto colombiano, debe ser autorizado por autoridad marítima nacional, que es el Capitán de Puerto...".

El artículo 15 objetado se refiere exclusivamente a materia aduanera en donde, conforme a las normas actualmente vigentes en el Estatuto Aduanero, es la Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales la que otorga el permiso para que transportes y equipos extranjeros puedan internarse temporalmente en el territorio continental colombiano.

La anterior disposición de ninguna manera le quita la competencia a la autoridad marítima, en este caso la Capitanía de Puerto, para conceder el respectivo zarpe si considera que la embarcación se encuentra en condiciones de navegabilidad. Es absolutamente claro que la autoridad marítima sigue conservando su facultad legal de conceder o no el respectivo zarpe.

Por lo anterior se rechaza la objeción a este artículo.

2. Expresa que el artículo 16 es inconveniente porque vulnera el convenio de complementación automotriz celebrado entre Ecuador, Venezuela, Colombia en 1994.

Se acepta la anterior objeción y previa concertación con el Ministerio de Comercio Exterior se sugiere el siguiente texto para el artículo 16.

Artículo 16. Al Puerto Libre de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. Podrán ingresar indistintamente de su origen toda clase de vehículos automotores tractores velocípedos, motocicletas y demás vehículos terrestres, aéreos o marítimos.

Parágrafo. Se podrá realizar el registro inicial de vehículos ante el Organismo de Tránsito Departamental de modelos que no tengan más de cinco (5) años de fabricados.

Parágrafo transitorio. Se podrá igualmente realizar el Registro inicial de aquellos vehículos que a 30 de abril de 2004 se encuentren en el territorio departamental siempre y cuando correspondan a los modelos de los años 1998 y siguientes y cumplan con los requisitos establecidos por el departamento Archipiélago.

3. Manifiesta que en el artículo 31 se debe precisar el concepto de aguas costaneras para fijar en la práctica el espacio o área en donde operaría la prohibición.

El artículo 31 dispone que dentro el área marina que encierran los arrecifes y las aguas costaneras de las Islas de San Andrés, Providencia y Santa Catalina, solo estará permitida la extracción del recurso pesquero por parte de pescadores artesanales, de mera subsistencia, así como para investigación científica y deportiva.

El término aguas costaneras que trae la disposición del artículo 31 se refiere a las aguas que bañan las orillas de las islas mencionadas por lo tanto el área o espacio en donde opera la prohibición está claramente definida y es aquella que encierran los arrecifes y la orilla de las islas.

Por lo tanto no se acepta la anterior objeción.

4. Considera inconveniente el artículo 34, porque modifica la Ley 30 de 1993.

El artículo 34 se limita a ordenar que cuando se trate de embarcaciones destinadas exclusivamente a la pesca artesanal en el territorio del departamento Archipiélago no se requerirá el certificado de antecedentes expedido por la Dirección Nacional de Estupefacientes.

Esta disposición no pretende modificar el Estatuto de Estupefacientes por cuanto las embarcaciones que se eximen del certificado de antecedente, son pequeños navíos para la pesca artesanal, con motores de mínima potencia que por sus características no podrán ser destinadas de ninguna manera al tráfico de estupefacientes, se trata es de coadyuvar con el desarrollo de la pesca artesanal en el departamento Archipiélago, reduciendo al mínimo los requisitos para su ejercicio.

En consecuencia se rechaza la objeción a este artículo.

5. En cuanto, los artículos 36 y 38 los objeta porque considera que es la Dimar la que debe otorgar las concesiones para la acuicultura.

El artículo 36 establece que le corresponde a la Junta Departamental para otorgar las concesiones para el desarrollo de la acuicultura.

Es del caso informar que la Junta Departamental de pesca tiene entre sus integrantes a la Dirección General Marítima, Dimar, a la Corporación Ambiental Coralina, a la Subgerencia de Pesca y Acuicultura del Incoder, entidades que utilizarán su experticio y conocimientos para el otorgamiento de estas concesiones, concentrando en una sola entidad el trámite correspondiente, evitando así los excesivos y dispendiosos trámites que son los que han dado al traste con las posibilidades de desarrollo de diversas actividades productivas.

Es evidente que las normas objetadas no excluyen a la Dirección General Marítima del proceso de otorgamiento de la concesión para la Acuicultura, por el contrario lo hace parte integral del proceso de concesión.

Por lo anterior se niega la objeción a este artículo.

6. Se presenta objeciones al artículo 49 por incluir las actividades deportivas artísticas, culturales y recreacionales como turísticas cuando no lo son y están reguladas por regímenes diferentes como el cultural y deportivo, así como limitar la promoción del Archipiélago solo a lo internacional.

Se acepta la anterior objeción quedando el artículo 49 así:

Artículo 49. *Objeto.* Considérese el Régimen Turístico, instrumento primordial para promover y desarrollar la prestación de servicios en la actividad turística destinadas al turismo receptivo y doméstico. Son actividades turísticas, entre otras, la prestación de servicios de alojamiento de agencias de viaje, restaurantes, organización de congresos y servicios de transporte turístico.

7. Se objeta el artículo 51 expresando que conforme a la redacción del artículo en mención se limita a las posibilidades y alcances del programa de posadas nativas.

Se acepta la anterior objeción y previa concertación con la Dirección de Turismo del Ministerio de Comercio Industria y Turismo, el artículo 51 quedará así:

Artículo 51. *Posadas nativas.* El Gobierno promoverá y apoyará el sistema de hospedaje en las casas nativas o posadas nativas y lo tendrá como parte de su programa de vivienda de interés social, por lo cual, entre otros, el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial y el Banco Agrario dentro de sus facultades y competencias, en sus programas de subsidios, podrán otorgar subsidios para acondicionar, reparar, reformar o construir vivienda para dedicar parte de ella al hospedaje turístico.

8. Objeta el artículo 52, manifestando que la promoción terrestre del departamento Archipiélago con recursos de la Nación debe sujetarse a las políticas de promoción formuladas por el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y que la Organización Caribeña de Turismo, OCT, es una agencia de marketing turístico de carácter privado.

El artículo 52 precisamente está autorizando a las entidades competentes en este caso el Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, para que dentro de sus facultades promuevan al Archipiélago como destino turístico del Caribe, así que no se le encuentra razón a la objeción presentada. Por lo que se rechaza.

9. Considero que el artículo 53 es inconveniente por utilizar la expresión productores de servicios turísticos en vez de prestadores de servicios turísticos y a la centralización de la información de las mismas.

Se acepta la anterior objeción quedando el artículo 53, así:

Artículo 53. Los prestadores de servicios turísticos en el departamento Archipiélago deberán registrarse y obtener permiso de la Secretaría de Turismo Departamental. Este permiso reemplaza para todos los efectos el Registro Nacional de Turismo. El Secretario de Turismo Departamental deberá informar al Ministerio de Comercio, Industria y Turismo sobre los permisos otorgados en el Departamento Archipiélago.

10. Expresa que el artículo 65 es inconveniente porque los créditos se destinarán solamente a los raizales del departamento, excluyendo a los demás habitantes del Archipiélago.

El artículo 65 ordena que las líneas de crédito y fomento se otorgarán a raizales y residentes del departamento, por lo que no se excluye a nadie. Por lo anterior se rechaza la objeción a este artículo.

11. Finalmente en los artículos 11, 12, 13 y 14 solicita que se aplique el régimen establecido en el Decreto 2685 de 1999 artículo 249.

El artículo 249 del Decreto 2685 de 1999 se refiere a la factura comercial y demás documentos soporte para la importación de mercancías extranjeras y los artículos 11, 12, 13 y 14 del proyecto se refieren a la internación de mercancías al territorio continental colombiano, que están debidamente reguladas por las normas del Estatuto Aduanero, desde hace varios lustros, con lo que se evita cualquier riesgo de triangulación o contrabando de artículos de control.

De todas maneras es importante reiterar que al puerto libre del Archipiélago está prohibido en virtud de la ley la introducción de armas, estupefacientes, mercancías prohibidas para su importación a Colombia, productos precursores de estupefacientes, drogas y estupefacientes no autorizadas por la autoridad competente.

En virtud de lo anterior no se aceptan las objeciones presentadas a los anteriores artículos.

En los anteriores términos rendimos el informe encomendado, solicitando a las plenarias de Cámara y Senado su aprobación.

Atentamente,

*Julio E. Gallardo Archbold, Representante a la Cámara; Manuel Díaz Jimeno, Senador de la República.*

\*\*\*

**INFORME DE OBJECIONES AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 233 DE 2004 SENADO, 216 Y SU ACUMULADO  
262 DE 2003 CAMARA**

*por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto 20 de 2004.

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Senado de la República

E. S. M.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos ha hecho la mesa directiva del honorable Senado de la República para analizar las objeciones por inconveniencia presentadas por el Presidente de la República, al Proyecto de ley número 233 de 2004 Senado, 216 y su acumulado 262 de 2003 Cámara, *por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones*, dentro del término señalado

y de conformidad con lo establecido en el artículo 167 de la Constitución Política y el artículo 66 de la Ley 5<sup>a</sup> de 1992, los suscritos Senadores de la República nos permitimos rendir el informe respectivo en los siguientes términos:

*Oscar Iván Zuluaga Escobar, Dieb Maloof Cuse, Luis Carlos Avellaneda, Senadores de la República.*

**INFORME DE COMISION ACCIDENTAL DE CONCILIACION DE LAS OBJECIONES PRESENTADAS POR EL PRESIDENTE DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 233 DE 2004 SENADO, 216 Y SU ACUMULADO 262 DE 2003 CAMARA**

*por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.*

**Primera objeción**

“Con la redacción actual del artículo, en el mencionado proyecto de ley, el Ministerio se encontraría ante dos categorías de servidores públicos civiles, unos a quienes se les aplicaría el régimen de carrera general, y otro con un sistema específico” en tanto el artículo 3º reza que:

– “A los empleados públicos de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional.

– A los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa.

Parágrafo 1º. Los empleados civiles no uniformados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional se regirán por un sistema específico de Carrera”.

Mientras que en el artículo 4º este personal quedaba cobijado en un sistema específico generando una dualidad.

Respecto de la posible contradicción del artículo 31, en cuanto a las listas de elegibles, la excepción no altera la aplicación del sistema general de carrera, en tanto, se constituye en una de las condiciones del concurso.–

Como evidentemente se presentan incongruencias en los textos de los artículos 3º y 4º, se acepta la objeción y los artículos quedarán así:

**Artículo 3º. Campo de aplicación de la presente ley.**

1. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán aplicables en su integridad a los siguientes servidores públicos:

a) A quienes desempeñan empleos pertenecientes a la carrera administrativa en las entidades de la Rama Ejecutiva del nivel Nacional y de sus entes descentralizados.

– Al personal administrativo del Ministerio de Relaciones Exteriores, salvo cuando en el servicio exterior los empleos correspondientes sean ocupados por personas que no tengan la nacionalidad colombiana.

– Al personal administrativo de las instituciones de educación superior que no estén organizadas como entes universitarios autónomos.

– Al personal administrativo de las instituciones de educación formal de los niveles preescolar, básica y media.

– A los empleados públicos de las entidades descentralizadas adscritas o vinculadas al Ministerio de Defensa Nacional, las Fuerzas Militares y a la Policía Nacional.

– A los empleados públicos civiles no uniformados del Ministerio de Defensa Nacional, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional.

– A los Comisarios de Familia, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 30 de la Ley 575 de 2000;

b) A quienes prestan sus servicios en empleos de carrera en las siguientes entidades:

- En las corporaciones autónomas regionales.
- En las personerías.
- En la Comisión Nacional del Servicio Civil.
- En la Comisión Nacional de Televisión.
- En la Auditoría General de la República.
- En la Contaduría General de la Nación;

c) A los empleados públicos de carrera de las entidades del nivel territorial: Departamentos, Distrito Capital, distritos y municipios y sus entes descentralizados;

d) La presente ley será igualmente aplicable a los empleados de las Asambleas Departamentales, de los Concejos Distritales y Municipales y de las Juntas Administradoras Locales. Se exceptúan de esta aplicación quienes ejerzan empleos en las unidades de apoyo normativo que requieran los Diputados y Concejales.

2. Las disposiciones contenidas en esta ley se aplicarán, igualmente, con carácter supletorio, en caso de presentarse vacíos en la normatividad que los rige, a los servidores públicos de las carreras especiales tales como:

- Rama Judicial del Poder Público.
- Procuraduría General de la Nación y Defensoría del Pueblo.
- Contraloría General de la República y Contralorías Territoriales.
- Fiscalía General de la Nación.
- Entes Universitarios autónomos.
- Personal regido por la carrera diplomática y consular.
- El que regula el personal Docente.
- El que regula el personal de carrera del Congreso de la República

Parágrafo. Mientras se expidan las normas de carrera para el personal de las Contralorías Territoriales y para los empleados de carrera del Congreso de la República les serán aplicables las disposiciones contenidas en la presente ley.

#### **Artículo 4º. Sistemas específicos de carrera administrativa.**

1. Se entiende por sistemas específicos de carrera administrativa aquellos que en razón a la singularidad y especialidad de las funciones que cumplen las entidades en las cuales se aplican, contienen regulaciones específicas para el desarrollo y aplicación de la carrera administrativa en materia de ingreso, capacitación, permanencia, ascenso y retiro del personal y se encuentran consagradas en leyes diferentes a las que regulan la función pública.

2. Se consideran sistemas específicos de carrera administrativa los siguientes:

- El que rige para el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.
- El que rige para el personal que presta sus servicios en el Instituto Nacional Penitenciario y Carcelario, Inpec.
- El que regula el personal de la Unidad Administrativa Especial de Impuestos y Aduanas Nacionales, DIAN.
- El que regula el personal científico y tecnológico de las entidades públicas que conforman el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología.
- El que rige para el personal que presta sus servicios en las Superintendencias.
- El que regula el personal que presta sus servicios en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República.
- El que regula el personal que presta sus servicios en la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil.

3. La vigilancia de estos sistemas específicos corresponde a la Comisión Nacional del Servicio Civil.

Parágrafo. Mientras se expiden las normas de los sistemas específicos de carrera administrativa para los empleados de las superintendencias de la Administración Pública Nacional, para el personal científico y tecnológico del Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología, para el personal del Departamento Administrativo de la Presidencia de la República y para el personal de la Unidad Administrativa Especial de la Aeronáutica Civil, les serán aplicables las disposiciones contenidas en la presente ley.

#### **Segunda objeción**

En el literal b) del artículo 5º sobre la clasificación de los empleos se omitieron las denominaciones de Superintendente y Director de Unidad Administrativa Especial. Esta objeción se acepta y el artículo 5º quedará así:

**Artículo 5º. Clasificación de los empleos.** Los empleos de los organismos y entidades regulados por la presente ley son de carrera administrativa, con excepción de:

1. Los de elección popular, los de período fijo, conforme a la Constitución Política y la ley, los de trabajadores oficiales y aquellos cuyas funciones deban ser ejercidas en las comunidades indígenas conforme con su legislación.

2. Los de libre nombramiento y remoción que correspondan a uno de los siguientes criterios:

a) Los de dirección, conducción y orientación institucionales, cuyo ejercicio implica la adopción de políticas o directrices así:

#### **En la Administración Central del nivel nacional:**

Ministro; Director de Departamento Administrativo; Viceministro; Subdirector de Departamento Administrativo; Consejero Comercial; Contador General de la Nación; Subcontador General de la Nación; Superintendente, Superintendente Delegado e Intendente; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Secretario General y Subsecretario General; Director de Superintendencia; Director de Academia Diplomática; Director de Protocolo; Agregado Comercial; Director Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero, Técnico u Operativo; Subdirector Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero, Técnico u Operativo, Director de Gestión; Jefes de Control Interno y de Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; Jefe de Oficina, Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, Planeación, Prensa o de Comunicaciones; Negociador Internacional; Interventor de Petróleos, y Capitán de Puerto.

En la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, además, los siguientes: Agregado para Asuntos Aéreos; Administrador de Aeropuerto; Gerente Aeroportuario; Director Aeronáutico Regional; Director Aeronáutico de Área y Jefe de Oficina Aeronáutica.

#### **En la Administración Descentralizada del nivel nacional:**

Presidente, Director o Gerente General o Nacional; Vicepresidente, Subdirector o Subgerente General o Nacional; Director y Subdirector de Unidad Administrativa Especial; Superintendente; Superintendente Delegado; Intendente; Director de Superintendencia; Secretario General; Directores Técnicos, Subdirector Administrativo, Financiero, Administrativo y Financiero; Director o Gerente Territorial, Regional, Seccional o Local; Director de Unidad Hospitalaria; Jefes de Oficinas, Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o Comunicaciones; Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces; asesores que se encuentren adscritos a los despachos del Superintendente Bancario y de los Superintendentes Delegados y Jefes de División de la Superintendencia Bancaria de Colombia.

### **En la Administración Central y órganos de control del nivel territorial:**

Secretario General; Secretario y Subsecretario de Despacho; Veedor Delegado, Veedor Municipal; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector Ejecutivo de Asociación de Municipios; Director y Subdirector de Área Metropolitana; Subcontralor, Vicecontralor o Contralor Auxiliar; Jefe de Control Interno o quien haga sus veces; Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones; Alcalde Local, Corregidor, y Personero Delegado.

### **En la Administración Descentralizada del nivel territorial:**

Presidente; Director o Gerente; Vicepresidente; Subdirector o Subgerente; Secretario General; Jefes de Oficinas Asesoras de Jurídica, de Planeación, de Prensa o de Comunicaciones y Jefes de Control Interno y Control Interno Disciplinario o quien haga sus veces;

b) Los empleos cuyo ejercicio implica especial confianza, que tengan asignadas funciones de asesoría institucional, asistenciales o de apoyo, que estén al servicio directo e inmediato de los siguientes funcionarios, siempre y cuando tales empleos se encuentren adscritos a sus respectivos despachos, así:

### **En la Administración Central del nivel nacional:**

Ministro y Viceministro; Director y Subdirector de Departamento Administrativo; Director y Subdirector de la Policía Nacional; Superintendente, y Director de Unidad Administrativa Especial.

En las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, los empleos adscritos a las oficinas de comando, de las unidades y reparticiones de inteligencia y de comunicaciones, en razón de la necesaria confianza *intuitu personae* requerida en quienes los ejerzan, dado el manejo que debe dárseles a los asuntos sometidos al exclusivo ámbito de la reserva, del orden público y de la seguridad nacional, Comandantes y Segundos Comandantes de Fuerza y Jefe del Estado Mayor Conjunto.

En el Ministerio de Relaciones Exteriores los del servicio administrativo en el exterior con nacionalidad diferente de la colombiana y el personal de apoyo en el exterior.

En el Congreso de la República, los previstos en la Ley 5<sup>a</sup> de 1992.

### **En la Administración Descentralizada del nivel nacional:**

Presidente, Director o Gerente General, *Superintendente y Director de Unidad Administrativa Especial*.

### **En la Administración Central y órganos de control del nivel territorial:**

Gobernador, Alcalde Mayor, Distrital, Municipal y Local.

### **En la Administración Descentralizada del nivel territorial:**

Presidente, Director o Gerente;

c) Los empleos cuyo ejercicio implica la administración y el manejo directo de bienes, dineros y/o valores del Estado;

d) Los empleos que no pertenezcan a organismos de seguridad del Estado, cuyas funciones como las de escolta, consistan en la protección y seguridad personales de los servidores públicos.

## C O N T E N I D O

Gaceta número 476 - Viernes 27 de agosto de 2004

SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

### PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 79 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 11 de la Ley 40 de 1990. ....

1

Proyecto de ley número 97 de 2004 Senado, por la cual se reglamenta la Ley 142 de 1994 en relación con las tomas de posesión de los prestadores de servicios públicos domiciliarios y se dictan otras disposiciones. ....

2

Proyecto de ley número 98 de 2004 Senado, por el cual se reforman los libros Segundo y Tercero de la Ley 100 de 1993 y se crea el Sistema Integrado de Seguridad Social en Salud, Sisesa. ....

9

### PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 14 de 2004 Senado, por la cual se modifica parcialmente y adiciona un artículo al Código Penal Militar, Ley 522 de 1999. ....

19

Ponencia para segundo debate y texto al Proyecto de ley número 179 de 2004 Senado, por la cual se modifica parcialmente la Ley 136 de 1994. ....

22

Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones, texto propuesto y texto definitivo al Proyecto de ley número 010 de 2003 Cámara, 223 de 2004 Senado, por la cual se establece la propiedad accionaria del Estado en la Empresa Colombiana de Productos Veterinarios S. A., Vecol S. A., se modifican los artículos 5<sup>o</sup>, 7<sup>o</sup> y 9<sup>o</sup>, deroga los artículos 14 y 15 del Decreto 615 de 1974; modifica el artículo 16 de la Ley 395 de 1997 y se deroga el artículo 19 de la misma ley. ....

25

### INFORME DE OBJECIONES

Informe sobre las objeciones por razones de inconveniencia efectuadas por el Gobierno Nacional sobre algunos artículos del Proyecto de ley número 124 de 2002 Cámara, 152 de 2004 Senado, por la cual se dicta el Estatuto Fronterizo para el Desarrollo Económico y Social del departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina. ....

28

Informe de objeciones al Proyecto de ley número 233 de 2004 Senado, 216 y su acumulado 262 de 2003 Cámara, por la cual se expedan normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. ....

30