



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIV - Nº 337

Bogotá, D. C., miércoles 8 de junio de 2005

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 260 DE 2004 CAMARA Y 193 DE 2005 SENADO

por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., junio 8 de 2005

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente y honorables Senadores:

Por designación de la Presidencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, cumplimos con el encargo de rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 260 de 2004 Cámara y 193 de 2005 Senado, *por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones*, cuyo autor es el honorable Representante **Armando Amaya Alvarez**

1. Objetivo del Proyecto de ley número 260 de 2004 Cámara y 193 de 2005 Senado

El Proyecto de ley número 260 de 2004 de Cámara y 193 de 2005 Senado, que ha sido entregado para nuestro estudio y presentación ante los honorables Miembros de la Plenaria de Senado de la República, tiene por objeto la creación de normas que favorezcan el establecimiento de proyectos nuevos para la producción de biocombustibles de origen biológico y no fósil, compatibles con motores de ciclo diésel (biodiésel), que permitan a mediano plazo un cambio en la curva de demanda de las materias primas con que se produzcan, consiguiendo un inmediato beneficio para los sectores agropecuario y productivo, acorde con las políticas económicas, con las prácticas internacionales del comercio y con el marco constitucional, como mecanismo que posibilite el desarrollo de todos los sectores en Colombia.

Mejorar los precios del sector bajo un marco innegociable de preservación del medio ambiente, contribuye en el progreso no solo de

las economías regionales, sino que se presenta como una solución a las necesidades sociales del país y como una eficaz alternativa de producción y generación de empleo.

En la actualidad carecemos de un marco regulatorio integral, de carácter general sobre la materia que reúna no solo la implementación, desarrollo y práctica del proyecto sino que además presente unas medidas concretas de promoción fiscal que llamen la atención de productores e inversionistas.

2. Análisis de la iniciativa

2.1. Los biocombustibles y su producción

Son combustibles biológicos que se obtienen a partir de aceites vegetales como girasol, colza, higuera, soja, aceite de palma, coco, incluso de aceites usados provenientes de la industria alimenticia y algunos extraídos de la grasa animal.

El biocombustible se obtiene por un proceso llamado transesterificación, al combinarse aceites vegetales, grasas animales y/o aceites de algas con alcohol, en presencia de un catalizador, con el fin de formar esteres grasos, que reciben el nombre químico de *ester* y funciona en cualquier motor de ciclo diésel, sin que sea necesaria modificación alguna en ellos.

Como sus propiedades son similares al combustible diésel de petróleo, se pueden mezclar ambos en cualquier proporción sin problemas. De hecho en Europa y Estados Unidos se mezclan, así por ejemplo en Francia se usan 80 partes de gas oil por 20 partes de diéster y en Estados Unidos mezclan 80 partes de gas oil por 20 partes de biodiésel.

Técnicamente este proceso consiste en catalizar los esteres monoalquílicos de ácidos grasos de cadena larga, derivados de lípidos naturales, que como resultado producen un *biocombustible*, y un subproducto genéricamente conocido como *glicerol*, que tiene más de 1.600 usos en el agro, la industria, la medicina, los cosméticos, y la alimentación.

El producto que se recupera es separado en fases para eliminar el glicerol, que es un subcompuesto muy valioso para la industria; así la mezcla de alcohol y ester restante es separada y el exceso de alcohol es reciclado. Posteriormente, los esteres son sometidos a un proceso de purificación que consiste en el lavado con agua, secado al vacío y posterior filtrado.

La base para la obtención del biodiésel son las materias primas que abundan en cada uno de los países que lo elaboran. En Estados Unidos se

utiliza el aceite de soya, en Europa la colza y en países tropicales, se produce con gran éxito a partir del coco y la palma.

La producción mundial de aceite proviene en un:

50% de aceite de palma

25% de aceite de soya

25% colza, algodón, maní, girasol y otros menores

(Brasil recupera las grasas de las aguas servidas).

Los motores de ciclo diésel de hoy requieren un combustible que sea limpio al quemarlo, además de permanecer estable bajo las distintas condiciones en las que opera.

2.2. Diferencias del biocombustible con el combustible convencional

El biocombustible es un aceite obtenido mediante un proceso sustentable a partir de materias primas vegetales renovables, con lo que difiere de los derivados del petróleo, que dependen de reservorios fósiles no renovables.

Su punto de inflamación es superior, la manipulación y el almacenamiento son más seguros que en el caso del combustible diésel convencional. Posee además un alto punto de ignición y por ello es más seguro para el transporte de pasajeros.

Está probado que el biocombustible causa un mínimo impacto ambiental distinguiéndolo del gasoil, ya que no contiene algunos elementos indeseables presentes en distinta proporción en los combustibles convencionales como el azufre y compuestos orgánicos aromáticos, por lo que su impacto ambiental es ínfimo.

El biodiésel tiene un efecto benéfico sobre el ciclo del carbono, ya que como es sabido la combustión libera a la atmósfera dióxido de carbono (CO₂), elemento que se asocia al “efecto invernadero”, pero ese CO₂ es a su vez fijado por los vegetales, que lo utilizan como materia prima para construir sus tejidos. Por lo tanto, es posible cuantificar el impacto ambiental de un combustible de base renovable (que solo genera gases de combustión), calculando cuánto CO₂ fija una plantación de oleaginosa determinada, y comparándolo con el CO₂ que genera la combustión del biodiésel que se puede fabricar con esa misma plantación.

Los biocombustibles se presentan en el mundo entero como una excelente alternativa de combustión frente a la evidente escasez de petróleo en el mundo.

2.3. La producción del biocombustible en el país

El biocombustible es una tecnología madura, capaz de aprovechar diversas materias primas, que ha alcanzado un alto nivel comercial en muchos países desde su inicio en pequeñas cooperativas de productores a fines de la década de los 80.

Europa Occidental lidera esta tecnología, con una producción anual de 330.000 ton (1998), seguida de Europa Oriental, con casi 50.000 ton en el mismo año. Asia y Estados Unidos mantuvieron una situación más expectante al principio, pero desde 1997 comenzaron a incrementar su producción de manera que en 1998 ya alcanzaron un nivel cercano a las 40.000 y 30.000 ton/año, respectivamente.

Como ejemplo de la madurez aludida pueden mencionarse dos de las plantas industriales de gran tamaño que se encuentran en producción continua desde mediados de los 90, sobre la base del aceite de girasol: Una en Livorno, Italia, con una capacidad instalada de 80.000 ton/año, y la otra en Rouen, Francia, cuya producción de 120.000 ton/año la convierte en la mayor del mundo. En Kentucky (EE. UU.), la Griffin Industries ha montado la más moderna planta actual de biodiésel, que emplea aceite de soya como materia prima, demostrando que, a pesar de una década de desarrollo a escala industrial, aún quedan alternativas para la optimización del proceso.

En nuestro país existen señales de que hay voluntad política para trabajar amplia y generosamente sobre este tema, hay un mercado que demanda este producto, como también productores capaces de generar la materia prima e industriales interesados en procesarla. Estas señales son buenas, pero aún quedan restricciones que pueden impedir que esta buena oportunidad potencial deje de ser solo una ilusión y se transforme en una “opción energética sostenible”.

La posibilidad de generar esta oportunidad de producción puede ir más allá de una situación coyuntural: Según los especialistas internacionales, el precio del petróleo aumentará en las próximas décadas, por ser una fuente de energía no renovable y por la escasez y/o encarecimiento de las fuentes fácilmente disponibles, que en Colombia no es ningún secreto.

Es grande la factibilidad que tiene este combustible para aplicarse en zonas agrícolas, como es el caso de nuestro país, tan rico y tan apto en zonas de cultivo, ya que su materia prima es absolutamente orgánica y representa una buena solución al problema de la contaminación.

Colombia es el primer exportador en el contexto latinoamericano de aceite de palma y el cuarto lugar en el mundo, este es un privilegio que debemos aprovechar.

La entrada de la biotecnología y la práctica de siembra directa han generado una revolución en las técnicas de producción agrícola clásicas, expandiendo de manera significativa el cultivo de importantes materias primas que pueden ser utilizados en un momento dado en la producción de biocombustibles.

2.4. Beneficios del biocombustible como alternativa para el país

Es una buena opción de mercado y precios para el sector agropecuario.

Incorpora valor agregado a los granos y atrae inversión nacional y extranjera, al país.

No produce vapores explosivos y es biodegradable. El impacto ambiental es mínimo.

Es un recurso renovable.

El costo depende de la elección de la materia prima que se utilice. Su precio resulta más bajo que el del gasoil comercial. En cuanto a este beneficio debo precisar que en la mayoría de los países donde se ha aprobado su producción se ha eximido del pago del impuesto directo de carburantes que estipula cada país.

Los motores diésel modernos requieren un combustible que sea limpio al quemarlo, además de permanecer estable bajo las distintas condiciones en que opera.

El biocombustible es el único combustible alternativo que puede usarse directamente en cualquier motor de ciclo diésel, sin ser necesario ningún tipo de modificación. Como sus propiedades son similares al combustible diésel de petróleo, se pueden mezclar ambos en cualquier proporción, sin ningún tipo de problema.

El biocombustible no afecta el torque (fuerza aplicada en el momento de la rotación de los motores), ni la potencia, ni el consumo o desgaste de los motores. Como si esto fuera poco, posee un punto de ignición (encendido de una sustancia combustible) mayor (lo que reduce el peligro de explosiones por emanación de gases durante el almacenamiento); un índice de cetano (índice que mide la inflamabilidad de un combustible, reviste especial importancia en los gasóleos) promedio de 55; una mayor lubricidad (que favorece el funcionamiento del circuito de alimentación y de la bomba de inyección).

El biocombustible se encuentra libre de compuestos azufrados, posibilitando el uso de catalizadores oxidantes que eliminan el material particulado que producen los gases de la combustión. Los materiales particulados son inhalados en el proceso de respiración, depositándose en los alvéolos pulmonares, favoreciendo el desarrollo de tumores.

La fabricación del biocombustible es sencilla, y no requiere economías de escala: se parte de un aceite biológico (vegetal o animal), que como ya se mencionó anteriormente, se somete a un proceso llamado de transesterificación.

La Agencia de Protección Ambiental (EPA/EE. UU.) lo tiene registrado para utilización como combustible puro (100% de biodiésel, o B100), como mezcla-base (con 20% de biodiésel y el resto de gasoil, B20), o como aditivo de combustibles derivados del petróleo en proporciones del 1 al 5%.

3. Consideraciones al proyecto de ley

El proyecto de ley habrá de ser un instrumento valioso, para comprometer a todos los actores involucrados, tanto públicos como

privados, en un desarrollo coherente de la producción y uso del biocombustible en el país con la consecuente responsabilidad social que debe caracterizar este tipo de proyectos.

Esta iniciativa permitirá orientar las diferentes estrategias para definir la producción y uso del biocombustible, así como las actividades tendientes al establecimiento y desarrollo de empresas para su producción, diseño y puesta en marcha de planes y programas de investigación.

Como quedó referido en la presente ponencia, las fuentes de energía alternativa como los biocombustibles –derivados de materias primas de origen biológico– están logrando una creciente participación del mercado energético mundial.

La búsqueda de fuentes energéticas alternativas al petróleo, no es un fenómeno reciente en el mundo, se ha basado en las problemáticas económicas, en las crisis petroleras de los últimos años, acelerada por el irreversible impacto ambiental en su producción.

Los tratados internacionales, en particular los que se refieren al Cambio Climático, han reflejado presiones de diversos sectores para investigar e implementar energías alternativas a los combustibles fósiles.

Los motores térmicos alternativos gozan en general de gran aceptación en el sector transportador, principalmente debido a la autonomía que brindan y a la facilidad en el manejo, almacenamiento y distribución de los combustibles disponibles. No obstante enfrentan actualmente dos problemas relevantes: el agotamiento de los combustibles fósiles y las emisiones contaminantes, perjudiciales estas últimas para la salud humana.

Estos factores han fomentado la realización de investigaciones en búsqueda de nuevas alternativas tendientes a mitigar ambos impactos. En esta dirección los combustibles de origen biológico juegan un papel cada vez más protagónico como sustituto de la gasolina y el ACPM.

Como vimos por el uso de biocombustibles se sustituye una fuente de energía fósil por una renovable, proceso que evita la adición de nuevas unidades de CO₂ al aire, provocando un efecto de limpieza, hecho este determinante de la elegibilidad de los proyectos vinculados con la producción de aquel para los programas de mitigación del efecto invernadero.

Colombia cuenta con un interesante potencial sobre materia prima para la producción de biocombustibles como es el cultivo permanente de palma de aceite, con un ciclo de vida de aproximadamente 25 años, el cual se encuentra muy extendido en la zona tropical húmeda.

Según la Federación de Cultivadores de Palma de Aceite (Fedepalma), nuestro país cuenta con un área bruta sembrada cercana a las 190.000 hectáreas, y una producción anual cercana a las 500.000 toneladas. Asimismo, se puede vislumbrar otras posibilidades con otras materias primas que pueden potenciarse en el país.

La composición del biocombustible representa una ventaja comparativa fundamental respecto al combustible diésel que se produce en nuestras refinerías; debido igualmente a las buenas características de mezclado del biocombustible con el ACPM; podría pensarse como alternativa económica, con el fin de disminuir el contenido de azufre del diésel colombiano y evitaría la necesidad de instalar plantas de desulfurización de alto costo.

Las mencionadas ventajas en la reducción de emisiones contaminantes se ven incrementadas en condiciones de gran altura, lo cual es particularmente importante en un país como Colombia, donde los principales centros urbanos se ubican en alturas superiores a los 1.000 m.

El elevado contenido de ácido palmítico (saturado) en el ester de la palma, hace prever un índice de yodo inferior a los demás esteres (colza, girasol, soya, higuera), lo que reduce la tendencia a la formación de depósitos, aumenta su estabilidad y garantiza cumplimiento de normatividad más severa sobre biocombustibles.

Una sustitución del 30% de ACPM por biocombustible requeriría cerca de 270.000 nuevas hectáreas de aceite de palma cultivada, esto implica cerca de 70.000 nuevos empleos directos y un evidente ahorro significativo para las finanzas del país.

4. Debate en Comisión Quinta de Senado

El pasado 25 de mayo de dos mil cinco, en sesión de la Comisión Quinta de Senado, se aprobó en primer debate, el Proyecto de ley número

193 de 2005 Senado, *por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones*, con las siguientes modificaciones:

Artículo 1º. Declárese de interés público, social y de conveniencia nacional la investigación, producción y uso de biocombustibles renovables de origen biológico nacional para motores de ciclo diésel en todo el territorio de la Nación.

Artículo 2º. El Estado deberá establecer el marco normativo para el cabal cumplimiento de la presente ley, en los aspectos económico, técnico y ambiental, que propicien el fomento de la producción, en forma sostenible de biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel, al tiempo que genere la conciencia, el conocimiento y utilización de los mismos

Artículo 5º. Todos los proyectos que gocen de los beneficios que se prevén en la presente ley deberán cumplir con los siguientes parámetros:

Que se instalen en el territorio de la Nación colombiana y sus operaciones de producción sean igualmente dentro del territorio colombiano.

Que se integren en un mismo proceso todas o algunas de las etapas industriales para la producción de biocombustibles.

Que se cumplan todos los requisitos establecidos por la autoridad competente, previos a la aprobación del proyecto por parte de esta y durante la vigencia del beneficio.

Artículo 6º. Igual. Sus párrafos 1º y 2º modificados.

Parágrafo 1º. En la producción de biodiésel de que trata el presente artículo se deberán utilizar aceites vegetales o animales, según los requisitos de calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo 2º. Para la implementación de esta norma, establézcanse los siguientes plazos:

Veinticuatro (24) meses, a partir de la vigencia de la presente ley, para que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establezca la regulación ambiental respectiva.

Veinticuatro (24) meses, a partir de la presente ley, para que el Ministerio de Minas y Energía establezca la regulación técnica correspondiente, especialmente en lo relacionado con las normas técnicas para la producción, acopio, distribución y puntos de mezcla de biocombustibles de origen biológico, así como los parámetros básicos.

Seis (6) años, a partir de la vigencia de la presente ley, para que en forma progresiva se implemente la norma, iniciando por los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. El Ministerio de Minas y Energía expedirá la correspondiente reglamentación. Este plazo puede ser prorrogable hasta por dos (2) años, mediante decreto del Gobierno Nacional, con previo concepto de los Ministerios de Hacienda, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Minas y Energía, Agricultura y Comercio Exterior, siempre que medien razones de fuerza mayor o conveniencia nacional.

Artículo 9º. Modificado. Sus numerales 4 y 5 nuevos. Su párrafo igual.

El Gobierno Nacional a través de sus respectivos Ministerios y sus organismos adscritos deberá diseñar mecanismos de orden económico, diversificación de canasta energética y autoabastecimiento, teniendo en cuenta los siguientes estímulos para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley:

1. **Para la investigación:** El Gobierno Nacional propenderá por la creación y desarrollo de programas de investigación aplicada para la producción de biocombustibles de origen biológico para motores de ciclo diésel.

2. **Para la educación:** El Icetex beneficiará y dará prioridad en el otorgamiento de préstamos y ayuda a quienes quieran estudiar carreras o especializaciones orientadas en forma específica, a la aplicación en el campo de la producción de biocombustibles en general.

3. **Reconocimiento Público:** El Gobierno Nacional creará distinciones para personas naturales o jurídicas, que se destaquen en el ámbito

nacional en la temática de biocombustibles; las cuales se otorgarán anualmente.

4. Estímulo a la producción de cultivos: El Gobierno Nacional estimulará la producción de toda clase de cultivos, cuyos aceites tengan la posibilidad de ser usados como fuente de biocombustibles.

5. Estímulo a las exportaciones: El Gobierno Nacional estimulará la exportación de biocombustibles que puedan ser utilizados en motores de ciclo diésel.

5. Proposición

En razón de lo anterior, proponemos a los honorables Senadores que integran la Plenaria del Senado de la República, votar positivamente el Proyecto de ley número 260 de 2004 Cámara y 193 de 2005 Senado, *por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones* cuyo autor es el honorable Representante Armando Amaya Alvarez.

Cordial saludo,

Juan Gómez Martínez, William Alfonso Montes Medina,
Senadores de la República.

TEXTO PARA CONSIDERAR EN SEGUNDO DEBATE EN PLENARIA DE SENADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 260 DE 2004 CAMARA Y 193 DE 2005 SENADO

por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese de interés público, social y de conveniencia nacional la investigación, producción y uso de biocombustibles renovables de origen biológico nacional para motores de ciclo diésel en todo el territorio de la Nación.

Artículo 2°. El Estado deberá establecer el marco normativo para el cabal cumplimiento de la presente ley, en los aspectos económico, técnico y ambiental, que propicien el fomento de la producción, en forma sostenible de biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel, al tiempo que genere la conciencia, el conocimiento y utilización de los mismos.

Artículo 3°. Para los fines de la presente ley, se entiende por biocombustibles aquellos combustibles líquidos que han sido obtenidos de biomasa, y que se pueden emplear en procesos de combustión y que cumplan con las definiciones y normas de calidad establecidas por la autoridad competente, destinados a ser sustitutos parcial o totalmente del ACPM, utilizado en motores de ciclo diésel.

Artículo 4°. Los Ministros de Minas y Energía, Agricultura y Desarrollo Rural y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con su competencia, serán las Entidades responsables de promover, organizar, reglamentar, implementar y asegurar el desarrollo y seguimiento de los programas en la utilización de los biocombustibles de origen biológico, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 5°. Todos los proyectos que gocen de los beneficios que se prevén en la presente ley deberán cumplir con los siguientes parámetros:

Que se instalen en el territorio de la Nación colombiana y sus operaciones de producción sean igualmente dentro del territorio colombiano.

Que se integren en un mismo proceso todas o algunas de las etapas industriales para la producción de biocombustibles.

Que se cumplan todos los requisitos establecidos por la autoridad competente, previos a la aprobación del proyecto por parte de esta y durante la vigencia del beneficio.

Artículo 6°. Con el propósito de mejorar la calidad del combustible diésel que se utilice en el país, el Gobierno Nacional decidirá sobre el uso de biodiésel de acuerdo con los requisitos de calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía, de acuerdo con la reglamentación sobre

control de emisiones derivadas del uso de estos combustibles y los requerimientos para el saneamiento ambiental que establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Ello sin perjuicio de las demás obligaciones que sobre el particular deban observarse por parte de quienes produzcan, importen, almacenen, transporten, comercialicen, distribuyan o consuman combustible diésel en el país.

Parágrafo 1°. En la producción de biodiésel de que trata el presente artículo se deberán utilizar aceites vegetales o animales, según los requisitos de calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo 2°. Para la implementación de esta norma, establézcanse los siguientes plazos:

Veinticuatro (24) meses, a partir de la vigencia de la presente ley, para que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establezca la regulación ambiental respectiva.

Veinticuatro (24) meses, a partir de la presente ley, para que el Ministerio de Minas y Energía establezca la regulación técnica correspondiente, especialmente en lo relacionado con las normas técnicas para la producción, acopio, distribución y puntos de mezcla de biocombustibles de origen biológico, así como los parámetros básicos.

Seis (6) años, a partir de la vigencia de la presente ley, para que en forma progresiva se implemente la norma, iniciando por los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. El Ministerio de Minas y Energía expedirá la correspondiente reglamentación. Este plazo puede ser prorrogable hasta por dos (2) años, mediante decreto del Gobierno Nacional, con previo concepto de los Ministerios de Hacienda, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Minas y Energía, Agricultura y Comercio Exterior, siempre que medien razones de fuerza mayor o conveniencia nacional.

Artículo 7°. Con el objeto de que haya equidad en la producción, distribución y comercialización del biocombustible de origen biológico estarán sometidas a la libre competencia, y como tal, podrán participar en ellas las personas naturales y jurídicas de carácter público o privado, en igualdad de condiciones.

Artículo 8°. Considérase el uso de biocombustibles de origen biológico como factor coadyuvante para el mejoramiento ambiental en la autosuficiencia energética del país y como dinamizador de la producción agropecuaria y del empleo productivo, tanto agrícola como industrial. Como tal recibirá tratamiento especial en las políticas sectoriales respectivas.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional a través de sus respectivos Ministerios y sus organismos adscritos deberá diseñar mecanismos de orden económico, diversificación de canasta energética y autoabastecimiento, teniendo en cuenta los siguientes estímulos para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley:

1. Para la investigación: El Gobierno Nacional propenderá por la creación y desarrollo de programas de investigación aplicada para la producción de biocombustibles de origen biológico para motores de ciclo diésel.

2. Para la educación: El Icetex beneficiará y dará prioridad en el otorgamiento de préstamos y ayuda a quienes quieran estudiar carreras o especializaciones orientadas en forma específica, a la aplicación en el campo de la producción de biocombustibles en general.

3. Reconocimiento Público: El Gobierno Nacional creará distinciones para personas naturales o jurídicas, que se destaquen en el ámbito nacional en la temática de biocombustibles; las cuales se otorgarán anualmente.

4. Estímulo a la producción de cultivos: El Gobierno Nacional estimulará la producción de toda clase de cultivos, cuyos aceites tengan la posibilidad de ser usados como fuente de biocombustibles.

5. Estímulo a las exportaciones: El Gobierno Nacional estimulará la exportación de biocombustibles que puedan ser utilizados en motores de ciclo diésel.

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará estrategias para el fomento y utilización de los biocombustibles de origen biológico con base en campañas de información, utilizando medios masivos de comunicación y otros canales idóneos.

Artículo 10. La infracción de las normas sobre producción, importación, almacenamiento, transporte, distribución y consumo de biocombustibles en el país, dará lugar a la imposición por parte de las autoridades competentes, de algunas de las siguientes sanciones, las cuales serán progresivas según la gravedad. Las causales y montos para la imposición de las siguientes sanciones serán reglamentadas por el Gobierno Nacional:

Amonestación.

Multa.

Suspensión en el ejercicio de la actividad.

Terminación definitiva de actividades.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Gómez Martínez, William Alfonso Montes Medina,

Ponentes.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 260 DE 2004 CAMARA Y 193 DE 2005 SENADO

Aprobado en primer debate en la Comisión Quinta Constitucional Permanente del honorable Senado de la República, por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese de interés público, social y de conveniencia nacional la investigación, producción y uso de biocombustibles renovables de origen biológico nacional para motores de ciclo diésel en todo el territorio de la Nación.

Artículo 2°. El Estado deberá establecer el marco normativo para el cabal cumplimiento de la presente ley, en los aspectos económico, técnico y ambiental, que propicien el fomento de la producción, en forma sostenible de biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel, al tiempo que genere la conciencia, el conocimiento y utilización de los mismos.

Artículo 3°. Para los fines de la presente ley, se entiende por biocombustibles aquellos combustibles líquidos que han sido obtenidos de biomasa, y que se pueden emplear en procesos de combustión y que cumplan con las definiciones y normas de calidad establecidas por la autoridad competente, destinados a ser sustitutos parcial o totalmente del ACPM, utilizado en motores de ciclo diésel.

Artículo 4°. Los Ministros de Minas y Energía, Agricultura y Desarrollo Rural y Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, de acuerdo con su competencia, serán las Entidades responsables de promover, organizar, reglamentar, implementar y asegurar el desarrollo y seguimiento de los programas en la utilización de los biocombustibles de origen biológico, de acuerdo con lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 5°. Todos los proyectos que gocen de los beneficios que se prevén en la presente ley deberán cumplir con los siguientes parámetros:

Que se instalen en el territorio de la Nación colombiana y sus operaciones de producción sean igualmente dentro del territorio colombiano.

Que se integren en un mismo proceso todas o algunas de las etapas industriales para la producción de biocombustibles.

Que se cumplan todos los requisitos establecidos por la autoridad competente, previos a la aprobación del proyecto por parte de esta y durante la vigencia del beneficio.

Artículo 6°. Con el propósito de mejorar la calidad del combustible diésel que se utilice en el país, el Gobierno Nacional decidirá sobre el uso de biodiésel de acuerdo con los requisitos de calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía, de acuerdo con la reglamentación sobre control de emisiones derivadas del uso de estos combustibles y los requerimientos para el saneamiento ambiental que establezca el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial. Ello sin perjuicio de las demás obligaciones que sobre el particular deban observarse por parte de

quienes produzcan, importen, almacenen, transporten, comercialicen, distribuyan o consuman combustible diésel en el país.

Parágrafo 1°. En la producción de biodiésel de que trata el presente artículo se deberán utilizar aceites vegetales o animales, según los requisitos de calidad que establezca el Ministerio de Minas y Energía.

Parágrafo 2°. Para la implementación de esta norma, establézcanse los siguientes plazos:

Veinticuatro (24) meses, a partir de la vigencia de la presente ley, para que el Ministerio de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial establezca la regulación ambiental respectiva.

Veinticuatro (24) meses, a partir de la presente ley, para que el Ministerio de Minas y Energía establezca la regulación técnica correspondiente, especialmente en lo relacionado con las normas técnicas para la producción, acopio, distribución y puntos de mezcla de biocombustibles de origen biológico, así como los parámetros básicos.

Seis (6) años, a partir de la vigencia de la presente ley, para que en forma progresiva se implemente la norma, iniciando por los centros con mayor densidad de población y contaminación atmosférica. El Ministerio de Minas y Energía expedirá la correspondiente reglamentación. Este plazo puede ser prorrogable hasta por dos (2) años, mediante decreto del Gobierno Nacional, con previo concepto de los Ministerios de Hacienda, Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial, Minas y Energía, Agricultura y Comercio Exterior, siempre que medien razones de fuerza mayor o conveniencia nacional.

Artículo 7°. Con el objeto de que haya equidad en la producción, distribución y comercialización del biocombustible de origen biológico estarán sometidas a la libre competencia, y como tal, podrán participar en ellas las personas naturales y jurídicas de carácter público o privado, en igualdad de condiciones.

Artículo 8°. Considérase el uso de biocombustibles de origen biológico como factor coadyuvante para el mejoramiento ambiental en la autosuficiencia energética del país y como dinamizador de la producción agropecuaria y del empleo productivo, tanto agrícola como industrial. Como tal recibirá tratamiento especial en las políticas sectoriales respectivas.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional a través de sus respectivos Ministerios y sus organismos adscritos deberá diseñar mecanismos de orden económico, diversificación de canasta energética y autoabastecimiento, teniendo en cuenta los siguientes estímulos para el cumplimiento de los objetivos de la presente ley:

1. **Para la investigación:** El Gobierno Nacional propenderá por la creación y desarrollo de programas de investigación aplicada para la producción de biocombustibles de origen biológico para motores de ciclo diésel.

2. **Para la educación:** El Icetex beneficiará y dará prioridad en el otorgamiento de préstamos y ayuda a quienes quieran estudiar carreras o especializaciones orientadas en forma específica, a la aplicación en el campo de la producción de biocombustibles en general.

3. **Reconocimiento Público:** El Gobierno Nacional creará distinciones para personas naturales o jurídicas, que se destaquen en el ámbito nacional en la temática de biocombustibles; las cuales se otorgarán anualmente.

4. **Estímulo a la producción de cultivos:** El Gobierno Nacional estimulará la producción de toda clase de cultivos, cuyos aceites tengan la posibilidad de ser usados como fuente de biocombustibles.

5. **Estímulo a las exportaciones:** El Gobierno Nacional estimulará la exportación de biocombustibles que puedan ser utilizados en motores de ciclo diésel.

Parágrafo. El Gobierno Nacional diseñará estrategias para el fomento y utilización de los biocombustibles de origen biológico con base en campañas de información, utilizando medios masivos de comunicación y otros canales idóneos.

Artículo 10. La infracción de las normas sobre producción, importación, almacenamiento, transporte, distribución y consumo de biocombustibles en el país, dará lugar a la imposición por parte de las autoridades

competentes, de algunas de las siguientes sanciones, las cuales serán progresivas según la gravedad. Las causales y montos para la imposición de las siguientes sanciones serán reglamentadas por el Gobierno Nacional:

Amonestación.

Multa.

Suspensión en el ejercicio de la actividad.

Terminación definitiva de actividades.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

COMISION QUINTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue aprobado por mayoría en la Sesión del día miércoles veinticinco (25) de mayo de dos mil cinco (2005).

El Presidente,

William A. Montes Medina.

El Vicepresidente,

Carlos R. Higuera Escalante.

El Secretario General,

Octavio García Guerrero.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2005 SENADO, 062 DE 2004 CAMARA

por la cual se adopta el Programa Integral de Lucha contra el VIH/SIDA y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C.,

Doctora

FLOR GNECCO ARREGOCES

Presidenta

Honorables Senadores

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 205 de 2005 Senado, 062 de 2004 Cámara, *por la cual se adopta el Programa Integral de Lucha contra el VIH/SIDA y se dictan otras disposiciones.*

En cumplimiento de la honrosa designación que me hiciera la Presidenta de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima, doctora **Flor Gnecco Arregocés**, me permito presentar ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 205 de 2005 Senado, 062 de 2004 Cámara, *por la cual se adopta el Programa Integral de Lucha contra el VIH/SIDA y se dictan otras disposiciones.*

I. Antecedentes

El proyecto es de origen congresual, autoría del **honorable Representante Jorge Ubéimar Delgado Blandón**, radicado ante la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes, el 22 de julio del 2004, contenido en doce (12) artículos, con su respectiva exposición de motivos y titulado, *por medio de la cual se crean normas para mejorar la atención integral por parte del Estado colombiano de la población que padece enfermedades de alto costo especialmente el VIH/SIDA*. En la misma fecha fue remitido a la Presidencia de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes y ordenada su publicación en la *Gaceta del Congreso*. Con fecha 28 de julio del 2004, fueron designados Ponentes para primer debate, los honorables Representantes **Manuel de Jesús Berrío Torres y Araminta Moreno**.

De conformidad al acta de sustanciación del 17 de noviembre del 2004, se rinde ponencia en primer debate, ante la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, en sesión del día 13 de octubre del 2004, durante la cual y luego de una amplia discusión, fue aprobada con modificaciones en su título y en su articulado, el cual fue reducido a siete artículos quedando así: *Por el (sic) cual se adopta el programa integral de lucha contra el VIH y el SIDA y se dictan otras disposiciones.*

Aprobado en Primer Debate el referido Proyecto, en la misma sesión, fueron designados ponentes para segundo debate, los honorables Representantes **Manuel de Jesús Berrío Torres y Araminta Moreno** quienes, en efecto, rinden ponencia para segundo debate, siendo considerada, debatida y aprobada, en sesión Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, de fecha diciembre 13 del 2004, sin modificaciones al texto aprobado en primer debate.

Con fecha diciembre 16 del 2004, el expediente del proyecto de la referencia, aprobado en la Cámara de Representantes, en primero y segundo debate, conforme lo reseñado, fue remitido al Presidente del honorable Senado de la República, honorable Senador Luis Humberto Gómez Gallo, para los fines pertinentes, correspondiéndome la designación con fecha febrero 23 de 2005, de ser ponente para primer debate, ante la Comisión Séptima del honorable Senado de la República.

Con fecha abril 6 de 2005, fue aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, con las modificaciones introducidas por el Ponente y por los honorables Senadores de la Comisión Séptima.

II. Publicación. El presente proyecto ha sido publicado en las *Gacetas* 390, 614 y 737 del 2004

III. Constitucionalidad. El proyecto se ciñe a lo preceptuado en la Constitución Política en los siguientes artículos: **a)** 150, en cuanto es función del Congreso hacer las leyes; **b)** 154, por cuanto las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuestas de sus respectivos miembros y no se incurre en las excepciones de iniciativa de que trata dicho artículo; **c)** 157, puesto que ha sido debidamente publicado en las *gacetas*, antes del correspondiente debate y fue debidamente aprobado en primero y segundo debate en la honorable Cámara de Representantes, continuando con su trámite ante el honorable Senado de la República; **d)** 158, por cuanto el proyecto se refiere a una misma materia; **e)** 160, en cuanto cumple con los términos y condiciones allí estipulados, y **f)** 169, por cuanto el título corresponde a su contenido.

IV. Consideraciones del Gobierno

Con fecha **agosto 23 del 2004**, el Ministerio de la Protección Social, mediante Oficio 001579, se dirige al Secretario de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes en relación con el Proyecto de la Referencia, señalando que la mayor parte de las normas propuestas ya están consideradas en leyes, decretos y resoluciones, resaltando como importante lo dispuesto en el artículo 6° del proyecto original mediante el cual se “... **faculta al Ministerio para la puesta en marcha de un sistema centralizado de negociación de precios que permita conseguir para el país y para el SGSSS reducciones de los costos de estas patologías (...) por cuanto existe la necesidad de que este mecanismo quede formalmente establecido...**”.

En dicha misiva, considera, finalmente, que “... **no es necesario que se promulgue una nueva normatividad en el país para esta patología (...) en todo caso –afirma– esta Cartera Ministerial, permanecerá atenta para brindar cualquier aclaración o información adicional que se requiera sobre el particular...**”.

Con fecha **febrero 16 de 2005**, el Ministro de la Protección Social, mediante oficio 000301 se dirige al Secretario de la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, donde expresa su conformidad con el Proyecto y presenta algunas sugerencias al articulado, las que se considerarán en la presente ponencia.

Posterior a la aprobación en primer debate de Senado, se registran los siguientes pronunciamientos por parte del Gobierno Nacional:

Con fecha **mayo 2 de 2005**, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, en el cual solicita el retiro del texto aprobado en Comisión, correspondiente al parágrafo del artículo 5°, por considerar que la norma propuesta ya está contemplada en Acuerdos Internacionales con fuerza de ley y en el Decreto 2085 del 2002; con **fecha mayo 4 de 2005**, del Ministerio de la Protección Social, quien manifiesta algunas sugerencias al texto definitivo aprobado en primer debate en la Comisión Séptima Senado; con **fecha mayo 11 de 2005**, del Ministerio de Hacienda y Crédito Público quien, al final, considera que las patologías que se pretenden amparar con la norma propuesta “... hoy se cubren en forma suficiente de acuerdo a los recursos disponibles”.

Finalmente, con **fecha mayo 9 de 2005**, se registra el pronunciamiento de la subcomisión designada por la Presidencia de la Comisión para analizar con el ISS los alcances del parágrafo adicionado al artículo 5° de la norma propuesta.

V. Ponencia para segundo debate

1. Objetivo del proyecto. Atendiendo las consideraciones consignadas en la exposición de motivos del autor, el presente proyecto de ley pretende que, ante el incremento del contagio con el VIH y del SIDA, el Estado adopte medidas precisas tendientes a prevenir este flagelo y tratar la enfermedad.

“... con este proyecto de ley, dice el autor, esperamos y conseguiremos que todo paciente infectado con VIH reciba una adecuada medicación, que nunca deje de tomar la droga porque no la hay, como suele ser rutina en muchas entidades de salud o porque no tiene dinero, o porque no tiene seguro médico y que no deje de asistir a sus controles médicos, de laboratorio, por las circunstancias mencionadas anteriormente...”

De otra parte, se destaca cómo a pesar de la existencia de una profusa normatividad y una amplia política ya definida y existente para la prevención del contagio con el VIH y la atención del SIDA, el gasto del país en VIH/SIDA **“... es relativamente modesto al representar el 0.04% del PIB y el 0.44% del gasto en salud...”**.

De otra parte, el gasto en Prevención es bajo, representado en un 20% del total del gasto pero que, excluyendo el uso de condones, que es asumido por los hogares, quedaría reducido a un 10% y, en el tratamiento, referido a la salud personal, **“... los medicamentos antiretrovirales son responsables de la mitad del gasto...”**.

Todo lo anterior, según los resultados del estudio denominado **“CUENTAS NACIONALES EN VIH/SIDA, Colombia 1999-2001**, realizado por Funsalud de México, Iniciativa Regional sobre SIDA para América Latina y el Caribe, Programa Conjunto sobre el VIH/SIDA, Onusida y Ministerio de Salud de Colombia.

Anotan los Ponentes que, según dicho estudio, en promoción y prevención una fracción muy baja de los presupuestos se destina a los **“grupos de riesgo y grupos accesibles”**; que, como consecuencia de un estancamiento en la cobertura del Sistema General de Seguridad Social en Salud, existe una baja cobertura de registro y de acceso al tratamiento de personas vulnerables o portadores del VIH o enfermos del SIDA, por lo que se imponen acciones a incrementar **“el acceso al diagnóstico y consejería y a reducir los costos de la terapia con antiretrovirales”** como una prioridad para el futuro y, finalmente, que **“hay además deficiencias en la oportuna entrega de medicamentos y en el acceso a pruebas de seguimiento, que deberían formar parte del Plan Obligatorio de Salud”**.

De otra parte, destaca el Ponente, el lamentable y dantesco hecho de que las instituciones prestadoras de servicios en forma recurrente niegan el acceso al tratamiento de estas patologías y de las enfermedades definidas como **“riesgosas o catastróficas”**, encontrándose los pacientes abocados a acudir en forma masiva y permanente a las tutelas, siendo los fallos de estas tutelas los que ordenan en forma perentoria la atención de dichos pacientes, con los consiguientes riesgos y peligros para las personas, la congestión de los despachos judiciales y los altos costos que estas situaciones genera para el Estado.

2. Análisis del proyecto y otras consideraciones del ponente

Título. *Por la cual se adopta el Programa Integral de Lucha contra el VIH/SIDA y se dictan otras disposiciones.*

Considera el Ponente que, el proyecto, en su concepción, no constituye la definición de un **“Programa”** que, dicho sea de paso, es más una acción de Gobierno susceptible de acomodaciones, a diferencia de la permanencia que se busca en las leyes.

Tampoco el Proyecto plantea una **“integralidad”** como es la que existe en el Decreto 1543 de 1997 (junio 12), publicado en el ***Diario Oficial*** número 43.062, del 17 de junio de 1997, emanado del Ministerio de Salud Pública, **“Por el cual se reglamenta el manejo de la infección por el Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH), Síndrome de la Inmunodeficiencia Adquirida (SIDA) y las otras Enfermedades de**

Transmisión Sexual (ETS).” Lo que se busca es mejorar la atención del paciente y, con ello garantizar el derecho a la vida.

Con las anteriores dos consideraciones, el Ponente introdujo algunas modificaciones en el articulado, al igual que los honorables Senadores durante el primer debate en la Comisión Séptima, las que resumo en los siguientes términos: **i)** La modificación en el título, acogiendo el propósito inicial del autor, con algunas modificaciones, puesto que el autor solo pretendía mejorar la atención por parte del Estado colombiano a la población que padece de enfermedades de alto riesgo, especialmente el VIH/SIDA y con ello garantizar el derecho a la vida; **ii)** Elevar a política de Estado el Programa Integral de Prevención y la Atención del VIH/SIDA, al considerarlo por ley como de interés y prioridad nacional; **iii)** La institucionalización en el país del día internacional de respuesta estatal al VIH/SIDA, establecido por el programa Onusida, junto a la disposición de los recursos necesarios para tal fin; **iv)** La fijación de disposiciones que obliguen a la atención inmediata y continua del paciente con VIH/SIDA, sin discriminación alguna, buscando evitar las consabidas molestias e incertidumbres que han de padecer y protegerles el derecho a la salud y a la vida, al tiempo que conseguir una disminución sustancial en el mecanismo de las tutelas a que se ven obligados dichos pacientes, los que generan altos costos al Estado; **v)** La fijación de sanciones ejemplares para las entidades públicas y privadas que, correspondiéndoles la atención de los pacientes con VIH/SIDA y enfermedades de altos costo, les niegan sus servicios, atentando contra el derecho a la salud y a la vida, haciendo más drásticas, para este caso específico, aquellas sanciones de que trata el Decreto 1543 de junio 12 de 1997; **vi)** La búsqueda de recursos para reforzar la atención de estas patologías; **vii)** La reafirmación de que la responsabilidad de las enfermedades de alto costo estará a cargo del Ministerio de la Protección Social, estando bajo su dirección, supervisión y control las demás entidades públicas y privadas a quien este Ministerio les delegue responsabilidades; **viii)** Demandar del Ministerio de la Protección Social el diseño y puesta en práctica de una estrategia que conduzca a la disminución de los costos de medicamentos, reactivos y dispositivos médicos utilizados en las enfermedades de alto costo para lo cual, mediante un parágrafo nuevo, se consideran como enfermedades que ponen en riesgo la salud pública, y **ix)** Finalmente, una disposición que faculta al Ministerio de la Protección Social para poner en marcha un sistema centralizado de negociación de precios que permita reducciones sustanciales de los costos de estas patologías y un mejor control sobre la calidad y farmacovigilancia de los productos.

Conclusión. Así las cosas, el Ponente, en relación con el alcance del proyecto, reclama de los honorables Senadores, en segundo debate, acoger el proyecto aprobado en primer debate con las modificaciones allí propuestas y las que posteriormente surgen de recomendaciones realizadas por el Gobierno:

TEXTO DEFINITIVO PRIMER DEBATE SENADO	PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SENADO
<p>PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2005 SENADO, 062 DE 2004 CAMARA</p> <p>(Aprobado en Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, abril 6 de 2005)</p> <p><i>por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades de alto riesgo especialmente el VIH/SIDA.</i></p> <p>El Congreso de la República de Colombia DECRETA:</p>	<p>TITULO. COMENTARIO. Considera el Ponente que en la línea de guardar concordancia con disposiciones anteriores que conllevan definiciones utilizadas, el título se modifique hablando más bien de "enfermedades ruinosas o catastróficas" conforme está definido en disposiciones que rigen el SGSSS. El título quedaría así:</p> <p><i>"por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/SIDA".</i></p> <p>Artículo 1°. Comentarios. 1. Aclarar la redacción en el inciso primero, en cuanto el proyecto de ley no pretende crear un programa pero si considerar como de interés y prioridad nacional la atención estatal del VIH/SIDA. 2. En el inciso segundo, se atiende la observación del Ministro de la Protección Social (Of.</p>

TEXTO DEFINITIVO PRIMER DEBATE SENADO	PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PRIMER DEBATE SENADO	PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SENADO
<p>Artículo 1°. Declárese de interés y prioridad nacional para la República de Colombia, el programa integral de la lucha contra el VIH -Virus de Inmunodeficiencia Humana- y el SIDA -Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida-. El Gobierno y el Sistema Nacional de Seguridad Social en Salud garantizarán el suministro de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos utilizados en el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades de alto costo.</p> <p>Parágrafo 1°. El día primero (1°) de diciembre de cada año <u>se institucionaliza</u> en Colombia <u>como</u> el Día Nacional de Respuesta al VIH y el SIDA, en coordinación con la comunidad internacional representada en la Organización de las Naciones Unidas, ONU, y la Organización Mundial de la Salud, OMS.</p> <p>Parágrafo 2°. En esta fecha el Ministerio de la Protección Social coordinará todas las acciones que refuercen los mensajes preventivos y las campañas de promoción de la salud, en concordancia con el lema o el tema propuesto a nivel mundial por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas para el SIDA, Onusida, y promoverá, en forma permanente, y como parte de sus campañas, el acceso de las personas afiliadas y no afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud, al diagnóstico de la infección por VIH/SIDA en concordancia con las competencias y recursos <u>necesarios</u> por parte de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud.</p> <p>Artículo 2°. El contenido de la presente ley y de las disposiciones que las complementen o adicionen, se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respeto y garantías al derecho a la vida y que en ningún caso se pueda afectar la dignidad de la persona; producir cualquier efecto de marginación o segregación, lesionar</p>	<p>001295 de mayo 04/05) referida a que en la definición ya establecida no existe el "Sistema Nacional de la Seguridad Social en Salud", sino "Sistema <u>General</u> de la Seguridad Social en Salud". 3. Se reemplaza "enfermedades de alto costo" por "<u>enfermedades ruinosas o catastróficas</u>". En consecuencia, el artículo primero. Incisos uno y dos quedarían así:</p> <p>Artículo 1°. Declárese de interés y prioridad nacional para la República de Colombia, la atención integral estatal a la lucha contra el VIH -Virus de Inmunodeficiencia Humana- y el SIDA -Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida-.</p> <p>El Gobierno y el Sistema General de Seguridad Social en Salud garantizarán el suministro de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos utilizados en el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades ruinosas o catastróficas.</p> <p>Parágrafo 1°. Sin modificaciones. El día primero (1°) de diciembre de cada año se institucionaliza en Colombia como el Día Nacional de Respuesta al VIH y el SIDA, en coordinación con la comunidad internacional representada en la Organización de las Naciones Unidas, ONU, y la Organización Mundial de la Salud, OMS.</p> <p>Parágrafo 2°. Comentarios. Se atiende la recomendación del Ministro de la Protección Social en el oficio antes citado, en el sentido de aclarar que, las acciones a llevar a cabo en el Día Nacional de Respuesta al VIH/SIDA, son adicionales a los programas regulares que desarrolla el Ministerio. Así, se efectúa la siguiente adición: Además de los programas regulares desarrollados por el Gobierno, (...) Se precisa la participación de las entidades territoriales sugerido en el oficio referido, aunque se sobreentiende que integran el SGSSS. En consecuencia, el parágrafo 2° quedará así:</p> <p>Parágrafo 2°. Además de los programas regulares desarrollados por el Gobierno, en esta fecha, el Ministerio de la Protección Social coordinará todas las acciones que refuercen los mensajes preventivos y las campañas de promoción de la salud, en concordancia con el lema o el tema propuesto a nivel mundial por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas para el SIDA, Onusida, y promoverá, en forma permanente, y como parte de sus campañas, el acceso de las personas afiliadas y no afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud, al diagnóstico de la infección por VIH/SIDA en concordancia con las competencias y recursos necesarios por parte de las entidades territoriales y los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud.</p> <p>Artículo 2°. Sin modificaciones. El contenido de la presente ley y de las disposiciones que las complementen o adicionen, se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respeto y garantías al derecho a la vida y que en ningún caso se pueda afectar la dignidad de la persona, producir cualquier</p>	<p>los derechos fundamentales a la intimidad y privacidad del paciente, el derecho al trabajo, a la familia, al estudio y a llevar una vida digna y considerando en todo caso la relación médico-paciente.</p> <p>Se preservará el criterio de que la tarea fundamental de las autoridades de salud será lograr el tratamiento y rehabilitación del paciente y evitar la propagación de la enfermedad.</p> <p>Artículo Nuevo. (Artículo 3°). Las EPS, <u>ARS, IPS a quien se le delegue la responsabilidad, Entidades Adaptadas, ARP, Empresas de medicina prepagada y Direcciones Territoriales de Salud, o entidades que hagan sus veces,</u> bajo ningún pretexto podrán negar la asistencia de laboratorio, médica ni hospitalaria a un paciente infectado con el VIH/SIDA o que padezca de cualquier enfermedad de las consideradas catastróficas. Tampoco podrá suspender el tratamiento o prestarle atención parcial, menos aún, pretextando la morosidad del empleador o del cotizante o incapacidad económica del paciente para pagar los gastos generados por el tratamiento.</p> <p>En estos casos y tratándose de pacientes sin ningún recurso económico y no afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud o que hayan perdido su vinculación</p>	<p>efecto de marginación o segregación, lesionar los derechos fundamentales a la intimidad y privacidad del paciente, el derecho al trabajo, a la familia, al estudio y a llevar una vida digna y considerando en todo caso la relación médico-paciente.</p> <p>Se preservará el criterio de que la tarea fundamental de las autoridades de salud será lograr el tratamiento y rehabilitación del paciente y evitar la propagación de la enfermedad.</p> <p>Artículo 3°. Comentarios. Este artículo pretende garantizar el derecho a la vida, a que se obliga el Estado, por la vía de prohibir que el SGSSS y/o sus entidades, bajo ningún pretexto nieguen y/o suspendan la asistencia a las patologías allí definidas, exactamente en los términos reiterados por la honorable Corte Constitucional, sin que se generen gastos adicionales a los que deben estar previstos por el solo hecho de pertenecer al SGSSS, pero que buscan eludirlos con el criterio del lucro que les caracteriza, antes que la protección del derecho a la vida., incluso, a sabiendas de que, en determinados casos, pueden repetir contra el Estado. Se atienden las consideraciones realizadas por el Minprotección Social en los oficios citados. Ahora bien, si en la interpretación del Minhacienda (Oficio mayo 11 de 2005) se decreta un gasto, es una acción previa y obligatoria para que el gobierno lo pueda ejecutar posteriormente, de acuerdo con las disponibilidades presupuestales. Como también lo ha reiterado la honorable Corte Constitucional. De lo que se trata es que a la persona se le tiene que atender y no se le puede negar la atención. Consideraciones de carácter económico en cabeza del paciente o del empleador o de la misma entidad, la ley y la nutrida constitucionalidad existente señala como se deben resolver, lo que no sería necesario reescribir en el proyecto.</p> <p>Para armonizarlo con el resto del articulado, se modificaría su encabezamiento con la siguiente redacción: Las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, en lo de sus competencias, bajo ningún pretexto... En consecuencia, con las modificaciones anotadas, el artículo 3° quedaría así:</p> <p>Artículo 3°. Las Entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, en lo de sus competencias, bajo ningún pretexto podrán negar la asistencia de laboratorio, médica u hospitalaria, requerida, a un paciente infectado con el VIH/SIDA o que padezca de cualquier enfermedad de las consideradas ruinosas o catastróficas.</p> <p>El paciente asegurado será obligatoriamente atendido por cuenta de la EPS correspondiente, si este pierde por causa justificada su afiliación, no podrá suspenderse su tratamiento y la EPS recobrará a la subcuenta ECAT del Fosyga según reglamentación del Minprotección.</p> <p>El paciente no asegurado sin capacidad de pago, será atendido por la respectiva entidad territorial con cargos a</p>

TEXTO DEFINITIVO PRIMER DEBATE SENADO	PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SENADO	TEXTO DEFINITIVO PRIMER DEBATE SENADO	PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SENADO
<p>al sistema por encontrarse cesante e, igualmente, carezcan de recursos económicos, deberán ser atendidos y los costos serán asumidos por el Estado, con cargo al Fondo de Solidaridad y Garantías.</p> <p>Las entidades públicas y privadas que integran el Sistema de Seguridad Social en Salud, tanto en el régimen contributivo como en el subsidiado, deberán garantizar al paciente de VIH/SIDA o que padezca de cualquier enfermedad de las consideradas catastróficas, la disponibilidad de medios clínicos, hospitalarios, farmacológicos y terapéuticos necesarios para su tratamiento, incluso en la fase terminal de la enfermedad.</p> <p>Parágrafo. La violación a lo dispuesto en la presente ley, por las EPS/IPS, públicas o privadas, sin perjuicio a las acciones civiles y penales que se deriven, generará sanción equivalente a multa, la primera vez, por doscientos salarios mínimos mensuales legales vigentes y, la reincidencia, multa equivalente a un mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Las investigaciones, multas y sanciones aquí previstas estarán a cargo de la Superintendencia de Salud o quien haga sus veces, la que podrá delegar en las Secretarías Departamentales y Distritales de Salud, las cuales actuarán de conformidad al proceso sancionatorio de que trata el Decreto 1543 de 1997 que, para el presente caso, no superará los sesenta (60) días hábiles. El no pago de las multas será exigible por cobro coactivo, constituyéndose la resolución sancionatoria, debidamente ejecutoriada, en título ejecutivo. Los dineros producto de multas irán con destino al Fondo de Solidaridad y Garantías.</p> <p>Parágrafo 2º. El 3% del total de los ingresos de las ARP, serán girados por estas a la Subcuenta ECAT del Fosyga, con el objetivo de financiar la atención de estas patologías.</p> <p>Artículo 4º.</p>	<p>recursos provenientes de ofertas y del Fosyga, de acuerdo con reglamentación del Minprotección.</p> <p>Parágrafo. Comentarios. El Minprotección Social solicita su numeración, lo cual no se realiza en cuanto el siguiente parágrafo se elimina. El Ponente considera procedente definir que los recursos de las multas vayan al Fosyga, Subcuenta de Solidaridad. El parágrafo quedaría así:</p> <p>Parágrafo. La violación a lo dispuesto en la presente ley, por las EPS/IPS, públicas o privadas, sin perjuicio a las acciones civiles y penales que se deriven, generará sanción equivalente a multa, la primera vez, por doscientos salarios mínimos mensuales legales vigentes y, la reincidencia, multa equivalente a un mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.</p> <p>Las investigaciones, multas y sanciones aquí previstas estarán a cargo de la Superintendencia de Salud o quien haga sus veces, la que podrá delegar en las Secretarías Departamentales y Distritales de Salud, las cuales actuarán de conformidad al proceso sancionatorio de que trata el Decreto 1543 de 1997 que, para el presente caso, no superará los sesenta (60) días hábiles. El no pago de las multas será exigible por cobro coactivo, constituyéndose la resolución sancionatoria, debidamente ejecutoriada, en título ejecutivo. Los dineros producto de multas irán con destino al Fondo de Solidaridad y Garantías Subcuenta ECAT.</p> <p>Parágrafo 2º. Comentarios. Se elimina a solicitud de la subcomisión creada por la Comisión Séptima Senado para definir ante el gobierno la viabilidad de lo propuesto, según consta en el Informe de Comisión de fecha mayo 9 de 2005, dirigido a la Presidenta de la Comisión Séptima.</p> <p>Artículo 4º. Comentarios. El Ponente propone que este artículo, con las modificaciones sugeridas al inciso segundo por el Minprotección Social, pase a ser el penúltimo y se renumere el articulado.</p> <p>Artículo 5º. Comentarios. Ester artículo pasa a ser numerado como artículo 4º. El Minprotección Social considera pertinente su aclaración para no generar colisión de competencias con la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos de que trata el parágrafo del artículo 245 de la Ley 100 de 1993, la que está integrada en forma indelegable por los Ministro de Salud (Ahora de la Protección Social) el Ministro de Desarrollo Económico (ahora de</p>	<p>Artículo 5º. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Protección Social, diseñará en un término no mayor de seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley, unas estrategias claras y precisas conducentes a disminuir los costos de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos utilizados en las enfermedades de alto costo, en particular el VIH/SIDA, cuyas acciones serán de aplicación inmediata.</p> <p>Parágrafo nuevo. Las enfermedades catastróficas y en especial el VIH/SIDA, la insuficiencia renal crónica y el cáncer, serán definidas a partir de la vigencia de la presente ley como enfermedades que ponen en riesgo la salud pública del país y por tanto la producción de los medicamentos necesarios para el diagnóstico y tratamiento integral de dichas patologías no se sujetarán a patentes, ni a protecciones a sus datos de prueba.</p>	<p>Comercio, Industria y Turismo) y un Delegado del Presidente de la República. En consecuencia el inciso primero de este artículo quedaría así:</p> <p>Artículo 4º. El Gobierno Nacional a través de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos, diseñará en un término no mayor de seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley, unas estrategias claras y precisas conducentes a disminuir los costos de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos utilizados en las enfermedades de alto costo, en particular el VIH/SIDA, cuyas acciones serán de aplicación inmediata.</p> <p>Parágrafo. Comentarios. Al respecto el Ministro de Comercio, Industria y Turismo, mediante oficio del 2 de mayo de 2005, considera que por acuerdos internacionales suscritos por Colombia: i) Es obligación conceder patentes a productos y procedimientos farmacéuticos; ii) Que, de otra parte, Colombia se obliga a la protección de la información no divulgada contenida en los datos de prueba, y iii) Que existen atenuantes a la obligación del otorgamiento de patentes y a la no protección de los datos de prueba. Señala, finalmente, que estas situaciones, correspondientes a acuerdos internacionales, están contempladas en el Decreto 2085 del 2002. Es decir, que lo prescrito en el Acuerdo Internacional según el literal c) del artículo 4º del Decreto 2085 del 2002, no aplica "cuando sea necesario para proteger lo público, según lo califique el Ministerio de Salud". (Subrayo).</p> <p>El Ponente afirma que el parágrafo bajo análisis, no está en contravía de los Acuerdos Internacionales sino que establece que es necesario levantar estas restricciones para los casos específicos de las enfermedades ruinosas o catastróficas, en especial el VIH/SIDA, la insuficiencia renal crónica y el cáncer. La diferencia radica en que no lo califica el Ministerio de Salud (Ministerio de la Protección Social) como lo dice la norma mencionada, sino que para este caso específico lo dispone el legislador. Para hacerlo más concordante se cambia "definidas" por "calificadas".</p> <p>En consecuencia, el Parágrafo quedará así:</p> <p>Parágrafo. Las enfermedades ruinosas o catastróficas y en especial el VIH/SIDA, la insuficiencia renal crónica y el cáncer, serán calificadas a partir de la vigencia de la presente ley como enfermedades que ponen en riesgo la salud pública del país y por tanto la producción de los medicamentos necesarios para el diagnóstico y tratamiento integral de dichas patologías no se sujetarán a patentes, ni a protecciones a sus datos de prueba.</p> <p>Artículo 6º. Comentarios. Se renumera el artículo, se atienden las propuestas del Ministro de la Protección Social (Oficio 00801 de febrero 16 de 2005) consideradas en Primer Debate, se clarifica el tipo de enfermedad y se mejora la redacción. En consecuencia el artículo quedará así:</p>

TEXTO DEFINITIVO PRIMER DEBATE SENADO	PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE SENADO
<p>Artículo 6°. En desarrollo del artículo anterior, y con el objeto de reducir el costo de los medicamentos reactivos de diagnóstico y seguimiento y dispositivos médicos de uso en enfermedades de alto costo en particular el VIH/SIDA, la Insuficiencia Renal Crónica y el Cáncer, se faculta al Ministerio de la Protección Social para poner en marcha un sistema centralizado de negociación de precios, que permita conseguir para el país y para el SGSSS reducciones sustanciales de los costos de estas patologías <u>y tener un mejor control sobre la calidad y la farmacovigilancia de los productos adquiridos.</u></p>	<p>Artículo 5°. En desarrollo del artículo anterior, y con el objeto de reducir el costo de los medicamentos reactivos de diagnóstico y seguimiento y dispositivos médicos de uso en enfermedades de consideradas ruinosas o catastróficas en particular el VIH/SIDA, la Insuficiencia Renal Crónica y el Cáncer, se faculta al Ministerio de la Protección Social para poner en marcha un sistema centralizado de negociación de precios y compras, que permita conseguir para el país y para el SGSSS reducciones sustanciales de los costos de estas patologías y tener un mejor control sobre la calidad y la farmacovigilancia de los productos adquiridos.</p>
<p>Artículo 4°. Las autoridades responsables de su aplicación serán el Ministerio de la Protección Social y las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud en el marco de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, el Decreto 1543 de 1997 y de las demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan.</p>	<p>Artículo 6°. Comentarios. El artículo 4° se renumera como artículo 6° y se aclara señalando quienes son las autoridades responsables de la aplicación de la presente ley y se simplifica el inciso segundo.</p>
<p>Bajo su dirección, supervisión y control actuarán las EPS, <u>ARS, IPS a quien se le delegue la responsabilidad, entidades Adaptadas, ARP, empresas de medicina prepagada y direcciones territoriales de Salud, o entidades que hagan sus veces</u> que funcionan en la República, lo mismo que las instituciones médico-hospitalarias de naturaleza privada.</p>	<p>Artículo 6°. Las autoridades responsables de la aplicación de la presente ley, serán el Ministerio de la Protección Social y las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud en el marco de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, el Decreto 1543 de 1997 y de las demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan.</p>
<p>Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su aprobación y publicación.</p>	<p>Bajo la dirección, supervisión y control del Ministerio de la Protección Social y para los efectos de la presente ley, actuarán las entidades públicas y privadas que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud.</p>
<p>Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.</p>	<p>Artículo 7°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.</p>

Por todo lo expuesto anteriormente, me permito presentar la siguiente

Proposición

Dese Segundo Debate al **Proyecto de ley número 205 de 2005 Senado, 062 de 2004 Cámara, por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades de alto riesgo especialmente el VIH/SIDA** con las modificaciones, adiciones y supresiones introducidas a la Ponencia, según el Pliego de Modificaciones adjunto.

Antonio Peñalosa Núñez, Movimiento Ciudadano; Eduardo Benítez Maldonado, honorables Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los siete (7) días del mes de junio de dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidenta,

Flor Gnecco Arregocés.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

PLIEGO DE MODIFICACIONES TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2005 SENADO, 062 DE 2004 CAMARA

por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/SIDA.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese de interés y prioridad nacional para la República de Colombia, la atención integral estatal a la lucha contra el VIH –Virus de Inmunodeficiencia Humana– y el SIDA –Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida–.

El Gobierno y el Sistema General de Seguridad Social en Salud garantizarán el suministro de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos utilizados en el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades ruinosas o catastróficas.

Parágrafo 1°. El día primero (1°) de diciembre de cada año se institucionaliza en Colombia como el Día Nacional de Respuesta al VIH y el SIDA, en coordinación con la comunidad internacional representada en la Organización de las Naciones Unidas, ONU, y la Organización Mundial de la Salud, OMS.

Parágrafo 2°. Además de los programas regulares desarrollados por el Gobierno, en esta fecha, el Ministerio de la Protección Social coordinará todas las acciones que refuercen los mensajes preventivos y las campañas de promoción de la salud, en concordancia con el lema o el tema propuesto a nivel mundial por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas para el SIDA, Onusida, y promoverá, en forma permanente, y como parte de sus campañas, el acceso de las personas afiliadas y no afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud, al diagnóstico de la infección por VIH/SIDA en concordancia con las competencias y recursos necesarios por parte de las entidades territoriales y los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 2°. El contenido de la presente ley y de las disposiciones que las complementen o adicionen, se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respeto y garantías al derecho a la vida y que en ningún caso se pueda afectar la dignidad de la persona; producir cualquier efecto de marginación o segregación, lesionar los derechos fundamentales a la intimidad y privacidad del paciente, el derecho al trabajo, a la familia, al estudio y a llevar una vida digna y considerando en todo caso la relación médico-paciente.

Se preservará el criterio de que la tarea fundamental de las autoridades de salud será lograr el tratamiento y rehabilitación del paciente y evitar la propagación de la enfermedad.

Artículo 3°. Las Entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, en lo de sus competencias, bajo ningún pretexto podrán negar la asistencia de laboratorio, médica u hospitalaria requerida a un paciente infectado con el VIH/SIDA o que padezca de cualquier enfermedad de las consideradas ruinosas o catastróficas.

El paciente asegurado será obligatoriamente atendido por cuenta de la EPS correspondiente, si este pierde por causa justificada su afiliación, no podrá suspenderse su tratamiento y la EPS recobrará a la subcuenta ECAT del Fosyga según reglamentación del Minprotección.

El paciente no asegurado sin capacidad de pago, será atendido por la respectiva Entidad territorial con cargos a recursos provenientes de ofertas y del Fosyga, de acuerdo a reglamentación del Minprotección.

Parágrafo. La violación a lo dispuesto en la presente ley, por las EPS/IPS públicas o privadas, sin perjuicio a las acciones civiles y penales que se deriven, generará sanción equivalente a multa, la primera vez, por doscientos salarios mínimos mensuales legales vigentes y, la reincidencia, multa equivalente a un mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Las investigaciones, multas y sanciones aquí previstas estarán a cargo de la Superintendencia de Salud o quien haga sus veces, la que podrá delegar en las Secretarías Departamentales y Distritales de Salud, las cuales actuarán de conformidad al proceso sancionatorio de que trata el Decreto 1543 de 1997 que, para el presente caso, no superará los sesenta

(60) días hábiles. El no pago de las multas será exigible por cobro coactivo, constituyéndose la resolución sancionatoria, debidamente ejecutoriada, en título ejecutivo. Los dineros producto de multas irán con destino al Fondo de Solidaridad y Garantías Subcuenta ECAT".

Artículo 4°. El Gobierno Nacional a través de la Comisión Nacional de Precios de Medicamentos, diseñará en un término no mayor de seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley, una estrategia clara y precisa conducente a disminuir los costos de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos utilizados en las enfermedades de alto costo, en particular el VIH/SIDA, cuyas acciones serán de aplicación inmediata.

Parágrafo. Las enfermedades ruinosas o catastróficas y en especial el VIH/SIDA, la insuficiencia renal crónica y el cáncer, serán calificadas a partir de la vigencia de la presente ley como enfermedades que ponen en riesgo la salud pública del país y por tanto la producción de los medicamentos necesarios para el diagnóstico y tratamiento integral de dichas patologías no se sujetarán a patentes, ni a protecciones a sus datos de prueba.

Artículo 5°. En desarrollo del artículo anterior, y con el objeto de reducir el costo de los medicamentos, reactivos de diagnóstico y seguimiento y dispositivos médicos de uso en enfermedades consideradas ruinosas o catastróficas en particular el VIH/SIDA, la Insuficiencia Renal Crónica y el Cáncer, se faculta al Ministerio de la Protección Social para poner en marcha un sistema centralizado de negociación de precios y compras, que permita conseguir para el país y para el SGSSS reducciones sustanciales de los costos de estas patologías y tener un mejor control sobre la calidad y la farmacovigilancia de los productos adquiridos.

Artículo 6°. Las autoridades responsables de la aplicación de la presente ley, serán el Ministerio de la Protección Social y las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud en el marco de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, el Decreto 1543 de 1997 y de las demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan.

Bajo la dirección, supervisión y control del Ministerio de la Protección Social y para los efectos de la presente ley, actuarán las entidades públicas y privadas que integran el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

Antonio Peñaloza Núñez, Eduardo Benítez Maldonado,
honorables Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los siete (7) días del mes de junio de dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidenta,

Flor Modesta Gnecco Arregocés.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

Bogotá, D. C., 9 de mayo de 2005

Doctora

FLOR GNECCO ARREGOCES

Presidenta Comisión Séptima

Honorable Senado de la República

Referencia: Informe Subcomisión Proyecto de ley número 205 de 2005.

Apreciada señora Presidenta:

En cumplimiento de la labor encomendada por instrucción y delegación de esta Mesa Directiva, la Comisión Accidental presenta el informe respectivo al estudio y análisis del Proyecto de ley número 205 de 2005 Senado y 062 de 2004 Cámara, *por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades de alto riesgo, especialmente el VIH/SIDA*, en

lo referente a su artículo tercero (3°) parágrafo 2°, presentado a consideración de los honorables Senadores de la Comisión y aprobado en dicha célula legislativa.

Dicho artículo propone lo siguiente:

Artículo 3°:

(...)

Parágrafo 2°. "El 3% del total de los ingresos de las ARP, serán girados por estas a la Subcuenta ECAT del Fosyga, con el objetivo de financiar la atención de estas patologías". (subrayado y comillas nuestras).

Luego de realizar diversas consultas con los actores del Sistema de Riesgos Profesionales, con los representantes del Gobierno Nacional por intermedio de su Ministro de Protección Social, entre otros, presentamos las siguientes conclusiones:

La propuesta nueva contenida en dicho proyecto y objeto de estudio de esta Comisión, propone que las Administradoras de Riesgos Profesionales deberán prestar servicios de salud a los pacientes infectados con el VIH/SIDA, o que padezcan de cualquier enfermedad de las consideradas catastróficas. De otro lado, en su parágrafo 2° dicho artículo, propone que el tres (3%) por ciento del total de los ingresos de las ARP serán girados por estas a la Subcuenta ECAT del Fosyga, con el objetivo de financiar estas patologías.

Consideramos que si bien es cierto es loable la motivación que se tuvo para aprobar dicho artículo, por parte de los honorables Senadores, no podemos negar la incertidumbre jurídica, constitucional y financiera que traería consigo la aprobación de dicho artículo para el Sistema, y en especial para el Instituto de Seguros Sociales.

Nuestra jurisprudencia constitucional ha demostrado en diversas ocasiones el carácter parafiscal que tienen los aportes a la seguridad social, con la característica fundamental de esta contribución que es su destino al funcionamiento del mismo servicio que lo genera, para asegurar su financiamiento autónomo.

Asimismo, la Corte ha señalado, que son características de los recursos parafiscales su obligatoriedad, en cuanto se exigen como los demás tributos en ejercicio del poder coercitivo del Estado; su determinación o singularidad, en cuanto solo grava a un grupo, sector o gremio económico o social; su destinación específica, en cuanto redundan en beneficio exclusivo del grupo, sector o grupo que los tributa; su condición de contribución teniendo en cuenta que no comportan una contraprestación equivalente al monto de la tarifa fijada; su naturaleza pública, en la medida en que pertenecen al Estado aun cuando no comportan ingresos de la Nación y por ello no ingresan al presupuesto nacional; su regulación excepcional, en cuanto así lo consagra el numeral 12 del artículo 150 de la Carta; y su sometimiento al control fiscal, ya que por tratarse de recursos públicos, la Contraloría General de la República, directamente o a través de las contralorías territoriales, debe verificar que los mismos se inviertan de acuerdo con lo dispuesto en las normas que los crean. (Sentencia C-655 de agosto 5 de 2003, M. P. Rodrigo Escobar Gil).

En cuanto a la destinación específica de los recursos parafiscales, tenemos serias dudas frente a la desviación en cualquier proporción a la aplicación de los recursos de riesgos profesionales, ya que por su característica, están destinados a financiar los riesgos propios de trabajo a cargo exclusivo del empleador, y lo contrario o cualquier desviación de sus recursos como se propone en el articulado, atentaría contra la originalidad misma del sistema.

De otra parte, al establecer que el tres (3%) por ciento del total de los ingresos de las ARP serán girados por estas a la Subcuenta ECAT del Fosyga, con el objetivo de financiar las patologías del VIH/SIDA, o cualquier otra de las enfermedades consideradas catastróficas, estaríamos proponiendo el desequilibrio financiero del sistema de riesgos profesionales, pues la distribución de sus recursos, tiene un sustento actuarial definido por la misma ley, ya que los recursos de dicho Sistema, deben ser utilizados para beneficio de la población trabajadora aportante, con el cubrimiento de los aspectos de promoción y prevención, prestaciones asistenciales y económicas que le son propias al sistema y no puede desviarse a subsidiar los otros componentes de la Seguridad Social Integral.

Por lo anteriormente consignado, sería inconveniente técnica, financiera y con serias dudas la constitucionalidad del artículo 3° del Proyecto de ley número 205 de 2005 Senado, sometido al análisis y estudio de esta Subcomisión Accidental.

Sometiendo a consideración de los honorables Senadores, el presente informe,

De ustedes,

Dieb Maloof Cusé, Eduardo Benítez Maldonado, Antonio Peñaloza Núñez, Jesús Bernal Amorochó, Senadores de la República.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 205 DE 2005 SENADO, 062 DE 2004 CAMARA

(Aprobado en Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima del honorable Senado de la República, abril 6 de 2005), por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades de alto riesgo especialmente el VIH/SIDA.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese de interés y prioridad nacional para la República de Colombia, el programa integral de la lucha contra el VIH –Virus de Inmunodeficiencia Humana– y el SIDA –Síndrome de Inmunodeficiencia Adquirida–. El Gobierno y el **Sistema Nacional de Seguridad Social en Salud garantizarán el suministro de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos utilizados en el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades de alto costo.**

Parágrafo 1°. El día primero (1°) de diciembre de cada año se **institucionaliza** en Colombia como el Día Nacional de Respuesta al VIH y el SIDA, en coordinación con la comunidad internacional representada en la Organización de las Naciones Unidas, ONU, y la Organización Mundial de la Salud, OMS.

Parágrafo 2°. En esta fecha el Ministerio de la Protección Social coordinará todas las acciones que refuercen los mensajes preventivos y las campañas de promoción de la salud, en concordancia con el lema o el tema propuesto a nivel mundial por el Programa Conjunto de las Naciones Unidas para el SIDA, Onusida, y promoverá, en forma permanente, y como parte de sus campañas, el acceso de las personas afiliadas y no afiliadas al Sistema General de Seguridad Social en Salud, al diagnóstico de la infección por VIH/SIDA en concordancia con las competencias y recursos **necesarios** por parte de los diferentes actores del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 2°. El contenido de la presente ley y de las disposiciones que las complementen o adicionen, se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respeto y garantías al derecho a la vida y que en ningún caso se pueda afectar la dignidad de la persona; producir cualquier efecto de marginación o segregación, lesionar los derechos fundamentales a la intimidad y privacidad del paciente, el derecho al trabajo, a la familia, al estudio y a llevar una vida digna y considerando en todo caso la relación médico-paciente.

Se preservará el criterio de que la tarea fundamental de las autoridades de salud será lograr el tratamiento y rehabilitación del paciente y evitar la propagación de la enfermedad.”

Artículo Nuevo. (Artículo 3°). Las EPS, **ARS, IPS a quien se le delegue la responsabilidad, Entidades Adaptadas, ARP, Empresas de medicina prepagada y Direcciones Territoriales de Salud, o entidades que hagan sus veces**, bajo ningún pretexto podrán negar la asistencia de laboratorio, médica ni hospitalaria a un paciente infectado con el VIH/SIDA o que padezca de cualquier enfermedad de las consideradas catastróficas. Tampoco podrá suspender el tratamiento o prestarle atención parcial, menos aún, pretextando la morosidad del empleador o del cotizante o incapacidad económica del paciente para pagar los gastos generados por el tratamiento. En estos casos y tratándose de pacientes sin ningún recurso económico y no afiliados al Sistema de Seguridad Social en Salud o que hayan perdido su vinculación al sistema por encontrarse cesante e igualmente, carezcan de recursos económicos, deberán ser atendidos y los costos serán asumidos por el Estado, con cargo al Fondo de Solidaridad y Garantías.

Las entidades públicas y privadas que integran el Sistema de Seguridad Social en Salud, tanto en el régimen contributivo como en el subsidiado, deberán garantizar al paciente de VIH/SIDA o que padezca de cualquier enfermedad de las consideradas catastróficas, la disponibilidad de medios clínicos, hospitalarios, farmacológicos y terapéuticos necesarios para su tratamiento, incluso en la fase terminal de la enfermedad.

Parágrafo. La violación a lo dispuesto en la presente ley, por las EPS/IPS públicas o privadas, sin perjuicio a las acciones civiles y penales que se deriven, generará sanción equivalente a multa, la primera vez, por doscientos salarios mínimos mensuales legales vigentes y, la reincidencia, multa equivalente a un mil salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Las investigaciones, multas y sanciones aquí previstas estarán a cargo de la Superintendencia de Salud o quien haga sus veces, la que podrá delegar en las Secretarías Departamentales y Distritales de Salud, las cuales actuarán de conformidad al proceso sancionatorio de que trata el Decreto 1543 de 1997 que, para el presente caso, no superará los sesenta (60) días hábiles. El no pago de las multas será exigible por cobro coactivo, constituyéndose la resolución sancionatoria, debidamente ejecutoriada, en título ejecutivo. Los dineros producto de multas irán con destino al Fondo de Solidaridad y Garantías”.

Parágrafo 2°. **El 3% del total de los ingresos de las ARP, serán girados por estas a la Subcuenta ECAT del Fosyga, con el objetivo de financiar la atención de estas patologías.**

Artículo 4°. **La autoridades responsables de su aplicación serán el Ministerio de la Protección Social y las direcciones departamentales, distritales y municipales de salud en el marco de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, el Decreto 1543 de 1997 y de las demás normas que la reglamenten, modifiquen, adicionen o sustituyan.**

Bajo su dirección, supervisión y control actuarán las EPS, **ARS, IPS a quien se le delegue la responsabilidad, Entidades Adaptadas, ARP, Empresas de medicina prepagada y Direcciones Territoriales de Salud, o entidades que hagan sus veces** que funcionan en la República, lo mismo que las instituciones médico-hospitalarias de naturaleza privada.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Protección Social, diseñará en un término no mayor de seis (6) meses a partir de la promulgación de esta ley, unas estrategias claras y precisas conducentes a disminuir los costos de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos utilizados en las enfermedades de alto costo, en particular el VIH/SIDA, cuyas acciones serán de aplicación inmediata.

Parágrafo nuevo. **Las enfermedades catastróficas y en especial el VIH/SIDA, la insuficiencia renal crónica y el cáncer, serán definidas a partir de la vigencia de la presente ley como enfermedades que ponen en riesgo la salud pública del país y por tanto la producción de los medicamentos necesarios para el diagnóstico y tratamiento integral de dichas patologías no se sujetarán a patentes, ni a protecciones a sus datos de prueba.**

Artículo 6°. En desarrollo del artículo anterior, y con el objeto de reducir el costo de los medicamentos, reactivos de diagnóstico y seguimiento y dispositivos médicos de uso en enfermedades de alto costo en particular el VIH/SIDA, la Insuficiencia Renal Crónica y el Cáncer, se faculta al Ministerio de la Protección Social para poner en marcha un sistema centralizado de negociación de precios, que permita conseguir para el país y para el SGSSS reducciones sustanciales de los costos de estas patologías y **tener un mejor control sobre la calidad y la farmacovigilancia de los productos adquiridos.**

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su aprobación y publicación.
Senador Ponente,

Antonio Peñaloza Núñez.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Bogotá, D. C., abril 7 de 2005. **Proyecto de ley número 205 de 2005 Senado y 062 de 2004 Cámara, por la cual se adopta el Programa Integral de lucha Contra el VIH y el SIDA y se dictan otras disposiciones.**

En sesión ordinaria de esta Célula Congresual llevada a cabo el pasado seis (6) de abril de 2005, se inició con la lectura de la ponencia para primer

debate, presentada por el honorable Senador Antonio Javier Peñaloza Núñez, del proyecto de ley de autoría del honorable Representante Jorge Ubéimar Delgado Blandón.

Abierto el debate, se procedió a la lectura de la proposición con que termina el informe de ponencia para primer debate, la cual fue aprobada por unanimidad.

A continuación, se somete a consideración el articulado del proyecto, presentado en el Pliego de Modificaciones, siendo aprobado de la siguiente manera: Con modificaciones se aprobaron los artículos números 1°, 3° (nuevo), 4° y 6°. Se aprobaron sin modificaciones los artículos números 2°, 5° y 7°, y se adicionaron párrafos en los artículos 3° y 5°. Secretaría deja constancia de la abstención en discusión y votación del honorable Senador Oscar Iván Zuluaga, en los artículos 2°, 3° y 4°.

Asimismo, se conformó una subcomisión, a fin de evaluar conjuntamente con el Gobierno, el párrafo 2°, del artículo 3°, integrada por los honorables Senadores Eduardo Benítez Maldonado, Antonio Javier Peñaloza Núñez, Jesús Bernal Amorochó y Dieb Maloof Cusé, como coordinador de la misma.

Puesto en consideración el título del proyecto, fue aprobado también por unanimidad de la siguiente manera:

Por la cual se adoptan normas para mejorar la atención por parte del Estado colombiano de la población que padece de enfermedades de alto riesgo especialmente el VIH/SIDA.

Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente, siendo designados ponentes para segundo debate los honorables Senadores Antonio Javier Peñaloza Núñez y Eduardo Benítez Maldonado. Término reglamentario.

La relación completa del primer debate se halla consignada en Acta número 30 del seis (6) de abril de 2005.

La Presidenta,

honorable Senadora *Flor Gnecco Arregocés*.

El Vicepresidente,

honorable Senador *Gustavo Sosa Pacheco*.

El Secretario,

Doctor *Germán Arroyo Mora*.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de junio de dos mil cinco (2005), se ordena su publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidenta,

honorable Senadora *Flor Gnecco Arregocés*.

El Secretario,

Doctor *Germán Arroyo Mora*.

* * *

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 060 DE 2004 CAMARA,
237 DE 2005 SENADO**

por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.

Bogotá, D. C., 7 de junio de 2005

Senadora

FLOR GNECCO

Presidenta de la Comisión Séptima

Senado de la República

Presente.

Señora Presidenta:

De conformidad a lo dispuesto en los artículos 156, 157 y 158 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate,

ante la Comisión Séptima Constitucional del Senado de la República al Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara, 237 de 2005 Senado, *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles*, cuyo autor es el honorable Representante *Carlos Ignacio Cuervo Valencia*, para ser considerada en la plenaria del Senado de la República, en los términos que a continuación expongo.

I. Antecedentes

El presente proyecto de ley fue presentado ante el Congreso de la República por el honorable Representante Carlos Ignacio Cuervo Valencia, recibido en la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, el día 28 de julio del 2004, la ponencia para primer debate fue radicada el día 15 de septiembre de 2004, por los honorables Representantes María Isabel Urrutia y Venus Albeiro Silva, la que fue aprobada en sus dos primeros debates en la Cámara, en las sesiones del día 13 de octubre de 2004 y 14 de diciembre de 2004. En la Comisión Séptima del Senado cursó y se aprobó la iniciativa propuesta por el ponente, honrándome una vez más la Comisión, para la elaboración y presentación de la ponencia en su último trámite legislativo, ante la plenaria del Senado de la República. La ponencia es la siguiente:

II. Objetivo del proyecto

El proyecto tiene como propósito reconocer a los empleados y trabajadores de la Administración Pública y del sector privado, el derecho a la compensación en dinero de las vacaciones, en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo, sin haber alcanzado a causarlas por año cumplido.

III. Contenido del proyecto

El proyecto consta de dos artículos. En el artículo 1° se consagra el derecho de los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado a que se les compense en dinero las vacaciones, proporcionalmente al tiempo efectivamente laborado, en caso de que el retiro del servicio o la terminación del contrato de trabajo suceda antes de la causación temporal para ser exigida por el año cumplido. En el artículo 2° se establece la vigencia y deroga las normas que le sean contrarias.

IV. Fundamentos constitucionales

Le otorgan respaldo a la presente ponencia las siguientes disposiciones constitucionales:

El preámbulo: Asume como uno de los fines de la Carta Constitucional, asegurar a los integrantes de la Nación, el trabajo dentro de un marco jurídico democrático y participativo, que garantice un orden político, económico y social justo.

Artículo 1°. Consagra el trabajo como uno de los fundamentos del Estado Social de Derecho.

Artículo 2°. Establece como fines esenciales del Estado, garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución, y asegurar la vigencia de un orden social justo. Además, prescribe como misión de las autoridades de la República, proteger los derechos y libertades a todas las personas residentes en Colombia, y asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

Artículo 5°. Prescribe que el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona.

Artículo 13. Consagra el derecho a la igualdad y proscribiera cualquier tipo de discriminación a las personas, en cuanto a la protección y trato de las autoridades y el goce de los derechos, libertades y oportunidades. En ese sentido, establece que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva.

Artículo 25. Reconoce el trabajo como un derecho y una obligación social que goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Establece que toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas.

Artículo 53. Consagra, entre otros, como principios mínimos fundamentales de la relación laboral, la igualdad de oportunidades para

los trabajadores; la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; y el derecho al descanso necesario. Además, establece que los tratados internacionales del trabajo debidamente ratificados hacen parte de la legislación interna, y que la ley, los acuerdos y convenios de trabajo no pueden menoscabar la libertad, la dignidad humana, ni los derechos de los trabajadores.

También sirve de fundamento al presente proyecto, el Convenio 132 proferido por la Organización Internacional del Trabajo aprobado en Ginebra, Suiza, el 24 de junio de 1970, al disponer en el artículo 4º numeral 1, que toda persona cuyo período de servicios en cualquier año sea inferior al requerido para tener derecho al total de vacaciones, tendrá derecho respecto de ese año a vacaciones pagadas proporcionales a la duración de sus servicios en dicho año.

V. Consideraciones

De acuerdo con los artículos 53 y 150 numeral 1 de nuestra Constitución Política, corresponde al Congreso de la República legislar sobre el estatuto al trabajo, considerando los principios mínimos fundamentales allí consagrados, entre otros, la igualdad de oportunidades para los trabajadores; la remuneración mínima, vital y móvil, proporcional a la cantidad y calidad de trabajo; irrenunciabilidad a los beneficios mínimos establecidos en normas laborales; y el derecho al descanso necesario.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-710 de 1996¹, a efectos de establecer en qué consiste el derecho al descanso y cuál es su esencia, dentro de los derechos que le asisten al trabajador, expresó lo siguiente:

“(...) uno de los derechos fundamentales del trabajador, es el derecho al descanso, el cual está definido por el Diccionario de la Real Academia como quietud o pausa en el trabajo o fatiga.

El derecho de todo trabajador de cesar en su actividad por un período de tiempo, tiene como fines, entre otros, permitirle recuperar las energías gastadas en la actividad que desempeña, proteger su salud física y mental, el desarrollo de la labor con mayor eficiencia, y la posibilidad de atender otras tareas que permitan su desarrollo integral como persona.

El descanso, así entendido, está consagrado como uno de los principios mínimos fundamentales que debe contener el estatuto del trabajo (artículo 53 de la Constitución) y, por ende, debe entenderse como uno de los derechos fundamentales del trabajador.

(...) Las vacaciones, al igual que la limitación de la jornada laboral y los descansos dominicales, se convierten en otra garantía con que cuenta el trabajador para su desarrollo integral, y como uno de los mecanismos que le permite obtener las condiciones físicas y mentales necesarias para mantener su productividad y eficiencia. (...)”.

El trabajador ejerce su derecho al descanso después de cada jornada laboral, o durante los fines de semana y, en mayor extensión y continuidad, durante las vacaciones, esto con la finalidad de reparar sus fuerzas, poder compartir más momentos con su familia y, de ser posible, abordar actividades lúdicas en provecho de su corporeidad y de su solaz espiritual.

Ahora bien, por regla general, una vez el trabajador cause su derecho a las vacaciones, queda obligado a tomarlas con la respectiva remuneración correspondiente a 15 días hábiles por año, y de otro lado, el empleador debe contabilizar tal egreso de manera anticipada, para consignar el dinero correspondiente al período en que entre el trabajador al disfrute de sus vacaciones.

Sin embargo, es posible que al trabajador se le compensen sus vacaciones en dinero, caso en el cual, las vacaciones son causadas pero no han sido disfrutadas, o cuando la relación laboral termine sin que el empleado haya realmente gozado efectivamente de este período de descanso. Es en estos casos donde opera la compensación en dinero, pues el patrono debe pagar aquellas.

El efecto de compensar las vacaciones se encuentra regulado para el caso de los trabajadores del sector privado en el artículo 14 del Decreto 2351 de 1965, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, y para los servidores públicos, por el Decreto 1045 de 1978.

Para comprender el tema hay que establecer una diferenciación de acuerdo con el tipo de regulación que presentan los beneficiarios del proyecto.

1º. Trabajadores del sector privado

La Ley 789 en su artículo 27, que reformó el Código Sustantivo Laboral en su artículo 189, contempla de manera general la compensación en dinero de las vacaciones de los trabajadores del sector privado.

El texto es el siguiente:

Artículo 27. Compensación en dinero de vacaciones. Artículo 189 del C. S. T. subrogado por el Decreto-ley 2351/65.

“Artículo 14. Numeral 2. Cuando el contrato de trabajo termine sin que el trabajador hubiere disfrutado de vacaciones, la compensación de estas en dinero procederá (por año cumplido de servicio y) proporcionalmente por fracción de año (siempre que este exceda de tres meses)”.

(NOTA: Los apartes entre corchetes y subrayados fueron declarados inexecutable por la Corte Constitucional en las Sentencias C- 019 de 2004 y C-035 de 2005).

El artículo anterior, para efectos de la compensación de vacaciones en dinero, establecía 2 requisitos:

1. a) Que debía laborarse posteriormente al primer año de servicios, más de 3 meses en el segundo año, para reconocerse proporcionalmente el pago de vacaciones.

La Corte Constitucional en Sentencia C-019 de 2004, declaró inexecutable la expresión ***“siempre que este exceda de 3 meses”***, tomando en consideración los siguientes argumentos:

(...)

“Así las cosas, una limitación temporal como la establecida en la norma acusada resulta lesiva del derecho al trabajo en términos del Preámbulo, al igual que de los artículos 1º, 2º, 25 y 53 de la Constitución Política”.

“Consecuentemente, para la Corporación es claro que la expresión acusada desconoce el orden justo que se proclama desde el Preámbulo de la Constitución de 1991, la especial protección al trabajo y el derecho a que su remuneración sea proporcional a la cantidad y calidad del trabajo, pues se trata de un derecho que se causa con el simple transcurso del tiempo laborado y por ello no resulta razonable ni proporcional que se desconozca un período de tiempo efectivamente trabajado”.

“Por lo tanto, la Corporación declarará la inexecutable de la locución demandada”.

1. b) Que debía laborarse un mínimo de un año para acceder al reconocimiento y compensación en dinero de las vacaciones que no se hubieran otorgado.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-035 de 2005, declaró inexecutable la expresión ***“por año cumplido de servicio y”***, aludiendo la siguiente argumentación:

“Análisis de la disposición acusada”.

13. “Conforme lo establece el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, y según lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación², el derecho a las vacaciones compensadas a la terminación del vínculo laboral se causan por año laborado y proporcionalmente, por fracción de año”.

“A juicio del accionante, dicha disposición establece un trato discriminatorio contrario a los artículos 1º, 13, 25, 53 y 243 de la Constitución Política, ya que pone en desventaja a los trabajadores cuyo contrato laboral es a término indefinido frente a quienes su contrato de trabajo es a término fijo inferior a un año, sin existir una causa objetiva que lo amerite; pues a pesar de que ambos trabajadores prestan sus servicios sometidos al mismo desgaste físico y mental que justifica el reconocimiento de la compensación en dinero de las vacaciones, a los primeros se les exige haber laborado mínimo un año como requisito para reconocerles la compensación; mientras que a los segundos se les

¹ M. P. Jorge Arango Mejía.

² Sentencias C-897 de 2003 y C-019 de 2004.

reconoce proporcionalmente por el tiempo trabajado, cualquiera que este sea, según lo dispone el artículo 46 del Código Sustantivo del Trabajo³”.

14. “Tal y como se expuso con anterioridad, si bien el legislador puede establecer condiciones y requisitos para acceder a los beneficios mínimos previstos en las normas laborales, no puede por ello imponer trabas u obstáculos que desborden la naturaleza misma de la institución jurídica objeto de regulación”.

“Esto significa que independientemente que la Constitución Política no señale un término preciso para tener derecho a la compensación proporcional de las vacaciones, sí existe a partir de la finalidad misma que subyace en dicha acreencia laboral –consistente en preservar el derecho fundamental al descanso– un plazo idóneo, razonable y proporcional para su reconocimiento”.

“Para desentrañar el límite máximo que tiene el legislador para proceder a su establecimiento, los Convenios Internacionales de Protección al Trabajador se convierten en la herramienta apropiada para precisar el contenido abierto e indeterminado que en dicha materia reviste la Constitución Política (C. P. art. 93, inciso 2º)⁴. Luego y en virtud de lo previsto en los artículos 5º y 11 del Convenio 132 de la O.I.T., es indiscutible que cualquier plazo que fije el Congreso de la República, en ningún caso, puede superar el lapso de seis (6) de prestación de servicios para tener derecho a vacaciones pagadas de forma proporcional”.

“En este orden de ideas, al imponer la disposición acusada la obligación previa de haber laborado un año, para acceder al pago proporcional de las vacaciones en dinero a la terminación del contrato de trabajo; es innegable que se encuentra en abierta oposición a los mandatos previstos en la Constitución Política, y en especial, al derecho fundamental al trabajo, el cual propende porque las condiciones que rigen la relación laboral se sometan al principio de justicia, es decir, a la salvaguarda de los elementos materiales esenciales que hagan efectiva la dignidad del trabajador”.

“Por lo anterior, la Corte declarará inexecutable la expresión ‘por año cumplido de servicio y’ prevista en el artículo 27 de la Ley 789 de 2002, aclarando, en todo caso, que a partir de este fallo, el derecho a las vacaciones compensadas en dinero se obtendrá proporcionalmente por fracción de año, siempre y cuando el legislador no señale un término para su reconocimiento, el cual, en ningún caso, puede superar el lapso de seis (6) meses, conforme a lo expuesto en esta providencia”.

En conclusión, al excluir del mundo jurídico las anteriores expresiones deja la posibilidad de compensar las vacaciones en dinero proporcionalmente al tiempo laborado para los trabajadores del sector privado sin ser sometidos a ningún tipo de restricción.

2º. Empleados públicos y trabajadores oficiales

Las vacaciones de los empleados públicos y trabajadores oficiales se encuentran reguladas en los Decretos 3135 de 1968, 1848 de 1969 y 1045 de 1978.

Por regla general, los empleados públicos y trabajadores oficiales, en el sector público, según lo dispone el artículo 8º del Decreto 1045 de 1978, “tienen derecho a quince (15) días hábiles de vacaciones por cada año de servicios, salvo lo que se disponga en normas o estipulaciones especiales. En los organismos cuya jornada semanal se desarrolle entre lunes y viernes, el sábado no se computará como día hábil para efecto de vacaciones”.

El Decreto 1045 de 1978 en su artículo 21 dispone: “Del reconocimiento de vacaciones no causadas en caso de retiro del servicio. Cuando una persona cese en sus funciones faltándole treinta días o menos para cumplir un año de servicio, tendrá derecho a que se les reconozcan y compensen en dinero las correspondientes vacaciones como si hubiere trabajado un año completo”.

Es por lo anterior, y aplicando lo consagrado por la Corte Constitucional en las Sentencias C-897 de 2003, C-019 de 2004 y C-035 de 2005, y en aras del principio de igualdad del artículo 13, que el derecho a la compensación en dinero de las vacaciones que no se han disfrutado, por

motivo ya sea de terminación del contrato en el caso de los trabajadores del sector privado, o de terminación del vínculo laboral, en el sector público, ya que siendo el Estado el mayor empleador del país, debe dar aplicación a las disposiciones constitucionales y sus desarrollos normativos a la hora de buscar el bienestar general de los servidores públicos, así como lo dispone el artículo 29 de la Ley 789 de 2002 para los trabajadores del sector privado, compensando en dinero las vacaciones de sus servidores públicos, proporcionalmente al tiempo de servicios prestados sin el condicionamiento temporal de 11 meses que consagra el artículo 21 del Decreto 1045 de 1978. Es así, que el texto propuesto recoge las justificaciones y los fundamentos constitucionales y jurídicos aplicables de manera extensiva a los servidores públicos sobre una prestación que permite solventar el no disfrute de las vacaciones por motivos de terminación del contrato en trabajadores oficiales y cesación de actividades de empleados públicos.

El ponente considera que el texto debatido y aprobado en la Cámara de Representantes se ajusta a derecho y resuelve una situación de desigualdad presentada entre el sector público y el privado, con relación a la compensación en dinero de las vacaciones no disfrutadas, por lo cual se mantiene el articulado aprobado sin ninguna modificación.

Proposición

Por lo expuesto anteriormente, el suscrito ponente recomienda darle segundo debate en la plenaria del Senado de la República, al Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara, 237 de 2005 Senado, por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles, de acuerdo con el texto final incorporado.

De los apreciados colegas,

Atentamente,

Luis Carlos Avellaneda Tarazona,
Senador Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de junio del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidenta,

Flor Modesta Gnecco Arregocés.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 060 DE 2004 CAMARA, 237 DE 2005 SENADO

por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.

Artículo 1º. *Del reconocimiento de vacaciones en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo.* Los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado que cesen en sus funciones o hayan terminado sus contratos de trabajo, sin que hubieren causado las vacaciones por año cumplido, tendrán derecho a que estas se les reconozcan y compensen en dinero proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado.

Artículo 2º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 21 del Decreto 1045 de 1978 y el numeral 2 del artículo 189 del Código

³ Dispone la norma en cita: “Artículo 46. (...) En los contratos a término fijo inferior a un año, los trabajadores tendrán derecho al pago de vacaciones y prima de servicios en proporción al tiempo laborado cualquiera que este sea”.

⁴ Determina la citada norma: “Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia”.

Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002.

Luis Carlos Avellaneda Tarazona,
Senador de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los ocho (8) días del mes de junio del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidenta,

Flor Modesta Gnecco Arregocés.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

**TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 237
DE 2005 SENADO, 060 DE 2004 CAMARA**

(Aprobado en la Comisión Séptima Constitucional Permanente en sesión ordinaria de mayo 24 de 2005), por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.

Artículo 1°. *Del reconocimiento de vacaciones en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo.* Los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado que cesen en sus funciones o hayan terminado sus contratos de trabajo, sin que hubieren causado las vacaciones por año cumplido, tendrán derecho a que estas se les reconozcan y compensen en dinero proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 21 del Decreto 1045 de 1978 y el numeral 2 del artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002.

Presentado por

Luis Carlos Avellaneda Tarazona,
Senador Ponente.

En Sesión Ordinaria de la Comisión Séptima del Senado de la República, del día 24 de mayo de 2005, fue considerada y aprobada la ponencia para primer debate, el articulado y el título del Proyecto de ley número 237 de 2005 Senado, 060 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles* en los términos del texto propuesto por el Ponente.

Preguntada la Comisión si deseaba que el proyecto tuviera segundo debate, esta respondió afirmativamente, siendo designado ponente para segundo debate el honorable Senador Luis Carlos Avellaneda Tarazona. Término reglamentario. La relación completa del primer debate se halla consignada en el Acta número 43 de mayo 24 de 2005.

La Presidenta,

honorable Senadora *Flor Modesta Gnecco Arregocés.*

El Presidente,

Gustavo Sosa Pacheco.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiséis (26) días del mes de mayo del año dos mil cinco (2005). En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidenta,

Flor Modesta Gnecco Arregocés.

El Secretario,

Germán Arroyo Mora.

CONTENIDO

Gaceta número 337 - Miércoles 8 de junio de 2005 SENADO DE LA REPUBLICA		
PONENCIAS		Págs.
Ponencia, Texto para considerar en segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 260 de 2004 Cámara y 193 de 2005 Senado, por la cual se expiden normas sobre biocombustibles renovables de origen biológico para motores de ciclo diésel y se crean estímulos para su producción, comercialización y consumo y se dictan otras disposiciones.	1	
Ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones, Texto propuesto y Texto definitivo al Proyecto de ley número 205 de 2005 Senado, 062 de 2004 Cámara, por la cual se adopta el Programa Integral de Lucha contra el VIH/SIDA y se dictan otras disposiciones.	6	
Ponencia, Texto propuesto para segundo debate y Texto definitivo al Proyecto de ley número 060 de 2004 Cámara, 237 de 2005 Senado, por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la Administración Pública en sus diferentes órdenes y niveles.	13	