



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 389

Bogotá, D. C., lunes 20 de junio de 2005

EDICION DE 8 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 PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 168 DE 2004 SENADO

*por la cual se crean los Restaurantes Comunitarios como medio
de suministro de alimentación gratuita a la población
que se ubica por debajo de la línea de pobreza absoluta.*

Bogotá, D. C., junio 17 de 2005

Doctor

GUSTAVO ENRIQUE SOSA PACHECO

Vicepresidente

Comisión Séptima

Constitucional Permanente

Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor Sosa:

En cumplimiento con lo dispuesto por la Mesa Directiva de la honorable Comisión Séptima del Senado de la República, me permito rendir Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 168 de 2004 Senado, *por la cual se crean los Restaurantes Comunitarios como medio de suministro de alimentación gratuita a la población que se ubica por debajo de la línea de pobreza absoluta*, cuyo autor es el honorable Senador Eduardo Romo Rosero, con las siguientes consideraciones:

Del contenido del proyecto de ley

El proyecto está constituido por trece artículos en su totalidad. Los artículos 1° y 2°, se refieren a la creación de los Restaurantes Comunitarios en las cabeceras de los municipios de todo el país. Su objetivo, es el de contribuir a la asistencia en forma regular a las familias que son vulnerables social y económicamente y que esa misma condición los ubica por debajo de la línea de pobreza absoluta y que únicamente estarán dirigidos a estas personas, para lo cual se suministrará una ración de alimentos diariamente.

El artículo 3° establece que la elección de esta población, estará a cargo del Consejo de Política Social de cada municipio. El artículo 4° se refiere a que estos Restaurantes Comunitarios podrán funcionar en

locales contruidos especialmente para ello, o en espacios comunitarios, siempre y cuando cuenten con las condiciones locativas y de dotación necesarias para el almacenamiento, preparación y distribución de la alimentación. Se establece que este servicio no se prestará en ninguna casa de familia. El artículo 5° dice que para la dotación y el menaje, esta se debe gestionar con los recursos del municipio; en los artículos 6°, 7°, 8°, 9° y 10, se instituye que la modalidad de refrigerio reforzado será el almuerzo y que se podrá concertar el pago de cuotas de participación. Asimismo, se debe gestionar ante Alcaldes y Gobernadores, todos los recursos que se requieren para garantizar la financiación para el suministro de alimentos. Le corresponde al Gobierno Nacional, realizar una asignación anual de los recursos económicos a través del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, con el fin de atender preferencialmente los gastos de administración. Para tal fin deberá también el municipio aportar los recursos para atender el pago de las preparadoras de alimentos, la adecuación de la planta física, la cocina, el comedor y bodega, así como la dotación de los artículos de cocina y de las diferentes modalidades de atención. Los Departamentos Territoriales, mediante las Gobernaciones aportarán el inmobiliario necesario, tales como sillas, refrigeradores, manteles, equipos de aseo, etc. Las personas que manipularán los alimentos, deberán presentar el Certificado de Sanidad, expedido por la autoridad competente en el ámbito local. Finalmente, los artículos 11 y 12, se refieren al manejo Fiscal, Administrativo y Técnico de cada Restaurante Comunitario, para lo cual la ley reglamentará lo concerniente al ejercicio de los dineros que se requieran para el desempeño de la función alimentaria. Por último, el artículo 13 en cuanto a las demás fuentes de ingresos para el sostenimiento de estos Restaurantes Escolares, se tendrá en cuenta los alimentos que la DIAN decomise como contrabando, los excedentes alimenticios que las empresas productoras determinen sacar del mercado nacional, cuando sea como control de la superproducción en el desarrollo de una política de control de precios y cantidades excesivas y la Red de Solidaridad Social. Si las empresas productoras o las distribuidoras de artículos alimenticios llegasen a botarlos o a sacarlos del mercado, el Estado podrá penalizar estas empresas.

El proyecto pretende que el Gobierno Nacional suministre una ración alimenticia al menos una vez al día, a aquellas familias que se encuentren ubicadas por debajo de la línea de pobreza absoluta, estos

beneficiarios serán seleccionados por el Consejo de Política Social de cada municipio. Como condición, no podrán prestar este servicio en casas de familia, sino en locales y espacios comunitarios construidos especialmente para ellos y su dotación y menaje serán gestionados con recursos del municipio.

El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, asignará anualmente los recursos económicos, para atender los gastos de administración.

Marco conceptual y desarrollo del tema

Aunque la finalidad y objeto del proyecto son loables, hay que tener en cuenta las siguientes observaciones. En el artículo 1°, no hay claridad en cuanto a la naturaleza jurídica, pues no se aclara si son entidades públicas o privadas y si son del orden municipal, departamental o nacional. Pero en el evento que estas sean entidades privadas, hay que tener en cuenta lo contemplado en el artículo 355 de la Constitución Política, según el cual:

“Artículo 355. Ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones a favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado.

El Gobierno, en los niveles nacional, departamental, distrital y municipal podrá, con recursos de los respectivos presupuestos, celebrar contratos con entidades privadas sin ánimo de lucro y de reconocida idoneidad con el fin de impulsar programas y actividades de interés público acordes con el plan nacional y los planes seccionales de desarrollo. El Gobierno Nacional reglamentará la materia”.

Con base en este artículo, se debe aclarar si son entidades privadas con o sin ánimo de lucro, la entidad (Nación, departamento o municipio), es quien debe contratar con la respectiva entidad, debiendo cumplir con lo estipulado en la Ley 80 de 1993. Pero si el proyecto se acoge a las entidades públicas, habría que especificar a cuál nivel pertenecería, nacional, departamental o municipal, y si estas son adscritas o vinculadas o descentralizadas.

En cuanto a la contratación de las señoras que atenderían los Restaurantes Comunitarios, no se especifica el tipo de contratación, la remuneración y las prestaciones a las que tendría derecho. Se encuentra además, una contradicción entre la exposición de motivos y el artículo 8°, ya que en la exposición de motivos, se señala que las señoras encargadas de la manipulación y preparación de los alimentos debe ser afiliado a la Asociación Pro Restaurantes Comunales y sus servicios serán gratuitos con derecho a la porción alimentaria.

Hay que tener en cuenta que en cuanto a la creación de entidades públicas, si estas son a nivel nacional, se requiere que sean a iniciativa del Ejecutivo o su aval y, si es a nivel territorial, el legislador vulneraría lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 136 de la Constitución Política, ya que ese asunto sería de competencia de las Asambleas Departamentales y/o Concejos Municipales, según lo señala la Constitución Política en el numeral 7 del artículo 300 y en el numeral 6 del artículo 313 de respectivamente.

“Artículo 136. Se prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras:

1. Inmiscuirse, por medio de resoluciones o de leyes, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades”.

“Artículo 300. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta”.

“Artículo 313. Corresponde a los concejos:

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración

correspondientes a las distintas categorías de empleo; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta”.

De lo anterior se colige, que a cada uno de los niveles les compete la creación y conformación de sus estructuras administrativas con sus entidades y funciones respectivas, por lo tanto, el legislativo de alguna manera se estaría inmiscuyendo en competencias ajenas a lo establecido en la Constitución.

De igual forma, en cuanto a la autonomía presupuestal de las entidades territoriales, la Carta en su artículo 287 dispone:

“Las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, y dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud tendrán derecho a los siguientes derechos:

1. Gobernarse por autoridades propias.
2. Ejercer las competencias que les correspondan.
3. Administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones.
4. Participar en las rentas nacionales”.

Hay que tener en cuenta que la Corte Constitucional ha puesto límites a la intervención del Legislador en asuntos presupuestales de las entidades territoriales. Este límite dependerá del tipo de recursos que, en cada caso, se estén regulando. Las entidades territoriales cuentan con dos fuentes de financiación: las fuentes exógenas y las fuentes endógenas. Las exógenas proceden de la transferencia o cesión de las rentas nacionales a las entidades territoriales, así como de los derechos de estas a participar en las regalías y compensaciones. En este tipo de fuente se admite una amplia intervención del Legislador, puesto que se trata de fuentes nacionales de financiación. “En particular, la Corte ha señalado que nada obsta para que la ley intervenga en la definición de las áreas a las cuales deben destinarse los recursos nacionales transferidos o cedidos a las entidades territoriales, siempre que la destinación sea proporcionada y respete las prioridades constitucionales relativas a cada una de las distintas fuentes exógenas de financiación (...) Sin embargo, tal destinación debe perseguir un fin constitucionalmente importante y resultar útil, necesaria y estrictamente proporcionada, en términos de la autonomía de las entidades territoriales, para la consecución del fin perseguido” (C-702/99).

Los recursos provenientes de fuentes endógenas de financiación, o recursos propios de las entidades territoriales, implican una mayor autonomía para estas en cuanto a su manejo. Estos son los recursos que resultan, bien sea de la explotación de los bienes de su propiedad, o bien las rentas tributarias propias. Estas últimas, de conformidad con el artículo 362 de la Carta, gozan de las mismas garantías que la propiedad y la renta de los particulares, en los términos del artículo 58 superior. Ello quiere decir, como lo explicó la Corte en Sentencia C-219 de 1997 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), que así como el artículo 58 de la Constitución garantiza la propiedad privada adquirida con arreglo a las leyes, y le atribuye una función social, sujetándola por ende a lo dispuesto por el legislador, en ese mismo sentido la Carta garantiza la propiedad de las rentas tributarias de los entes territoriales, en los términos y condiciones que establezca la ley. Pero ello no implica que el Legislador pueda hacer uso de sus atribuciones en forma arbitraria; simplemente significa que conserva, por razones de política fiscal nacional, la facultad de definir los elementos esenciales de los tributos que podrán cobrar los entes territoriales, respetando en lo sucesivo el margen de autonomía de estos últimos, y tomando en consideración que sus intervenciones deben ser razonables y proporcionales.

La intervención del Legislador respecto de la destinación de los recursos provenientes de fuentes endógenas es, por regla general, excepcional y limitada. “Dado que el legislador debe respetar el

reducto mínimo de la autonomía de las entidades territoriales, uno de cuyos elementos centrales es el derecho a administrar sus recursos propios, resulta claro que cualquier intervención legislativa en esta materia exige una justificación objetiva y suficiente. (...) la autonomía financiera de las entidades territoriales respecto de sus propios recursos, es condición necesaria para el ejercicio de su propia autonomía. Si aquella desaparece, esta se encuentra condenada a permanecer sólo nominalmente. (...) para que no se produzca el vaciamiento de competencias fiscales de las entidades territoriales, al menos, los recursos que provienen de fuentes endógenas de financiación –o recursos propios *stricto sensu*– deben someterse en principio a la plena disposición de las autoridades locales o departamentales correspondientes, sin injerencias indebidas del legislador. (C-720/99).

Sin embargo, el Legislador está autorizado para intervenir en el manejo y aprovechamiento de los recursos de fuente endógena. Por ejemplo, cuando se trata de la defensa del patrimonio nacional seriamente amenazado, o de la estabilidad económica interna y externa. Pero esta intervención debe estar plenamente justificada, debe ser proporcional, razonable, útil y necesaria. Si se tratase de rentas endógenas, estas no pueden ser intervenidas por el Legislador, a no ser que se trate de preservar el equilibrio macroeconómico de la Nación, lo que no se propende con el proyecto de ley. Entonces si se refiere a rentas exógenas, se debe aclarar que estas tienen destinación específica, según se dispone de lo dispuesto por los artículos 356, 360 y 361 de la Constitución Política.

La Ley 715 de 2001, la cual se refiere a los recursos transferidos a las entidades territoriales por la Nación, en ella se señalan los sectores a los cuales debe dedicar su atención la Nación y cada nivel territorial, sin perjuicio de las competencias que el propio régimen constitucional establece; estos sectores son la educación, la salud y participaciones de propósito general, donde se encuentran, entre otros, los servicios públicos, el agro, la cultura, atención a grupos vulnerados.

El artículo 76 de la Ley 715 dispone:

“COMPETENCIAS DE MUNICIPIO EN OTROS SECTORES

Además de las establecidas en la Constitución y en otras disposiciones, corresponde a los municipios, directa o indirectamente, con recursos propios del Sistema General de Participaciones u otros recursos, promover, financiar o cofinanciar proyectos de interés municipal y en especial ejercer las siguientes competencias:

(...) 76.11 Atención a grupos vulnerables. Podrán establecer programas de apoyo integral a grupos de población vulnerable, como la población infantil, ancianos, desplazados o madres cabeza de hogar.

76.12 Equipamiento Municipal. Construir, ampliar y mantener la infraestructura del edificio de la Alcaldía, las plazas públicas, el cementerio, el matadero municipal y la plaza de mercado y los demás bienes de uso público, cuando sean de su propiedad.

(...) 76.17 Restaurantes escolares. Corresponde a los distritos y municipios garantizar el servicio de restaurante para los estudiantes de su jurisdicción, en desarrollo de esta competencia deberán adelantar programas de alimentación escolar con los recursos descontados para tal fin de conformidad con lo establecido en el artículo 2º, parágrafo 2º, de la presente ley, sin detrimento de los que destina el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar a este tipo de programas u otras agencias públicas o privadas.

La ejecución de los recursos para restaurantes escolares se programará con el concurso de los rectores y directores de las instituciones educativas.

Estos recursos se distribuirán conforme a fórmula para la distribución de recursos de la participación de propósito general”.

Por lo tanto, la voluntad del Legislador, cuando desarrolló los mandatos constitucionales en los artículos 151, 288, 356 y 357, fue que los municipios, con los recursos del Sistema General de Participaciones

que la Nación les entrega, se encargasen del desarrollo de los postulados que propugna el presente proyecto de ley. Se debe recordar que estas competencias son, en principio, responsabilidad exclusiva de cada entidad territorial; de tal suerte que, no podrían efectuarse la modificación de competencias, establecidas mediante la Ley Orgánica en comento, ni decretarse gasto a cargo de la Nación.

A su turno, la Corte Constitucional, al referirse a la distribución de competencias y recursos de la Nación y las diferentes entidades territoriales, señaló:

“Finalmente, la Corte no descarta que en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P. art. 288), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios. Lo anterior, sin embargo, debe realizarse dentro del marco de la Ley Orgánica que distribuye competencias y recursos entre la Nación y las entidades territoriales y siempre que, en aplicación de tales principios, ello sea procedente. Otra cosa sería fomentar una autonomía parasitaria y demasiado costosa en términos fiscales. La duplicación del gasto en las distintas esferas y la falta de una precisa alinderación de responsabilidades políticas, administrativas y presupuestales, socava el modelo de autonomía territorial consagrado en la Constitución Política”.

Por lo expuesto anteriormente, se puede observar que el presente proyecto de ley, no cumple con los postulados legales y jurisprudenciales aquí expuestos, razón por la cual se estaría vulnerando no sólo la autonomía presupuestal de las entidades territoriales, sino adicionalmente, las disposiciones contenidas en la Ley 715, que es de carácter orgánica.

En relación con la asignación anual que hará el Gobierno al Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para cubrir preferentemente los gastos de administración, hay que recordar que de acuerdo con la Ley 819 de 2000, “por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones”, en su artículo 7º se establece:

“Análisis del Impacto Fiscal de las Normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la **Gaceta del Congreso**.

Los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, que planteen un gasto adicional o una reducción de ingresos, deberá contener la correspondiente fuente sustitutiva por disminución de gasto o aumentos de ingresos, lo cual deberá ser analizado y aprobado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

En las entidades territoriales, el trámite previsto en el inciso anterior será surtido ante la respectiva Secretaría de Hacienda o quien haga sus veces”.

Siendo esta una ley de carácter orgánico, no se encuentra de la lectura del texto, ni de la exposición de motivos, cumplimiento a la norma anteriormente trascrita, es decir, no se señalan las fuentes de recursos, que no sean del Presupuesto Nacional, mediante las cuales el presente proyecto de ley se financiaría, lo cual acarrearía la inconstitucionalidad del presente proyecto de ley, so pena de vulneración del artículo 151 de la Carta Política.

En relación con la destinación de los alimentos decomisados por la DIAN como contrabando, el cual está contemplado en el literal a) del artículo 13 del proyecto de ley, hay que tener en cuenta que el Congreso de la República, tiene unas funciones específicas, las cuales están establecidas desde la misma Carta Política, literal d) del numeral 19 del artículo 150, la cual dispone:

“Artículo 150. Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

(...)

19. Dictar las normas generales y señalar en ellas los objetivos y criterios a los cuales debe sujetarse el Gobierno para los siguientes efectos:

(...)

d) Regular las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público.

Estas normas marco se encuentran desarrolladas en la Ley 7ª de 1991, “por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno Nacional para regular el comercio exterior del país, se crea el Ministerio de Comercio Exterior, se determina la composición y funciones del Consejo Superior de Comercio Exterior, se crean el Banco de Comercio Exterior y el Fondo de Modernización Económica, se confieren unas autorizaciones y se dictan otras disposiciones” y parcialmente en la Ley 6ª de 1971, “por la cual se dictan normas generales a las cuales debe sujetarse el Gobierno para modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas”.

Sumado a ello, el numeral 25 del artículo 189 de la Carta Superior, establece:

“Artículo 189. Corresponde al Presidente de la República como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa:

(...)

25. Organizar el crédito público; reconocer la deuda nacional y arreglar su servicio; modificar los aranceles, tarifas y demás disposiciones concernientes al régimen de aduanas; regular el comercio exterior; y ejercer la intervención en las actividades financiera, bursátil, aseguradora y cualquiera otra relacionada con el manejo, aprovechamiento e inversión de recursos provenientes del ahorro de terceros de acuerdo con la ley”.

Las disposiciones anteriormente señaladas son la base legal para que el Gobierno Nacional expidiera el Decreto 2685 de 1999, “por el cual se modifica la Legislación Aduanera”, el cual dispone en su artículo 531 lo siguiente:

“Artículo 531. *Donación.* La Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales podrá donar las mercancías aprehendidas, decomisadas o abandonadas a favor de la Nación, a las entidades públicas del orden nacional encargadas de los programas de salud, educación, prevención y atención de desastres, seguridad a la Fuerza Pública, así como de los programas dirigidos a los sectores más pobres y vulnerables de la población colombiana y a las entidades de que trata el artículo 524 de este decreto”.

A su turno la Constitución Política en su artículo 136 numeral 4, claramente señala:

“Artículo 136. Se prohíbe al Congreso y a cada una de sus Cámaras:

(...)

4. Decretar a favor de personas o entidades donaciones, gratificaciones, auxilios, indemnizaciones, pensiones u otras erogaciones que no estén destinadas a satisfacer crédito o derechos reconocidos con arreglo a la ley preexistente”.

Por lo tanto, lo expuesto en este proyecto, viola este artículo de la Constitución y el decreto pues este tema le compete a la Presidencia de la República.

En relación con las sanciones que se presentan en el proyecto, la Corte Constitucional se ha pronunciado al respecto, en la Sentencia C-1161 de septiembre 6 de 2000 M. P. Doctor Alejandro Martínez Caballero. En ella se establece en relación con la tipicidad de los delitos:

(...)

“10. Uno de los principios esenciales en el derecho sancionador es el de la legalidad, según el cual las conductas sancionables no sólo deben estar descritas en norma previa (tipicidad), sino que, además, deben tener un fundamento legal, por lo cual su definición no puede ser delegada en la autoridad administrativa. Además es claro que el principio de legalidad implica también que la sanción debe estar predeterminada ya que debe haber certidumbre normativa previa sobre la sanción a ser impuesta pues, como esta Corporación ya lo había señalado, las normas que consagran las faltas deben estatuir “también con carácter previo, los correctivos y sanciones aplicables a quienes incurran en aquellas.

11. Las sanciones administrativas deben entonces estar fundamentadas en la ley, por lo cual, no puede transferirse al Gobierno una facultad abierta en esta materia, como lo hace el artículo 52 del EOSF. En efecto, esa norma traslada al Ejecutivo la facultad de señalar las sanciones por la infracción de las disposiciones que dicte en ejercicio de su función de regulación de las actividades financiera y aseguradora y de las relacionadas con el manejo, aprovechamiento e inversión de los recursos captados del público. Es cierto que la norma establece un límite, pues indica que las sanciones sólo pueden ser pecuniarias. Sin embargo, a pesar de ese límite, la facultad conferida al Gobierno es abierta, por lo cual, como bien lo destaca la Procuraduría, esa disposición desconoce el principio de legalidad en este campo. El artículo 52 del EOSF será entonces retirado del ordenamiento”.

Teniendo en cuenta el párrafo del artículo 13 propuesto tendría el mismo vicio que la norma analizada en la jurisprudencia anteriormente trascrita, lo que termina vulnerando el derecho al debido proceso, razón por la cual sería inconstitucional si eventualmente fuera estudiada por la Corte Constitucional.

Conclusión

En mérito a lo expuesto en anteriores consideraciones, me permito presentar a la honorable Comisión Séptima del Senado de la República, en sesión, la siguiente:

Proposición

Archívese el Proyecto de ley número 168 de 2004 Senado, *por la cual se crean los restaurantes comunitarios como medio de suministro de alimentación gratuita a la población que se ubica por debajo de la línea de pobreza absoluta.*

De los honorables Senadores,

Flor M. Gnecco Arregocés,
Senadora Ponente.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los veinte (20) 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.

TEXTOS DEFINITIVOS

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

Aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República el día 20 de junio de 2005, 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

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 Estado y el Sistema General de Seguridad Social en Salud, garantizará el suministro de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos autorizados para el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades ruinosas o catastróficas, de acuerdo con las competencias y las normas que debe atender cada uno de ellos.

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, según lo aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud a un paciente infectado con VIH/SIDA o que padezca de cualquier enfermedad de las consideradas ruinosas o catastróficas.

El paciente asegurado será obligatoriamente atendido por parte de la EPS. Si este perdiera su afiliación por causas relativas a incapacidad prolongada, no podrá suspenderse su tratamiento y la EPS recobrará a

la Subcuenta ECAT del Fosyga según la reglamentación que se expida para el efecto.

El paciente no asegurado sin capacidad de pago será atendido por la respectiva entidad territorial con cargo a recursos provenientes de ofertas de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se expida.

Parágrafo 1°. 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 productos de multas irán con destino al Fondo de Solidaridad y Garantías Subcuenta ECAT.

A partir de la vigencia de la presente ley las EPS, ARS, entidades adaptadas Regímenes Especiales y la Red Pública en el caso de la población vinculada, estarán obligadas a brindar vigilancia epidemiológica y terapia antiviral contra la infección por VIH/SIDA, dentro del término que determinen las autoridades responsables de la Salud Pública y siempre que sea posterior a eventos de delitos sexuales.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Protección Social, diseñará en un término no mayor de seis meses a partir de la promulgación de esta ley, unas estrategias claras y precisas conducentes a reducir 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. A partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, podrá hacer uso de los mecanismos que la normatividad le asigna con el fin de garantizar el acceso a la población a los medicamentos que sean objeto de algún tipo de protección.

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 usos 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 permitan 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°. La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido al artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos presentar el texto definitivo aprobado en sesión Plenaria del Senado de la República

el día 9 de junio de 2005 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 VIH/SIDA*, de manera que continúe su trámite legal y reglamentario en la Cámara de Representantes.

Antonio Peñalosa N., Eduardo Benítez M., Ponentes.

ACTAS DE CONCILIACION

INFORME DE CONCILIACION 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.

Bogotá, D. C., 20 de junio de 2005

Doctores

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente Senado de la República

ZULEMA JATTIN CORRALES

Presidenta Cámara de Representantes

L. C.

Ref.: Informe de conciliación 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 ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/SIDA.*

De acuerdo con la designación efectuada por ustedes y de conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los suscritos Senadores y Representantes integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, nos permitimos someter por su conducto a consideración de las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes para continuar su trámite correspondiente, el texto conciliado del proyecto de ley en referencia, dirimiendo de esta manera las discrepancias existentes entre los textos aprobados por las respectivas sesiones plenarias realizadas el 6 de diciembre de 2004 y el 20 de junio de 2005.

Luego de un análisis detallado de título y los artículos 1º, 2º, 3º, 4º, 5º, 6º y 7º, cuya aprobación presenta diferencias, hemos concluido lo siguiente:

– Con relación al título, acoger el aprobado en la Plenaria del Senado de la República.

– En relación con los artículos 1º, 2º, 5º, 6º y 7º, acoger en su integridad el texto aprobado por la Plenaria del Senado de la República en su último debate.

– En relación con el artículo 3º, acoger en su integridad el texto aprobado por la Plenaria del Senado, con la modificación gramatical del inciso segundo, en cuanto se le agregara las palabras “parte de”, así:

*“El paciente asegurado será obligatoriamente atendido **por parte** de la EPS. Si este perdiera su afiliación por causas relativas a*

incapacidad prolongada, no podrá suspenderse su tratamiento y la EPS en ese caso, recobrará a la subcuenta ECAT del Fosyga según la reglamentación que se expida para el efecto”.

Y la supresión del inciso tercero del párrafo del artículo 3º, ya que, la Comisión ha conciliado suprimirlo, toda vez que, como no fue aprobado en la Plenaria de la Cámara de Representantes, y además con el propósito que el Gobierno lo tendrá en cuenta para reglamentarlo, ya que es un facultad que le es inherente al Gobierno Nacional, la Comisión ha decidido suprimirlo.

– En relación con el párrafo del artículo 4º, acoger en su integridad el texto aprobado por la Plenaria del Senado, con la modificación gramatical, en cuanto se agregaran las palabras “de la”, así:

*“A partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, podrá hacer uso de los mecanismos que la normatividad le asigna con el fin de garantizar el acceso **de la** población a los medicamentos que sean objeto de algún tipo de protección”.*

En virtud de lo anterior y para efectos pertinentes, adjuntamos el citado texto conciliado.

Cordialmente,

Senadores *Eduardo Benítez, Dieb Maloof*; Representantes *Araminta Moreno, Ubéimar Delgado*.

ACTA DE CONCILIACION DEL 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.

De conformidad con los artículos 161 de la Constitución Política y 186 de la Ley 5ª de 1992, los integrantes de la Comisión Accidental de Conciliación, luego de analizar las discrepancias existentes entre los textos aprobados por las plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes en sus sesiones plenarias realizadas el 6 de diciembre de 2004 y el 20 de junio de 2005, y a fin de superar tales diferencias, hemos acordado el siguiente texto con sustento en las aprobaciones impartidas por las respectivas Corporaciones, proponiendo a las Plenarias adoptarlo como texto definitivo del proyecto de ley de la referencia:

TEXTO CONCILIADO 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.

Artículo 1º. 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 Estado y el Sistema General de Seguridad Social en Salud, garantizará el suministro de los medicamentos, reactivos y dispositivos médicos autorizados para el diagnóstico y tratamiento de las enfermedades ruinosas o catastróficas, de acuerdo con las competencias y las normas que debe atender cada uno de ellos.

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, según lo aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, 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 parte de la EPS. Si este perdiera su afiliación por causas relativas a incapacidad prolongada, no podrá suspenderse su tratamiento y la EPS en ese caso, recobrará a la subcuenta ECAT del Fosyga según la reglamentación que se expida para el efecto.

El paciente no asegurado sin capacidad de pago será atendido por la respectiva entidad territorial con cargo a recursos provenientes de oferta de acuerdo con la reglamentación que para el efecto se expida.

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 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. A partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional, podrá hacer uso de los mecanismos que la normatividad le asigna con el fin de garantizar el acceso de la población a los medicamentos que sean objeto de algún tipo de protección.

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.

Cordialmente,

Senadores *Eduardo Benítez, Dieb Maloof*; Representantes *Araminta Moreno, Ubéimar Delgado*.

* * *

ACTA DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 93 DE 2003 SENADO, 236 DE 2004 CAMARA

por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.

Los suscritos miembros de la Comisión Accidental de Conciliación, designada por las respectivas Mesas Directivas de Senado y Cámara, en cumplimiento del artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, hemos decidido por unanimidad acoger en su totalidad el texto aprobado por la plenaria del Senado.

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 93 DE 2003 SENADO, 236 DE 2004 CAMARA

por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase la presente ley de honores en conmemoración de los cien (100) años de la creación de la Arquidiócesis de Medellín,

la cual fue instituida por iniciativa del Gobierno Nacional y mediante decreto de la congregación consistorial durante el papado de su Santidad el Papa León XIII en el año 1902.

Artículo 2°. A partir de la vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional podrá incluir, a su iniciativa, en la ley anual de presupuesto, las partidas necesarias para:

a) La publicación de dos libros, cada uno con un número no mayor de 250 páginas y tiraje de mil (1.000) ejemplares, cuyo contenido comprenda en textos y fotografías la historia de la Arquidiócesis de Medellín, escritos y recopilaciones de sacerdotes e historiadores de la Arquidiócesis de Medellín;

b) La colocación de una placa de dos metros (2 m) de alto por un metro (1 m) de ancho, en el interior de la Catedral Metropolitana, tallada en piedra con la siguiente inscripción:

“Congreso de Colombia,
Senado de la República

A la Arquidiócesis de Medellín durante la conmemoración de los cien años de su creación, en homenaje a su evangelización y ejemplo como mediadora y constructora de paz en la fe y espiritualidad cristiana, como fortaleza esencial para la convivencia.

Ley de honores número... Nuevo Milenio 2002, 2003”.

Dicha placa llevará los nombres del Presidente de la República, de la Mesa Directiva del Senado en ejercicio de la aprobación de esta ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su sanción.

Atentamente,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Manuel Díaz Jimeno,
Senadores; *Guillermo León Galvis Londoño Carlos Alberto Zuluaga,*
Representantes.

CONTENIDO

Gaceta número 389 - Lunes 20 de junio de 2005

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 168 de 2004 Senado, por la cual se crean los Restaurantes Comunitarios como medio de suministro de alimentación gratuita a la población que se ubica por debajo de la línea de pobreza absoluta.	1
---	---

TEXTOS DEFINITIVOS

Texto definitivo al Proyecto de ley número 205 de 2005 Senado, 062 de 2004 Cámara, aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República el día 20 de junio de 2005, 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.	5
---	---

ACTAS DE CONCILIACION

Informe de conciliación, Acta de conciliación y Texto conciliado 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 ruinosas o catastróficas, especialmente el VIH/SIDA.	6
Acta de conciliación y Texto conciliado al Proyecto de ley número 93 de 2003 Senado, 236 de 2004 Cámara, por la cual el Congreso de Colombia rinde honores al centenario de la creación de la Arquidiócesis de Medellín.	7