



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - Nº 401

Bogotá, D. C., jueves 23 de agosto de 2007

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 088 DE 2007 CAMARA

*por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de El Dovio, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer cincuentenario de su fundación.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia y el Congreso de Colombia se vinculan a la celebración del cincuentenario de la fundación del municipio de El Dovio en el Departamento del Valle del Cauca, que se cumplieron el día primero (1°) de febrero de 2007.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales que se requieran para vincularse a la conmemoración del centenario del municipio de El Dovio, así como para la ejecución de las obras de infraestructura de interés social que se requieran, entre las que se encuentran:

Dotación Hospital Santa Lucía	\$50.000.000
Terminación del Cuartel Defensa Civil	\$50.000.000
Terminación Cuartel de Bomberos	\$70.000.000
Adquisición de vehículo para la Estación de Policía	\$80.000.000
Adecuación Palacio Municipal	\$150.000.000
Pavimentación vías urbanas	\$350.000.000
Mejoramiento de Vivienda Rural	\$500.000.000
<b>Total</b>	<b>\$1.250.000.000</b>

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento del Valle del Cauca y/o el municipio de El Dovio.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

*Ubéimar Delgado Blandón,*  
Senador de la República.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Este proyecto que aspira a convertirse en ley de la República, no es más que un sentido homenaje a un municipio pujante del Norte del Valle del Cauca, que ha conmemorado el primer cincuentenario de su fundación y para lo cual se pide la vinculación del Gobierno Nacional y del Congreso de la República.

No sería el presente una verdadera exaltación al municipio de El Dovio, si no se reconocen sus aspectos característicos y, para ello, haremos una exposición de las generalidades, de los hechos históricos que antecedieron a la fundación, el origen de su nombre, terminando con un informe de la situación actual del mismo.

#### ANTECEDENTES

El territorio que ahora ocupa el municipio de El Dovio, tuvo como primeros pobladores del entonces caserío a comienzos del año de 1930, colonizadores del Viejo Caldas, Tolima, Risaralda y Antioqueños, pero no era raro encontrar personas de otros departamentos, tales como caucanos, cundinamarqueses y hasta Boyacenses; pero la más grande migración tuvo ocasión en los años de 1940 y 1950. Cuentan que era impresionante ver corotes de familias en mulas y caballos, los cuales eran de alquiler, cargados de colchones, esteras de iraca y de guasca de plátano, ollas de barro y aluminio, colchas de retazos y demás enseres. Entre estas caravanas iban llegando sus primeros sastres, tenderos, talabarteros, ebanistas, sacamuélas, mediquillos, yerbateros, políticos conservadores y liberales, alfabetizadores y los famosos guaqueros en busca de tesoros indígenas.

Por Ordenanza número 14 del 19 de diciembre de 1956, se erigió a municipio el corregimiento de El Dovio, cuyo territorio se segrega del municipio de Roldanillo y se le da el nombre de "Rojas Pinilla", en reconocimiento y admiración política al ex Presidente de la República Teniente General Gustavo Rojas Pinilla, y por Ordenanza número 01 de 1958 se le restituye su antiguo nombre de El Dovio.

La producción agrícola en esos años era de unas 200.000 arrobas de tabaco, 500.000 arrobas anuales de frijol y unas 100.000 arrobas anuales de arracacha, yuca, plátano, entre otras, las cuales suplían las necesidades de su población y el restante era transportado a otros centros de consumo como Roldadillo y La Unión.

#### OBRAS NECESARIAS

Con la finalidad de realizar un sentido homenaje al municipio Vallecaucano de El Dovio, el proyecto de ley incluye en su artículo segundo,

un listado de obras de infraestructura que requiere la municipalidad con el correspondiente valor de los presupuestos, entre las que se encuentra la Terminación del Cuartel de Bomberos, Terminación del Cuartel Defensa Civil, Adquisición de vehículo para la estación de policía, pavimentación vías urbanas, adecuación palacio municipal, mejoramiento de vivienda rural, dotación Hospital Santa Lucía, obras que demandan una inversión de mil doscientos cincuenta millones de pesos (\$1.250.000.000).

**ASPECTOS JURIDICOS**

Este proyecto de ley por el cual se rinde homenaje al municipio de El Dovio, respeta los lineamientos de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente los artículos constitucionales y el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, respeto que radica en el apego al principio de legalidad del gasto público, principio ampliamente examinado por la Corte Constitucional y que ha sido resumido de la siguiente manera “*corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión del principio democrático*”<sup>1</sup>.

Dicho principio actúa en dos momentos diferenciados, el primero de ellos por el cual las erogaciones deben ser previamente decretadas por la ley (C. P., artículo 346) y el segundo de ellos, en donde deben ser apropiadas por la ley de presupuesto (C. P., artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas.

En virtud de lo anterior y una vez el presente proyecto se convierta en ley de la República, si el Gobierno Nacional así lo considera, en otra ley anual de presupuesto puede incorporar los gastos autorizados por el Congreso con motivo del primer cincuentenario de fundación del municipio de El Dovio, por medio de apropiaciones presupuestales, convirtiéndose lo establecido en este Proyecto de Ley, en un título jurídico, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para su posterior inclusión del gasto correspondiente, pero en sí mismo, no constituye una orden para llevar a cabo esta inclusión, posición reiterada por la Corte Constitucional<sup>2</sup>.

Atentamente,

*Ubéimar Delgado Blandón,*  
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 16 de agosto de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 088 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Ubéimar Delgado Blandón*.

El Secretario,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 089 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Calima El Darién, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer cincuentenario de su fundación.*

El Congreso de Colombia  
DECRETA:

Artículo 1°. La República de Colombia y el Congreso de Colombia se vinculan a la celebración de los cien años del municipio de Calima el Darién en el departamento del Valle del Cauca, que se cumplirán en el mes de septiembre de 2007.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales que se requieran para vincularse a la conmemoración del centenario del municipio de Ca-

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-685 de 1996, Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-197 de 2001, Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil.

lima el Darién, así como para la ejecución de las obras de infraestructura de interés social que se requieran, entre las que se encuentran:

Remodelación del parque Los Fundadores y peatonalización de la carrera 10 entre carreras 6 y 7	\$287.157.673
Construcción de una tarima permanente	\$62.521.934
Construcción del auditorio municipal	\$430.157.701
<b>Total</b>	<b>\$779.837.308</b>

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento del Valle del Cauca y/o el municipio de Calima El Darién.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

*Ubéimar Delgado Blandón,*  
Senador de la República.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Este proyecto que aspira a convertirse en ley de la República, no es más que un sentido homenaje a un Municipio pujante del Valle del Cauca, destino obligatorio cuando recorremos el Departamento, que conmemoró el centenario de su fundación y para lo cual se pide la vinculación del Gobierno Nacional y del Congreso de la República.

No sería el presente un verdadero motivo de exaltación al municipio de Calima El Darién, si no se reconocen sus aspectos característicos y, para ello, haremos una exposición de las generalidades, de los hechos que fueron historia y que antecedieron a su fundación, el origen de su nombre, para finalmente terminar con un informe de la situación actual del mismo.

**ANTECEDENTES**

Calima el Darién fue fundado en el año de 1907 por un grupo de colonos, caldenses y antioqueños. Su primer nombre fue Calima, que poco tiempo después le fue cambiado al Darién. En 1939 mediante la Ordenanza 049 del 23 de junio, la Asamblea Departamental, lo constituyó como el municipio de Calima, separando su territorio del municipio de Yotoco y designando a El Darién, por cabecera municipal.

Hoy este municipio es considerado uno de los principales destinos turísticos del sur occidente colombiano, es poseedor de varios atractivos como la milenaria historia indígena de la cultura Calima, además del embalse del Calima con sus excelentes vientos y paisajes de ensueño

**OBRAS NECESARIAS**

Con la finalidad de ejecutar un sentido homenaje al municipio Vallecaucano de Calima El Darién, el proyecto de ley incluye en su artículo segundo, un listado de obras de infraestructura que requiere la municipalidad con el correspondiente valor de los presupuestos, entre las que se encuentra la Remodelación del parque Los Fundadores y peatonalización de la carrera 10 entre carreras 6 y 7, la construcción de una tarima permanente y la construcción del auditorio municipal, obras que demandan una inversión de (\$779.837.308 ).

**ASPECTOS JURIDICOS**

Este proyecto de ley por el cual se rinde homenaje al municipio de Calima El Darién, respetando los lineamientos de nuestro ordenamiento jurídico, especialmente los artículos Constitucionales y el Decreto 111 de 1996, Estatuto Orgánico del Presupuesto, respeto que radica en el apego al principio de legalidad del gasto público, principio ampliamente examinado por la Corte Constitucional y que ha sido resumido de la siguiente manera “*corresponde al Congreso, como órgano de representación plural, decretar y autorizar los gastos del Estado, pues ello se considera un mecanismo necesario de control al Ejecutivo y una expresión del principio democrático*”<sup>1</sup>.

Dicho principio actúa en dos momentos diferenciados, el primero de ellos por el cual las erogaciones deben ser previamente decretadas por la ley (C. P., artículo 346) y el segundo de ellos, en donde deben ser

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-685 de 1996, Magistrado Ponente: Dr. Alejandro Martínez Caballero.

apropiadas por la ley de presupuesto (C. P., artículo 345) para poder ser efectivamente realizadas

En virtud de lo anterior y una vez el presente proyecto se convierta en ley de la República, si el Gobierno Nacional así lo considera, en otra ley anual de presupuesto puede incorporar los gastos autorizados por el Congreso con motivo del centenario de fundación del municipio de Calima El Darién, por medio de apropiaciones presupuestales, convirtiéndose lo establecido en este proyecto de ley, en un título jurídico, en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para su posterior inclusión del gasto correspondiente, pero en sí mismo, no constituye una orden para llevar a cabo esta inclusión, posición reiterada por la Corte Constitucional<sup>2</sup>.

Atentamente,

*Ubéimar Delgado Blandón,*  
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 16 de agosto de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 089 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Ubéimar Delgado Blandón*.

El Secretario,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 090 DE 2007 CAMARA

*por la cual se adoptan normas, guías de practica clínica y modelos de gestión programática para mejorar la atención integral, relativa a promoción, prevención, detección temprana, tratamiento y rehabilitación, de la población con cáncer por parte del Estado colombiano.*

### EXPOSICION DE MOTIVOS

#### Introducción

Desde hace algunos años los actores del sector de la salud (Gobierno, aseguradores y prestadores con la participación del congreso, los gremios e incluso los medios de comunicación), han venido desarrollando discusiones sobre el Sistema General de Seguridad Social en Salud, logros, pérdidas y las reformas que amerita para hacerlo cada vez más robusto. Con base en ello queremos aportar con este proyecto de ley y bajo el propósito de seguir reordenándolo facilitando el acceso a los servicios de manera oportuna con criterios de calidad a partir de resultados evaluables cuantitativa y cualitativamente, seguir creciendo en el financiamiento para ampliar coberturas y beneficios del plan de salud. Con esos comentarios y principios orientadores se presenta este proyecto de ley.

El artículo 48 de la Carta Magna establece la Seguridad Social como un derecho, y como un servicio público obligatorio, cuya organización debe hacerse conforme a los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia, de tal manera que el Estado, con la participación de los particulares lo mejore progresivamente. El artículo 49 de la Carta, determina que se debe garantizar a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud, como servicio público a cargo del Estado. Uno de los pilares para lograr lo anterior es la detección temprana, que pretende mejorar los indicadores de resultados para las acciones de promoción y prevención, fundamento de la Ley 1122/07.

Es precisamente con la Ley 1122 de 2007, que se pretenden eliminar progresivamente las barreras al acceso a los servicios de salud a partir de la universalidad del aseguramiento con la que se obtendrá una mejor dispersión del riesgo en salud y financiero, se reduciría el problema de selección adversa; y se determina que los aseguradores son los responsables últimos de la salud de la población con base en las metas de resultados en salud que se han definido.

Un componente operativo importante del SGSSS es el Plan de Atención Básica, PAB, creado por la Ley 100 de 1993 que definió acciones orientadas a la colectividad que complementan las acciones de promoción y prevención definidas en los planes de beneficios. Sin embargo, los

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-197 de 2001, Magistrado Ponente: Dr. Rodrigo Escobar Gil.

aspectos operativos de la Ley 100 en esta materia y de los conceptos relacionados con la salud pública, han dado lugar a una confusión relacionada con cuáles son las intervenciones incluidas dentro del PAB y cuáles son las actividades y servicios dirigidos a los individuos que deben ser atendidos por las entidades aseguradoras, ya que estas actividades en algunos casos son componentes de los planes de beneficios. La confusión señalada ha conducido a la dispersión de las actividades del PAB entre los diversos actores y niveles territoriales y a la atomización de las responsabilidades, de tal manera que el impacto de las acciones se disuelve. Ejemplos de ellos son las tasas de mortalidad por cáncer que siguen en aumento, generando directa e indirectamente incrementos en los costos de atención al identificar a los pacientes en fases avanzadas de su enfermedad (tasa de mortalidad por tumores malignos 63.6\*100.000, Fuente: Datos OPS 2005, que se han incrementado frente a los 61.3\*100.000 de 2001 de la misma fuente), con lo cual se evidencia el incremento en esta tasa, esperando que en un país como Colombia, en el cual se invierte una proporción considerable del PIB en el sector salud, se lograra revertir esta tendencia a partir de un modelo promocional desde la detección temprana.

El cumplimiento de las acciones de promoción de la salud es insatisfactorio en casi todos los municipios del país según cifras de la OPS, al encontrar que cerca de la mitad de los municipios no reportaron información sobre las actividades ejecutadas, o fue inconsistente o incompleta.

Con el compromiso de lograr progresivamente la universalidad del aseguramiento, se plantea buscar que en la misma forma se iguale el contenido del Plan Obligatorio de Salud, POS, contributivo y subsidiado, convirtiendo los subsidios parciales a completos.

La reforma de la seguridad social tal como se viene desarrollando, deja de lado aspectos esenciales de la salud pública, con repercusiones negativas para la salud de los colombianos y la eficiencia del sistema de salud. Los mayores esfuerzos se están concentrando en la atención curativa de la enfermedad en la última etapa de su desarrollo, que es cuando se manifiesta con signos y síntomas, y mayores costos e impacto para el país al no disponer de protocolos completos (integrales) de atención de sus enfermedades de base o para su prevención y diagnóstico en etapas tempranas.

#### Alcance

Pretendemos hacer visible la necesidad de orientar una política específica para intervenir como enfermedad al cáncer en todas sus manifestaciones y de manera independiente frente al resto de enfermedades de alto costo como particularmente aplica para el VIH/Sida y la IRC (aunque para estas, la intervención es parcial y sólo se limita a guías de manejo).

Según la OMS, el cáncer es una de las principales causas de mortalidad a nivel mundial: las cifras plantean que en 2005 murieron de cáncer 7,6 millones de personas, y en los próximos 10 años otros 84 millones en el caso de no adoptar medidas. La Organización Mundial de la Salud, OMS, propuso como objetivo mundial reducir las tasas de mortalidad por enfermedades crónicas en un 2% anual entre 2006 y 2015. El logro de ese objetivo evitaría más de 8 millones de los 84 millones de muertes previstas por cáncer a lo largo de la próxima década.

Más del 70% de todas las defunciones por cáncer se producen en los países de ingresos bajos y medios, cuyos recursos para la prevención, diagnóstico y tratamiento de la enfermedad son limitados o inexistentes.

En una resolución de la Asamblea Mundial de la Salud adoptada en mayo de 2005 se pidió a la OMS y a sus Estados Miembros que tomaran medidas urgentes para prevenir y controlar el cáncer. "Antes que nada debemos abordar las enormes desigualdades existentes entre los países desarrollados y los países en desarrollo en lo referente a la prevención, el tratamiento y la atención del cáncer", señaló Catherine Le Galès-Camus, Subdirectora General para Enfermedades No Transmisibles y Salud Mental.

Se estima que más del 40% de todos los cánceres se pueden prevenir. Sin embargo, el pronunciado aumento de algunos factores de riesgo, como el consumo de tabaco y la obesidad, está contribuyendo a aumentar la incidencia de la enfermedad, sobre todo en los países de ingresos bajos y medios. A fin de mejorar la detección precoz, el tratamiento y la atención de los enfermos de cáncer, el Centro Internacional de Investiga-

ciones sobre el Cáncer (CIIC) de la OMS proporciona evidencia científica sobre las causas y los mecanismos de desarrollo de la enfermedad, y elabora estrategias para detectarlo precozmente.

Además, la OMS mantiene lazos de colaboración con importantes partes interesadas en el control del cáncer, entre ellas otras organizaciones de las Naciones Unidas, como el Organismo Internacional de Energía Atómica, ONG como la Unión Internacional contra el Cáncer (UICC), y muchos otros institutos nacionales contra el cáncer.

La OMS propone un enfoque integrado de la prevención, el tratamiento y la atención para las principales enfermedades crónicas. Ese enfoque integrado, que, además de ser el más idóneo para la prevención y el tratamiento, resulta costo-eficaz, se describe en rasgos generales en un informe publicado recientemente con el título “Prevención de las enfermedades crónicas: una inversión vital”.

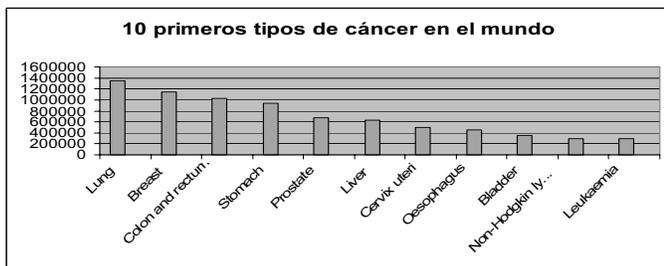
Con base en todo lo anunciado por la OMS, se hace necesario reconocer al cáncer como un problema mayor y complejo de salud pública con base en la evidencia epidemiológica disponible (morbimortalidad observada en el país) y las cifras relacionadas con los costos de atención y el número de casos nuevos cada año. Frente a esto último, a nivel mundial se esperan anualmente 10.8 millones de casos nuevos y una mortalidad cercana al 30% de ellos, es decir unos 3 millones de muertes por causa del cáncer en cualquiera de sus tipos.

Para Colombia, actualmente no es muy diferente la cifra y lo observado es cercano a 78.000 nuevos casos de personas con diagnóstico de cáncer y una mortalidad anual cercana a 24.000 casos.

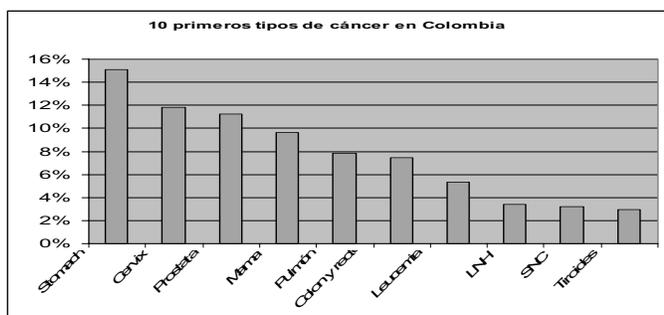
Recordemos entonces estas cifras estadísticas del año 2001, en donde hubo 4.389 casos nuevos (incidencia) de cáncer en Colombia, con un crecimiento comparativo del 8.2% en relación con el año inmediatamente anterior (2000) y cuya localización anatómica fue en su orden para los 5 primeros así: Estómago, Cérvix, Próstata, Mama, Pulmón, Colon y Sistema Hematopoyético. Esta información debe enfocarse a la valoración de la magnitud de la enfermedad; la realización de un análisis de resultados de diferentes tratamientos utilizados; la apropiación de recursos para la investigación clínica y la estructuración de programas de promoción y prevención para el país.

A continuación, mostramos, en la Gráfica número 1, los datos de los 10 primeros tipos de cáncer en el mundo y la Gráfica número 2, en Colombia:

**Gráfica número 1**



**Gráfica número 2**



Adicionalmente a lo anterior, los reportes indicaron que en el año 2000 los tumores malignos representaron el 12% de alrededor de 56 millones de muertes que se produjeron en el mundo. Para ese mismo año, cerca de 5,3 millones de hombres y 4,7 millones de mujeres desarrollaron la enfermedad, y las proyecciones de la International Agency for Research on Cancer (IARC) muestran que para el año 2020, probablemente, se habrá producido un incremento de un 50% en el número de casos nuevos, los que llegarán a 15 millones.

Las cifras de la IARC plantean que en el mundo murieron más de 7 millones de personas, es decir más de 19.000 diarias, es decir aproximadamente 800 personas cada hora.

En niños, el cáncer afecta al menos a 160.000 niños en el mundo cada año y se ha convertido ya en la segunda causa más importante de mortalidad infantil, según un informe publicado por la Unión Internacional contra el Cáncer (UICC), una liga que agrupa asociaciones oncológicas de 80 países diferentes. En los países en desarrollo, alrededor del 60% de niños afectados por esa dolencia fallece, frente a un 25% en los países ricos. A ese respecto se señala que el diagnóstico precoz es la mejor manera de salvar miles de vidas ya que varios tipos de cáncer pueden ser tratados si se descubren en su etapa inicial. El informe, publicado con motivo del Día Internacional de Lucha contra el Cáncer, que se celebra en todo el mundo el 4 de febrero, y está consagrado este año a las víctimas infantiles de la enfermedad y recalca la importancia de las campañas para el diagnóstico precoz.

Con las cifras anteriores, de manera comparativa observamos que en el país existen cerca de 12.000 pacientes con ERC en etapa terminal, si bien se esperaría que epidemiológicamente hubiera un 0.7% de la población pudiera estar contagiado con VIH, pero diagnosticados la población es cercana al 10%. La cifra de 78.000 casos nuevos de cáncer la ubican en el top de las enfermedades de alto costo y amerita una mirada especial, específica, independiente, dado el nivel de progresión anual en término de número de casos y el costo que implica para el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Con el advenimiento de la Ley 100, las actividades relacionadas con el control del tabaquismo pasan a ser responsabilidad del Ministerio de la Protección Social, el Plan Nacional de Cáncer pierde su vigencia por las características del nuevo sistema, y el programa de detección temprana del cáncer de cuello uterino perdió su carácter vertical y se convirtió en un conjunto de actividades descentralizadas cuya ejecución queda a cargo de las aseguradoras (EPS-ARS) y de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS).

Dentro del nuevo sistema se reglamentaron las acciones de detección temprana a través de los planes de beneficios, en donde el Plan de Atención Básica (PAB) define actividades colectivas en términos de la educación y la canalización de pacientes para la toma de citología, y el Plan Obligatorio de Salud (POS) define acciones individuales que incluyen educación, toma de citología y realización de mamografía, esta última con obligatoriedad para cubrir el 30% de las afiliadas al régimen contributivo. La transición del sistema no ha permitido, a la fecha, tener una definición clara de las funciones y responsabilidades territoriales e institucionales frente a las actividades de detección y control del cáncer. Esto se suma a la preexistente ausencia de sistemas de información y de sistemas de vigilancia, y a los problemas relativos al control de calidad dentro de un esquema descentralizado. A pesar de ello, el programa de cáncer de cuello uterino permitió la creación de una mayor conciencia política y generó cultura alrededor del diagnóstico precoz de esta enfermedad.

La alta prioridad otorgada a las acciones curativas y otras realizadas dentro de los servicios de salud, constituyó la visión predominante en el control del cáncer durante varias décadas. De hecho, el National Cancer Institute de los Estados Unidos hizo, a mediados de los ochentas, proyecciones acerca de la reducción de cáncer esperada, en la que otorgaba una proporción mayoritaria al efecto de las intervenciones terapéuticas y el tamizaje. Los marcos desarrollados hacia finales de los años noventa incluyen una visión más amplia en torno a la necesidad de realizar acciones de prevención, detección temprana, tratamiento y rehabilitación. Para ello, son importantes las intervenciones en los servicios de salud y que adicional se manifiesta la necesidad de actividades intersectoriales y

comunitarias. Se ha demostrado que las políticas públicas como intervención colectiva son tal vez la estrategia costo-efectiva en el mejoramiento de las condiciones de salud de la población, al menos en lo que respecta a las enfermedades crónicas, lo que riñe con las limitaciones técnicas del sector en la promoción y formulación de políticas públicas saludables.

Las diferencias acerca de los enfoques de alto riesgo y poblacional, se han traducido, históricamente, en una dicotomía entre los profesionales de la salud que tienen formación clínica con orientación biológica y quienes tienen formación en salud pública con orientación comunitaria.

El efecto final de las discrepancias conceptuales es una programación paralela, con pocos puntos de encuentro entre los servicios de promoción de la salud y prevención de la enfermedad y los servicios asistenciales o curativos. Tal circunstancia ha hecho que no exista una integración adecuada en el proceso de atención, lo que contribuye a la falta de impacto en la reducción de la morbilidad y la mortalidad por cáncer en Colombia.

Entonces, para el control del cáncer en Colombia, se debe incluir intervenciones adicionales en el nivel de las políticas públicas y en los espacios comunitarios; estos y otros elementos se resumen en los problemas relativos al modelo de atención. A pesar de que los análisis de los sistemas de salud han estado centrados en los mecanismos de financiamiento y los modelos administrativos, desde la promulgación de la estrategia de Atención Primaria en Salud y de la Carta de Ottawa, se ha dado importancia creciente a los modelos de atención (reorientación de servicios) como base para el diseño de los sistemas de salud. La OMS, en su iniciativa Innovative Care for Chronic Conditions, señala que los servicios de salud están actualmente diseñados para la provisión de cuidados efectivos a problemas agudos pero no a enfermedades crónicas. La definición de modelos de atención para el paciente con cáncer constituye entonces una prioridad dentro del modelo de control del cáncer para el país.

Herramientas conceptuales y metodológicas necesarias para la evaluación:

- Construcción de un modelo para la comunicación – educación en cáncer.
- Construcción de un modelo para la movilización social en cáncer.
- Definición de rutas metodológicas para la formulación e implementación de políticas públicas favorables al control del cáncer.
- Construcción de un modelo para la atención del paciente con cáncer en los servicios oncológicos desde la perspectiva multidisciplinaria.
- Construcción de un modelo para la gestión de los programas de cáncer en los servicios de salud, desde el enfoque de administración del riesgo.
- Diseño de sistemas de vigilancia epidemiológica (incidencia, mortalidad, factores de riesgo), vigilancia de servicios y vigilancia de políticas.
- Definición de metodologías para el análisis de situación de salud.

Pretendemos fortalecer las políticas, los planes y los proyectos de salud pública en el territorio nacional y de manera integral (con **acciones de P y P, detección temprana**, tratamiento y rehabilitación) desde el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Nacional de Cancerología, con una profundidad específica para el cáncer mayor a la ofrecida por el Plan Nacional de Salud Pública que concentra esfuerzos en el cérvico-uterino y de acuerdo con las tasas conocidas para el país, si bien tiene una participación importante en las mujeres, desestima que requieren que a través de este proyecto de ley, se intervengan todos los demás que muestran tasas altamente representativas desde el punto de vista epidemiológico.

También, se pretenden asignar recursos financieros, técnicos entre otros, de manera independiente para la enfermedad y poder desarrollar estas intervenciones integrales para lo cual se proponen adelante fuentes de financiación específicas para el cáncer.

Finalmente, plasmamos los aspectos definidos por la OMS como estrategia frente a la enfermedad.

## LA ESTRATEGIA DE LA OMS PARA LA PREVENCIÓN Y EL CONTROL DEL CÁNCER

Después de que la 58ª Asamblea Mundial de la Salud, celebrada en mayo de 2005, adoptara una resolución sobre Prevención y Control del cáncer, la OMS está elaborando una estrategia mundial de control del cáncer que tiene por objetivo reducir el cáncer y sus factores de riesgo, así como mejorar la calidad de vida de los pacientes y sus familiares en todo el mundo, gracias a la planificación y aplicación de estrategias de prevención y control. La estrategia de control del cáncer está integrada en el marco general de la prevención y el control de las enfermedades crónicas que tiene el Departamento OMS de Enfermedades Crónicas y Promoción de la Salud. La estrategia de control del cáncer está basada en los siguientes principios:

- *Orientación hacia las personas:* El objetivo último es mejorar el bienestar del pueblo, las comunidades, las familias y los individuos.
- *Equidad:* La estrategia se centra en las necesidades de los países de bajos y medianos ingresos y de las poblaciones vulnerables y marginadas.
- *Adhesión:* La estrategia garantiza un fuerte compromiso y la participación activa de todas las partes interesadas en cada fase del proceso de adopción de decisiones y aplicación.
- *Alianzas y enfoque multisectorial:* La estrategia asegura la amplia participación y colaboración de todos los sectores, público y privado.
- *Sostenibilidad:* La estrategia hace hincapié en la necesidad de que los gobiernos y los asociados nacionales se esfuercen colectivamente por adquirir autonomía financiera y técnica, con el fin de asegurar la continuidad de los beneficios proporcionados por los programas existentes una vez que se haya completado la asistencia.
- *Integración:* La estrategia está integrada en el marco general de la prevención y el control de las enfermedades crónicas y de otras áreas conexas, como la salud ambiental, las enfermedades transmisibles, etc.
- *Escalonamiento:* La estrategia enfoca la aplicación de las intervenciones de forma secuencial, tanto a nivel nacional como a nivel subnacional.
- *Base factual:* La estrategia se basa en los resultados de las investigaciones, la investigación de los programas, el análisis económico, las mejores prácticas y la experiencia de los países.

En colaboración con su organismo especializado en la investigación del cáncer (el Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer) y otras organizaciones del Sistema de las Naciones Unidas, la OMS liderará la prevención y el control internacional del cáncer y pondrá en práctica las siguientes medidas:

- Promoción de la prevención y el control del cáncer, y búsqueda de compromisos políticos con este objetivo.
- Generación de nuevos conocimientos y difusión de los conocimientos existentes con el fin de facilitar la aplicación y la ejecución de programas de control del cáncer basados en pruebas.
- Elaboración de normas e instrumentos para orientar de forma eficaz la planificación del control del cáncer y la aplicación de intervenciones de eficacia demostrada para la prevención, la detección temprana, el tratamiento y la atención paliativa del cáncer.
- Facilitación de la creación de redes multisectoriales de asociados para el control del cáncer a nivel mundial, regional y nacional.
- Fortalecimiento de la capacidad para elaborar y aplicar políticas y programas eficaces, así como para fortalecer los sistemas de salud.
- Prestación de asistencia técnica a los países en desarrollo para que las intervenciones de control del cáncer que posean una eficacia demostrada se transformen de forma eficaz y eficiente en políticas y programas de salud pública.

Sandra Ceballos Arévalo,  
Representante a la Cámara.

PROYECTO DE LEY NUMERO 090 DE 2007 CAMARA  
*por la cual se adoptan normas, guías de practica clínica y modelos de gestión programática para mejorar la atención integral, relativa a promoción, prevención, detección temprana, tratamiento y rehabilitación, de la población con cáncer por parte del Estado colombiano.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**CAPITULO I**

**Generalidades y dirección, regulación y supervisión del sistema**

Artículo 1°. Declárese de interés en salud pública y prioridad nacional en salud para la República de Colombia, la atención integral estatal a la población con cáncer y la lucha contra esta enfermedad. El Estado y el Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de todos los actores que en él intervienen, definidos en el marco de la Ley 100 y la Ley 1122, garantizará bajo los principios de continuidad, longitudinalidad, integralidad, oportunidad, accesibilidad y coordinación, el suministro permanente de los reactivos, medicamentos y nuevas terapias disponibles mundialmente con criterios de costo-efectividad y dispositivos médicos necesarios, autorizados para el diagnóstico y tratamiento del Cáncer como enfermedad ruinosa o catastrófica, de acuerdo con las competencias y las normas que debe atender cada uno de ellos para convertir al cáncer en una enfermedad crónica en Colombia.

Parágrafo 1°. Determínese que el día 4 de febrero de cada año se adopta en Colombia como el Día Nacional contra el Cáncer, en coordinación con la Organización Mundial de la Salud, OMS, desarrollando como política pública en salud los enunciados definidos en los diez artículos de la Carta de París, firmada el 4 de febrero de 2000.

Parágrafo 2°. Además de los programas regulares desarrollados por el Gobierno, en esta fecha, el Ministerio de la Protección Social definirá el plan de acción transectorial de largo plazo, con indicadores de seguimiento por resultados en salud evaluados cada año, enmarcados en el Plan Nacional de Salud Pública como política de Estado. El Ministerio de la Protección Social, fortalecerá la coordinación de todas las acciones que refuercen los mensajes preventivos y las campañas de promoción de la salud para lo cual podrá celebrar alianzas estratégicas con los demás actores de interés, como son las sociedades científicas, gremios, proveedores, medios de comunicación, asociaciones de pacientes entre otras; en concordancia con lo propuesto a nivel mundial por el Departamento de Enfermedades Crónicas y Promoción de la Salud de la OMS y del Centro Internacional de Investigaciones sobre el Cáncer. Como ente coordinador del Plan Transectorial de acción, el Ministerio de la Protección Social 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, a las acciones individuales y colectivas de promoción y prevención, así como de detección temprana de la enfermedad 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 adicione, se interpretarán y ejecutarán teniendo presente el respeto y garantías al derecho a la vida, preservando el criterio según el cual, la tarea fundamental de las autoridades de salud será lograr el tratamiento y rehabilitación del paciente y evitar el aumento en el número de casos nuevos de colombianos con esta enfermedad.

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social y el Instituto Nacional de Cancerología, con la participación activa de la Sociedad Colombiana de Oncohematología, representantes de las Sociedades de Pacientes legalmente establecidas y representantes de los Proveedores, definirán a 31 de diciembre de 2007, la Política Nacional de Atención Integral de Patologías de alto costo en su componente Cáncer, para los regímenes contributivo y subsidiado del SGSSS, en los siguientes componentes:

1. Propuesta de redistribución del riesgo con base en la carga de la enfermedad para las 8 patologías definidas como Alto Costo.

2. El control de la selección del riesgo, mediante la reglamentación de acceso a los recursos definidos en la subcuenta Alto Costo en el Fosyga.

3. El Modelo de atención, basado en la estrategia de Atención Primaria en Salud, y soportado en las Guías de Práctica Clínica definidas para el país, para mejorar la calidad de la atención y dar a conocer masivamente las excelentes prácticas clínicas, el cual discriminará los componentes en promoción y prevención, diagnóstico temprano, tratamiento y rehabilitación, que incluirá los indicadores que deberán ser monitoreados anualmente de manera específica por asegurador, ente territorial para los 5 principales tipos de cáncer observados de acuerdo con los indicadores de morbimortalidad del país y de acuerdo con los contenidos del POS, los cuales en concordancia con la Ley 1122 de 2007, deberán ser actualizados mínimo una vez al año. El modelo, debe contemplar un manejo eficiente y con calidad de los medios de diagnóstico, medicamentos, materiales e insumos, que permitan tener impacto en la salud del paciente y controlar el costo en la prestación de los servicios requeridos por los pacientes y la posibilidad de segmentación de pacientes, a partir de la definición de criterios de segmentación determinados en las Guías de Práctica Clínica, para que una vez diagnosticados puedan recibir terapéuticas en forma domiciliaria.

4. Vigilancia Epidemiológica en términos de seguimiento a los indicadores de resultados en salud esperados para el Cáncer en Colombia.

Artículo 3°. Las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud, en lo de sus competencias, por ningún motivo negarán la participación de residentes en el país en actividades o acciones de promoción y prevención, así como tampoco la asistencia necesaria para la detección temprana, la asistencia médica u hospitalaria requerida, según lo aprobado por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud. El paciente asegurado será obligatoriamente atendido por parte de la EPS, contributiva o subsidiada. 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 de Alto Costo constituida en el 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 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. 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 Garantía-Subcuenta de Alto Costo.

**CAPITULO II**

**Financiación**

Artículo 4°. A partir de la vigencia de la presente ley, esta se financiará con los recursos que se incorporarán en la Subcuenta de Alto Costo componente específico Cáncer, y harán parte del sistema de financiamiento del SGSSS que integran los recursos parafiscales provenientes de las cotizaciones a la seguridad social en salud con los recursos fiscales del orden nacional y territorial, con base en un criterio de cofinanciación y de equidad, con el propósito de generar solidaridad plena.

Entre otros recursos, se financiará la Subcuenta de Alto Costo del SGSSS con las siguientes fuentes:

a) Los excedentes de la cuenta ECAT;

b) Los recursos del Sistema General de Participaciones destinados a las acciones colectivas de salud pública, definidos en la Ley 715 de 2001;

c) Los recursos provenientes del 1 por ciento de las remesas de utilidades de empresas petroleras en fase de explotación de hidrocarburos;

d) Los recursos provenientes de 2 por ciento de las utilidades del sector financiero que opera en el país;

e) Los recursos provenientes del impuesto a la compra de armas, correspondiente al 10% de un salario mínimo mensual, y a las municiones y explosivos, que se cobrará como un impuesto ad valorem con una tasa del 5%, exceptuando las armas, municiones y explosivos de las fuerzas armadas, de policía y las entidades de seguridad del Estado;

f) Los recursos provenientes del plan de acción y recuperación de dineros perdidos por concepto de evasión y elusión y evaluados de acuerdo con el Plan de desempeño conjunto con el Fosyga, DIAN y Ministerios de Hacienda y Protección Social que deberá estar definido a 31 de diciembre de 2007 y será estructurado con un cronograma de ejecución a 4 años.

Parágrafo 1°. Coeficiente de UPC. Para equilibrar las desviaciones que puedan existir entre las diferentes EPS respecto del número observado de pacientes con Cáncer se calculará un coeficiente por EPS, que determinará los recursos que se deben reconocer o descontar a cada EPS durante el proceso de compensación, por contar con una mayor o menor frecuencia de casos de Cáncer. Este coeficiente resulta de dividir el total del Valor de la Compensación Hipotética ajustada en función del número de casos de Cáncer de la EPS, entre el total del valor de la Compensación Observada de la EPS, no ajustada, en el período de estudio. Para este fin se utilizará la fórmula de cálculo definida para el ajuste de la UPC para la IRC y las modificaciones que requiera para este fin. El encargo fiduciario del Fosyga aplicará en el proceso de compensación de cada EPS el Coeficiente definido anualmente por el CNSSS que reconoce el mayor o menor valor a descontar o reconocer en el proceso de compensación de cada EPS por la ocurrencia del mayor o menor número de casos de Cáncer, al multiplicar la compensación calculada a partir de las UPC de los grupos de edad aprobadas por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, por el Coeficiente. Para la aplicación del coeficiente se hará a partir de la compensación correspondiente a los dos (2) meses siguientes a la sanción de esta ley.

Parágrafo 2°. La subcuenta de compensación del Fosyga deberá mantener un equilibrio anual (suma cero) entre los valores negativos y positivos que resulten de la aplicación de la fórmula establecida con los parámetros descritos en el artículo 3° del presente acuerdo. El techo anual de la compensación con el Coeficiente CIRC<sub>i</sub> para cada EPS, no podrá superar o ser inferior al resultado de la diferencia de la compensación con el Coeficiente CIRC con relación a la Compensación Observada, obtenida en el período de estudio, julio 1° del año n-2, a junio 30 del año n-1.

Parágrafo 3°. El Coeficiente definido en el presente acuerdo no se aplicará para las Entidades Adaptadas al SGSSS.

### CAPITULO III

#### Administración de recursos

Artículo 5°. El Ministerio de la Protección Social y el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud o quien haga sus veces, destinarán como contingencia para el financiamiento y ejecución del Plan de Acción contra el cáncer definido en la presente ley, para ello, se destinará el 20%, correspondiente a la distribución equitativa según carga de la enfermedad de cada una de las patologías definidas como catastróficas o de alto costo, de la Subcuenta de Alto Costo definida en el Decreto 2699. Los recursos definidos en la presente ley serán administrados por una fiducia independiente que podrá ser constituida por las EPS tanto contributivas como subsidiadas que operan en el país. Estos recursos deberán garantizar que se supera el riesgo de iliquidez y quiebra de Empresas Promotoras de Salud por no tomar decisiones frente al comportamiento y la tendencia comprobadas del alto costo en el sistema.

Además, antes de 31 de diciembre de 2007, definir la distribución equitativa de la siniestralidad para las 8 patologías denominadas de Alto Costo entre todas las EPS que operan en el país.

Artículo 6°. El Ministerio de la Protección Social, deberá reglamentar antes de 31 de diciembre de 2007, la metodología tendiente a evitar que las pólizas de reaseguro que se puedan constituir, no cubran efectivamente la siniestralidad específica por cada patología de manera diferencial.

Parágrafo 1°. Excepcionalmente, el Fosyga girará directamente a través de la Fiducia determinada y de acuerdo con la reglamentación que establezca el Gobierno Nacional para el efecto, los dineros correspondientes a las Instituciones Prestadores de Servicios de Salud IPS, Proveedores de bienes y servicios en virtud de los contratos con las EPS, cuando existan las causales de retrasos que señale dicho reglamento.

Parágrafo 2°. Se incluirá en el Manual tarifario reconocido para el país, el pago de recursos a los especialistas Oncólogos y Oncohematólogos por concepto de la aplicación de terapias orales en la misma proporción que por concepto de las infusiones hoy determinadas como sujeto de pago.

### CAPITULO IV

#### Sistema Integrado de Información en Salud

Artículo 7°. El Sistema Integrado de Información en Salud, SIIS, es el conjunto de mecanismos y procedimientos destinados a la gestión de la información del SGSSS, para garantizar las operaciones entre los agentes del sistema y dar cuenta de las necesidades sociales en salud, las respuestas institucional y social, y los resultados en salud y calidad de vida de la población colombiana.

El SIIS tendrá por lo menos dos niveles:

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

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

Parágrafo 1°. El Ministerio de la Protección Social tendrá la responsabilidad de diseñar y desarrollar el Sistema Integrado de Información en Salud para el componente Cáncer y de garantizar el compromiso de todos los actores del sistema con la calidad y la fluidez de la información para su buen funcionamiento.

Parágrafo 2°. El Ministerio de la Protección Social tendrá la responsabilidad de definir dentro de los reportes y resultados del SIIS, entre otros:

1. Generar información a partir de los reportes del sistema de vigilancia epidemiológica, la cual deberá ser analizada por el MPS y el INS.

2. Generar los reportes sistematizados para hacer seguimiento a los resultados en salud, con base en los indicadores definidos, base de toma de decisiones del CNSSS o quien haga sus veces.

Artículo 8°. 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, la Ley 1122 de 2007 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.

### CAPITULO V

#### Sistema de Vigilancia, Inspección y Control

Artículo 9°. El Sistema de Inspección, Vigilancia y Control del Sistema General de Seguridad Social en Salud como un conjunto articulado de normas, agentes y procesos, el cual estará en cabeza de la Superintendencia Nacional de Salud.

La Superintendencia Nacional de Salud buscará el logro de los siguientes objetivos:

a) Proteger a los usuarios del servicio de salud, en especial, la disponibilidad, el acceso, aceptabilidad, prestación del servicio de salud con estándares de calidad, aseguramiento y libre elección;

b) Velar por la eficiencia en la obtención, aplicación y utilización de todos los recursos con destino a la prestación de los servicios de salud,

como la oportuna y adecuada liquidación, recaudo, giro, transferencia, cobro y utilización de los mismos;

c) Vigilar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias que regulan la prestación de los servicios de salud por parte de las entidades públicas y privadas del sector salud;

d) Promover la participación social y rendición de cuentas a las comunidades;

e) Vigilar que se cumplan las normas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

Artículo 10. Sin perjuicio de las demás funciones que le asigna la ley, serán funciones del Instituto Nacional de Salud:

a) Definir las estrategias para implementar las políticas de Atención Integral del Cáncer en Colombia determinada por el Ministerio de la Protección Social y los demás actores determinados;

b) Vigilar y controlar la ejecución del Plan de Salud Pública Colectiva señalado por el Ministerio de la Protección Social;

c) Realizar la monitoría de la ejecución de las estrategias incluidas en la política de atención integral de Cáncer;

d) Dirigir la evaluación, seguimiento, asistencia, asesoría y control de gestión de las entidades territoriales en relación con el Plan de atención integral de Cáncer y del Sistema de Vigilancia epidemiológica definido;

e) Establecer y determinar los factores de riesgo que inciden en la salud y la calidad de vida;

f) Desarrollar las políticas, los programas y los proyectos tendientes a la protección de la salud para prevenir, detectar e intervenir los riesgos del ambiente, físicos, químicos y de consumo que afectan la salud y la calidad de vida;

g) Las demás que le sean asignadas y que correspondan a la naturaleza de la dependencia.

Artículo 11. *Vigilancia y control en la entrega de medicamentos a los usuarios y pacientes del SGSSS por parte de los aseguradores y entes territoriales.* El Gobierno Nacional contará con un plazo máximo de seis meses a partir de la expedición de la presente ley para establecer las medidas de vigilancia y control, incluyendo los indicadores de seguimiento necesarios para verificar la entrega completa y oportuna de medicamentos formulados a sus afiliados. En caso de investigaciones que lleve a cabo la Superintendencia de Salud o quien este defina relacionadas con el desabastecimiento o entrega interrumpida de medicamentos a personas que requieren entregas permanentes y oportunas, se invertirá la carga de prueba correspondiendo la misma a la entidad demandada, además estos procesos se adelantarán sumariamente con el fin de obtener una decisión la que no podrá sobrepasar en su investigación y decisión final más de tres meses.

Artículo 12. Prohibición de Actos que afecten la salud y calidad de la prestación de servicios. Quedan expresamente prohibidos todos aquellos premios o incentivos a los profesionales de la Salud que con la finalidad de reducir los gastos pongan en riesgo la salud y el derecho de los afiliados a un servicio de buena calidad. El Gobierno Nacional, en un término no mayor de seis meses reglamentará los parámetros y mecanismos de control que sean necesarios para su cumplimiento.

Artículo 13. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y publicación.

*Sandra Ceballos Arévalo,*  
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 17 de agosto de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 090 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Sandra Ceballos Arévalo.*

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

## PROYECTO DE LEY NUMERO 091 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase el Consejo Nacional de Bioética como un organismo de naturaleza jurídica especial, decisor, asesor, y consultivo de las adscritas ramas del poder público, adscrito al Ministerio de la Protección Social.

Parágrafo. El Consejo Nacional de Bioética será el órgano de decisión y de consulta de los miembros de las diversas ramas del poder del Estado colombiano, en los asuntos que tengan que ver directamente o indirectamente con la Bioética, es decir, con las cuestiones planteadas por los progresos científicos y tecnológicos y con los problemas que conciernen a todos los seres humanos presentes y generaciones futuras, y demás seres vivos. Tal organismo velará por el acatamiento de los Derechos Humanos, entre los cuales se encuentran los que protegen a los individuos, de las aplicaciones tecnológicas.

Artículo 2°. El Consejo Nacional de Bioética estará conformado por no más de nueve (9) integrantes así:

1. El Ministro de la Protección Social o su delegado quien lo presidirá.
2. El Ministro del Interior y Justicia o su delegado.
3. El Ministro de Educación o su delegado.
4. El Director de Colciencias o su delegado.

5. Cuatro (4) de los más destacados científicos de la Nación, postulados por los centros de ciencia y tecnología del país y elegidos por el Presidente de la República.

6. Un (1) representante de la academia postulado por las universidades y elegido directamente por ellas.

Artículo 3°. El período de duración de los miembros del Consejo Nacional de Bioética enunciados en los numerales 5 y 6 del artículo 2° será de cuatro (4) años contados a partir de la fecha de su posesión, pudiendo ser reelegidos indefinidamente.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Protección Social, reglamentará esta ley, así como las funciones encomendadas al Consejo Nacional de Bioética, en un término no mayor a seis (6) meses, contados a partir de su vigencia. Así mismo dispondrá lo necesario para el debido cumplimiento de sus funciones en términos de infraestructura y funcionamiento.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*

Senador de la República.

## EXPOSICION DE MOTIVOS

El proyecto de ley que someto a consideración del Congreso de Colombia, crea el Consejo Nacional de Bioética y reforma el Decreto 11001 de 2001, que creó el comité intersectorial de Bioética en donde se han estudiado y analizado, todas las políticas públicas respecto a los avances científicos y tecnológicos en el país.

Lo que el proyecto de ley pretende es elevar de rango e importancia, el comité de bioética a un Consejo Nacional, para que no sea solo asesor, sino decisor, en los temas que tenga que ver directa o indirectamente con los asuntos éticos derivados de las investigaciones científicas.

A su vez, se le da la facultad al Gobierno Nacional para que reglamente su funcionamiento, y asesore referente a las implicaciones éticas de la intervención e investigación en el genoma humano; clonación, investigación biomédica; fertilización invitro, extracción y trasplante de órganos y tejidos y xenotrasplantes, con individuos y comunidades en especial las que se realicen o pretendan realizarse en minorías étnicas o racionales, menores de edad, personas con discapacidad, cadáveres y animales.

Los rápidos avances científicos y técnicos producidos en las diferentes áreas de la Medicina y la Biología, son considerados como el

punto de partida para las investigaciones en las áreas biomédicas y biotecnológicas, motivos por los cuales la legislación colombiana ha elaborado proyectos de ley que van recogiendo el interés de futuras investigaciones con respecto a las células madres, el genoma humano, y las técnicas de reproducción humana asistida.

Toda estas investigaciones conllevan a que se dé un cambio en la aplicación de la política pública, en beneficio del desarrollo del estudio de la bioética.

El avance científico también genera debates en cuanto a que no solo esto beneficia, sino que trae como consecuencia el riesgo para toda la humanidad, y se parte el derecho del individuo, por eso el Estado y la sociedad deben estar muy pendientes de cómo se les dé el adecuado uso a estos avances. Es por eso que es importante darle este tipo de

herramientas al país para regular más adelante todo este tipo de investigaciones.

Cordialmente,

*Jairo Clopatofsky Ghisays,*  
Senador de la República.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 21 de agosto de 2007 ha sido presentado en este despacho, el Proyecto de ley número 091 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Jairo Clopatofsky Ghisays*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

## PONENCIAS

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Prosalud Vaupés.*

#### **Objetivo del proyecto.**

El proyecto busca en parte, dotar de manera permanente de un instrumento financiero a la empresa social del Estado Hospital San Antonio de Mitú, Vaupés, para contar con recursos adicionales a los de sus ingresos propios, nivelando de alguna manera la inequidad que existe en el costo de la prestación de los servicios de salud en estos territorios apartados del interior del país. Mediante esta propuesta, tales recursos estarían orientados a cumplir las exigencias de calidad, oportunidad, accesibilidad y cobertura en los servicios tanto en el primer como segundo nivel de atención mejorando su capacidad resolutoria en todo el territorio departamental.

#### **Consideraciones.**

La propuesta está básicamente fundamentada en el artículo 49 de la Constitución Política, la cual concierne a las normas relativas, a los derechos económicos, sociales y culturales. Haciendo especial alusión al párrafo donde se establece que “la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. En donde se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”. La Ley 691 de 2001 *mediante la cual se reglamenta la participación de los grupos étnicos en el Sistema General de Seguridad Social en Colombia*, la Ley 21 de 1991 (por medio del cual se aprueba el Convenio 169 sobre pueblos indígenas y tribales en países independientes, adoptada por la 76 reunión de la conferencia general de la OIT), el Decreto 1811 de 1990 (por el cual se reglamenta parcialmente la Ley 10 de 1990, en lo referente a la prestación de servicios de salud para las comunidades indígenas).

El proyecto de ley busca autorizar a la Asamblea Departamental del Vaupés, la emisión de la estampilla Prosalud Vaupés con el fin de captar la suma de hasta **\$5.000.000.000; cinco mil millones de pesos anuales**, los cuales serán destinados a mejorar las condiciones del Hospital San Antonio, el cual se encuentra enfrentando una grave crisis financiera y que necesita con urgencia esta destinación para ayudar al proceso de reorganización y modernización, y así obtener los avances tecnológicos necesarios para cubrir el alto porcentaje de atención a sus usuarios. No se puede negar que el cubrimiento de la salud, se ha convertido en un problema de gran importancia para nuestro país. En este caso se debe prestar especial atención a la crisis que afronta la red hospitalaria del Vaupés en cabeza del Hospital San Antonio de Mitú.

En un país como Colombia que alberga gran parte de población pobre, y en este caso indígena, vemos que se hace totalmente necesaria la recaudación de fondos para mejorar la red hospitalaria que llega a cubrir la salud de la mayor parte de los habitantes del departamento, los cuales, en un 90% son indígenas, quienes tienen necesidades básicas in-

satisfechas del 100%, con presencia de enfermedades tropicales de gran mortandad.

El recaudo se hace con el propósito de captar esta suma para realizar inversiones en las instituciones de salud del departamento, como la compra e inversión de nuevas tecnologías en las áreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informáticas y comunicaciones, mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; para la dotación de instrumentos, para la compra de medicamentos, para la renovación del campo automotor y actividades de investigación y capacitación.

Permitiendo que el Centro Asistencial y su red de salud entre en concordancia con los avances tecnológicos y científicos que ayuden a brindar una mejor prestación del servicio.

Históricamente se encuentra que este hospital es el único existente en el departamento del Vaupés, por lo que se presenta como el gran responsable del cubrimiento en salud de esta sección del país, puesto que es el único centro asistencial y el cual atiende conjuntamente a los pacientes remitidos de los puestos de salud de Carurú, Taraira y demás comunidades que se encuentran en los alrededores del departamento.

Es importante que nosotros como congresistas y veladores del bienestar de los colombianos, no nos olvidemos de poblaciones que se encuentran tan abandonadas por el Gobierno Nacional, puesto que al conocer y verificar la importancia del centro de salud, y al conocerse a través de cifras su mal estado financiero, es responsabilidad de nosotros como congresistas aceptar la búsqueda de medios de recaudación y fondos que ayuden a adecuar y mejorar la prestación de servicios del centro de salud.

Nuestra población se ve cada vez más afectada por el abandono de poblaciones que se encuentran tan desprotegidas como la del Vaupés, entonces porque cuando el Gobierno llega a tener un gasto en salud de hasta el doble de lo que gastaba antes de iniciarse el proceso de privatización dentro del sector, en donde los estudios muestran que a pesar de este gran gasto aproximadamente veinte millones de colombianos siguen sin tener un acceso a la salud adecuado.

Es de total importancia y urgencia que se empiece a generar esta recaudación de recursos a través de la estampilla Prosalud Vaupés, puesto que la importancia de prestación de los servicios de salud, la cual es un claro derecho fundamental al que debe tener acceso todo colombiano y por el que nosotros como Congresistas debemos ayudar a cumplir.

De esta forma es evidente que el Hospital San Antonio siendo una Empresa Social del Estado, de naturaleza pública y prestando especial atención a la grave crisis que afronta y a las implicaciones que tendría al no superar las fallas internas que se acarrean con la misma crisis, traería la quiebra de esta red de salud, afectando en especial a la población pobre y vulnerable que allí es atendida, siendo esta una completa vulneración de los derechos esenciales y fundamentales de todo colombiano, y en este punto teniendo especial cuidado con el derecho a la vida.

El Proyecto de ley número 057/07 de Cámara, *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Prosalud Vaupés*, tuvo su iniciativa en el honorable Representante Fabio Arango Torres. Tal propuesta está fundamentada en el artículo 49 de la Constitución Política y en convenios internacionales que promueven los derechos de los pueblos indígenas en lo concerniente a nuestro ordenamiento superior, a las normas relativas, a los derechos económicos, sociales y culturales.

Igualmente determina que “los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad”.

Como es bien sabido, conforme a la Ley 715, de 2001, corresponde a los departamentos del país, según las voces del artículo 43: “43.2.2. Financiar con los recursos propios, si lo considera pertinente, con los recursos asignados por concepto de participaciones y demás recursos cedidos, la prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y los servicios de salud mental”. Igualmente:

“43.2.4. Organizar, dirigir, coordinar y administrar la red de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud pública en el departamento. (Y...)”.

43.2.5. Concurrir en la financiación de las inversiones necesarias para la organización funcional y administrativa de la red de instituciones prestadoras de servicios de salud a su cargo”.

Es de subrayar, que estas competencias departamentales tienen la naturaleza de normas especiales, pues la ley que las contiene, reguló las disposiciones orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política. Por lo cual es de subrayar, que los departamentos tienen radicada como competencia coadyuvar al adecuado funcionamiento de la red pública hospitalaria que les corresponde administrar.

En tal sentido, examinando lo afirmado en la exposición de motivos del proyecto, se hace un balance de las condiciones del Hospital San Antonio del sistema de salud del Vaupés, subrayando que su naturaleza jurídica es la de una Empresa Social del Estado (según Ordenanza número 037 del 3 de diciembre de 1998, al que se le otorgó autonomía administrativa y financiera a partir del 1° de mayo de 2004) figura esta que corresponde a una entidad pública del orden departamental, desarrollada en aplicación de lo previsto en el artículo 365 de la Constitución Política y lo dispuesto en la Ley 100 de 1993.

En el balance acerca de la situación de esta empresa, se subrayan varias características, que se pueden resumir, como sigue:

Se denota una fuerte crisis financiera de la institución, que se evidencia en el atraso de sueldos a funcionarios, la carencia de medicamentos, falta de recursos para suministros, reparaciones y reposición de equipos, entre otros.

El hospital cubre la salud de los habitantes del Vaupés, que en un 90% son indígenas dispersos en más de 55.000 km<sup>2</sup> de selva, con necesidades básicas insatisfechas del 100%, una esperanza de vida de 61 años, muy por debajo del nivel nacional, y una presencia en la región de enfermedades como paludismo, tuberculosis, fiebre amarilla y otras enfermedades tropicales.

Cuando nació como empresa social del Estado arrojaba unos índices económicos desfavorables que no le permiten ser viable hasta tanto no se saneen sus finanzas.

La institución es el único hospital existente en el departamento del Vaupés responsable del cubrimiento en salud de esta sección del país; situación que afecta a todas las unidades básicas de atención que hay en los centros urbanos y comunidades rurales del Vaupés.

El hospital es el eje concurrente de la red por ser el único centro asistencial del departamento a donde llegan los pacientes remitidos de los puestos de salud de Carurú, Taraira y demás comunidades.

Sus deudas generales son elevadas, según se observa en el siguiente cuadro:

Déficit operacional de la ESE vigente a diciembre del año 2006.

<b>EXCEDENTE (DEFICIT) OPERACIONAL</b>	<b>-1.216.125.000</b>
<b>MARGEN BRUTO</b>	<b>5.223.386.311</b>
<b>(-) GASTOS OPERACIONALES</b>	<b>6.439.511.311</b>

#### 6. INFORMACION DE CUENTAS POR PAGAR

##### EMPRESA SOCIAL DEL ESTADO HOSPITAL SAN ANTONIO

Cifras en pesos. No ingrese la información con puntos (.) ni comas (,) ni signos.

CONCEPTO	A diciembre 31 de 2005	
	Contraídas hasta el 31 de diciembre de 2004	Contraídas durante la vigencia 2005
<b>SERVICIOS PERSONALES</b>	<b>\$1.710.658.697</b>	<b>\$842.278.303</b>
NOMINA	\$586.683.792	\$649.297.208
PRESTACIONES SOCIALES	\$443.954.905	\$192.981.095
OTRAS DEUDAS LABORALES	\$680.020.000	
SERVICIOS PERSONALES INDIRECTOS		
<b>CUENTAS POR PAGAR</b>	<b>\$96.888.858</b>	<b>\$1.005.166.142</b>
PROVEEDORES		\$226.201.000
APORTES PATRONALES Y PARAFISCALES	\$66.421.187	\$126.586.813
SERVICIOS PUBLICOS		\$2.703.000
OTRAS CUENTAS POR PAGAR	\$30.467.671	\$649.675.329
<b>OBLIGACIONES FINANCIERAS</b>		
<b>MESADAS PENSIONALES</b>		
<b>OTROS PASIVOS</b>		
<b>TOTAL CUENTAS POR PAGAR</b>	<b>\$1.807.547.555</b>	<b>\$1.847.444.445</b>

En tal sentido observa el autor de la iniciativa, que la crisis financiera que vive la red hospitalaria del Vaupés en cabeza del Hospital San Antonio de Mitú ha traído como consecuencia la deficiencia en la prestación del servicio, por la falta de medios monetarios para la compra y reposición de equipos, adquisición de medicamentos y otros elementos necesarios en la prestación del servicio.

Informa igualmente, que para sortear la crisis se está trabajando en la dirección de conseguir recursos con el apoyo del Gobierno Nacional, para hacer una reingeniería institucional, que permita aliviar sus costos de funcionamiento en materia de personal, pues podría haber un personal excedente –no necesario– cercano a los 249 funcionarios. Esta sería una de las alternativas que contribuiría a sortear su crisis.

En el entorno antes descrito propone como alternativa complementaria, que mediante una Ley, se “autorice a la Asamblea Departamental del Vaupés, para que en cumplimiento del artículo 300 numeral 4 de la Constitución Nacional, decreto mediante ordenanza la emisión de la Estampilla Prosalud Vaupés con el fin de captar la suma de hasta cinco mil millones anuales \$5.000.000.000 destinados a la compra de tecnología de punta y elementos para su óptimo funcionamiento, permitiendo que el Centro Asistencial y su red de salud entren en concordancia con los avances tecnológicos en la adquisición y actualización de equipos y otros componentes propios de la prestación del servicio”.

Teniendo en mente los elementos de juicio antes señalados, se procede en esta ponencia a examinar los fundamentos jurisprudenciales, constitucionales y legales de la iniciativa. Para posteriormente extraer algunas conclusiones sobre el proyecto y determinar las conclusiones de esta ponencia.

## I. FUNDAMENTACION CONSTITUCIONAL

1.1. **La competencia invocada.** De conformidad con el artículo 300 de la Constitución Política, “Corresponde a las asambleas departamentales por medio de ordenanzas: . . . .

4. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales”.

Es de advertir que esta disposición es pertinente en la fundamentación jurídica del proyecto, en cuanto la estampilla, que se propone crear en el proyecto corresponde a una modalidad de tributo, la que por su carácter territorial, exclusiva además para el departamento de Vaupés, ha de ser establecida por la asamblea departamental de esta repartición del país.

1.2. **Naturaleza departamental de la estampilla y su destinación.** Una probable objeción que podría invocarse para este proyecto, fuera que la estampilla, por corresponder a una modalidad de tributo del departamento, no pudiera ser transferida a una Empresa Social del Estado.

En su oportunidad la Ley 617 de 2001, en su artículo 14, prohibía al sector central departamental, distrital o municipal efectuar transferencias a las empresas de licores, a las loterías, **a las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud** y a las instituciones de naturaleza financiera de propiedad de las entidades territoriales o con participación mayoritaria de ellas, distintas de las ordenadas por la ley o de las necesarias para la constitución de ellas y efectuar aportes o créditos, directos o indirectos bajo cualquier modalidad.

En la Sentencia C-540/01, la Sala Plena de la Corte Constitucional (D-3256 y D-3257. Demanda de inconstitucionalidad contra la Ley 617 de 2000. Magistrado Ponente: Doctor Jaime Córdoba Triviño. Bogotá 2001) afirmó sobre este particular: “Cosa distinta ocurre con las Empresas Prestadoras del Servicio de Salud cuya finalidad prioritaria no es la de reportar utilidades económicas sino beneficio social. **Su función está directamente vinculada al cumplimiento de los fines esenciales y de las obligaciones sociales del Estado, en el marco general del Estado Social de Derecho.** Además de no estar comprendidas en las actividades señaladas en el artículo 336 de la Constitución, por la naturaleza de su actividad, los criterios para determinar su eficiencia no pueden ser exclusivamente de carácter económico ni de rentabilidad financiera. **Para estas entidades las pérdidas en su actividad económica no deben conducir inexorablemente a su liquidación, en cuanto su finalidad primordial no es la de generar rentas a las entidades públicas sino la de participar con su actividad en el cumplimiento de los fines esenciales del Estado Social de Derecho.** Se precisa que la decisión de la Corte no implica que estas empresas queden exentas de las obligaciones de eficiencia, cobertura, actualización tecnológica, sistema tarifario y demás aspectos señalados en la ley para ellas, pues la naturaleza de su objeto social no permite establecer un régimen de excepción al acatamiento de los principios de la función administrativa consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política” (subrayado fuera de texto).

Como puede observarse, la Corte, exalta la eventualidad de que los hospitales públicos, puedan recibir aportes de las administraciones departamentales, para solventar sus crisis económicas, lo que desde luego, no la exceptúa en absoluto del cumplimiento de los preceptos de la función administrativa, consagrados en el artículo 209 de la Constitución Política.

Se concluye así, que es procedente crear un tributo de esta naturaleza para solventar la grave crisis del hospital, financiado con esfuerzo propio del departamento del Vaupés.

1.3. **Pertinencia de una ley habilitante de una estampilla.** La siguiente cuestión a dilucidar con este proyecto, es si es válido que el Congreso de la República, mediante una ley habilitante, autorice a la Asamblea del Vaupés a establecer una estampilla y si puede fijar o no su destinación.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-538 de 2002, observó: que el Congreso puede autorizar a los entes territoriales para la emisión de una estampilla con el objeto de captar recursos propios; y que es constitucional que el Congreso determine la destinación del recaudo (Sentencia C-538 de 2002, M.P., doctor Jaime Araújo Rentería).

## 1.4. Características que deben reunir estas disposiciones legales.

Enseguida, es necesario aclarar, cuáles son los elementos que deben observar estas leyes habilitantes de estampillas. Para tal efecto, en Sentencia C-873/02 (Expediente D-3941, Magistrado Ponente: Doctor Alfredo Beltrán Sierra, 2002), la Corte se pronunció sobre el particular, en los siguientes términos:

“3.3.1 Las leyes que autorizan a las entidades territoriales la emisión de un tributo no deben contener todos los elementos del mismo. En efecto, señaló expresamente esta decisión: “Las leyes demandadas, cuyo objeto es la autorización a una asamblea o concejo municipal o distrital para la creación de un tributo, no deben contener todos los elementos del mismo”.

3.3.2 La Asambleas Departamentales y los Concejos municipales y distritales no tienen la competencia exclusiva de determinar la destinación del recaudo.

Tal facultad también la tiene el legislador. Dijo en lo pertinente la providencia: “[el] artículo 338 de la Constitución no concede a las respectivas asambleas o concejos, de manera exclusiva, la facultad de determinar la destinación del recaudo, pudiendo hacerlo el Congreso en la ley habilitante, sin que por ello se restrinja el alcance del principio de autonomía territorial plasmado en la Constitución”.

3.3.3 El grado de injerencia del legislador en la administración de los recursos de las entidades territoriales depende del origen de los mismos. Lo que se expresó de la siguiente manera: “[s]i la ley crea un impuesto nacional, entonces la misma ley debe definir todos los elementos de la obligación tributaria. Pero en cambio, si se trata de un tributo territorial, y en especial si la ley se limita a autorizar el tributo, entonces pueden las correspondientes corporaciones de representación popular, en el ámbito territorial, proceder a desarrollar el tributo autorizado por la ley. Esto significa que en tales eventos, ‘la ley puede ser más general, siempre y cuando indique, de manera global, el marco dentro del cual las asambleas y los concejos deben proceder a especificar los elementos concretos de la contribución’ (Sentencia C-084 de 1995). Así, desde sus primeros fallos, esta Corporación ya había señalado que ‘la ley de autorizaciones puede ser general o puede delimitar específicamente el tributo, pero al menos debe contener los límites dentro de los cuales la ordenanza o el acuerdo fijen los contenidos concretos de que habla el artículo antes citado’ (Sentencia C-004 de 1993)”. Sentencia C-987 de 1999, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

3.3.4 Respecto de la vulneración del principio de igualdad, dijo la sentencia que las diferencias que se señalan en la acusación, obedecen, precisamente a que los recursos, necesidades e intereses de cada entidad territorial son totalmente distintos entre sí, y en razón de ello, el contenido de las mismas es distinto. La providencia explicó: “[l]as leyes demandadas no consagran discriminación alguna frente a los sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, por cuanto las hipótesis sobre las cuales recae la supuesta discriminación son totalmente disímiles. No podría ser otra la conclusión si se tiene en cuenta que cada entidad territorial posee recursos, necesidades, e intereses totalmente heterogéneos, sumado a la discrecionalidad de cada cuerpo colegiado de ejecutar o no la autorización impartida por el Congreso para la emisión de la estampilla. En efecto, las leyes demandadas en ningún caso establecen una obligación sino una mera habilitación para establecer una tasa de conformidad con los parámetros señalados en cada ley y los que determine la asamblea o concejo respectivo, como se consignó en la susodicha Sentencia C-1097/01”.

3.3.5 Finalmente, sobre la acusación de que se autorice a una entidad territorial para que fije tributos a entidades del orden nacional, dijo la sentencia, que no encuentra que exista un trato diferencial y el tributo está circunscrito al ámbito territorial. Se explicó así: “[l]as leyes demandadas crean un trato diferencial entre los contribuyentes del respectivo ente territorial en su condición de sujetos pasivos de la obligación tributaria allí establecida, frente a los contribuyentes del nivel nacional o de las demás entidades territoriales, pues sólo aquellos deberán asumir la carga fiscal derivada del cobro de la estampilla. Sin embargo, la Corte no encuentra tal diferenciación arbitraria o irrazonable, toda vez que los

parámetros para identificar una posible discriminación tributaria están circunscritos a la órbita interna del ente territorial del que se trate”.

Además, conviene precisar que las leyes que consagran la aplicación del tributo a las entidades del orden nacional, prevén, como es apenas lógico, que este se produce cuando las entidades del orden nacional ‘operen’ en el respectivo departamento”.

Dados los anteriores elementos jurisprudenciales, pueden deducirse los siguientes elementos para el análisis de este proyecto:

Cuando se trata de recursos propios de las entidades territoriales, no hay razón para que el legislador delimite cada uno de los elementos del tributo, con el objeto de garantizar la autonomía fiscal de las mismas (ver además Sentencia C-089 de 2001, M.P. Alejandro Martínez Caballero).

La destinación del recaudo de un tributo, según se desprende del análisis del artículo 338 de la Constitución no es exclusiva de las respectivas asambleas o concejos, por lo cual puede hacerlo el Congreso en la ley habilitante (principio de unidad económica nacional y soberanía tributaria del Congreso).

La prohibición de rentas de destinación específica que es de naturaleza constitucional, no riñe con la asignación específica de rentas de otro orden, como las de un departamento, pues no corresponden a ingresos corrientes nacionales (ver Corte Constitucional, sentencia C-004 de 1993 M.P. Ciro Angarita Barón).

La destinación específica de recursos propios de un departamento dictada por el legislador, tiene que cumplir con su utilidad, necesidad y estar proporcionada al fin constitucional que el legislador busca alcanzar (ver Sentencia C-219 de 1997 y Sentencia C-089 de 2001. M.P. Alejandro Martínez Caballero.).

#### Proposición

Por las consideraciones anteriores proponemos a los honorables Representantes de la Comisión Tercera de la Cámara aprobar en primer debate el Proyecto de ley número 057 de 2007 de Cámara, *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Prosalud Vaupés*, en el texto del proyecto.

De los honorables Representantes.

Ponente,

*Fernando Almarío Rojas,*  
Representante a la Cámara  
por el departamento del Caquetá.

#### TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 057 DE 2007 CAMARA

*por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la Estampilla Prosalud Vaupés.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Autorízase a la Asamblea Departamental del Vaupés y a los Concejos de los municipios de Mitú, Carurú y Taraira, en la jurisdicción de sus respectivos territorios, para que ordenen la emisión de la Estampilla Prosalud Vaupés.

Artículo 2°. La Estampilla Prosalud Vaupés, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de cinco mil millones de pesos anuales (\$5.000.000.000) El monto recaudado se establece a precios del año 2007.

Artículo 3°. El producido de los recursos provenientes de la Estampilla Prosalud Vaupés se destinarán para las siguientes inversiones de las instituciones de salud del departamento de Vaupés: El desarrollo, modernización y adquisición de nuevas tecnologías en las aéreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informáticas y comunicaciones, mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; para la dotación de instrumentos, para la compra de medicamentos, para la renovación del campo automotor y actividades de investigación y capacitación.

Artículo 4°. Autorízase a la Asamblea del Departamento del Vaupés para que determine las características, hechos económicos, tarifas, actos

administrativos u objetos de gravamen, excepciones y todos los demás asuntos pertinentes al uso obligatorio de la estampilla en las operaciones que se realizan en el departamento y los municipios de Mitú, Carurú y Taraira. Las providencias que en tal sentido expida la Asamblea Departamental del Vaupés serán de conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministerio de Hacienda.

Parágrafo. El porcentaje del valor del hecho u objeto del gravamen será determinado por la Asamblea Departamental del Vaupés pero en todo caso no podrá exceder del 3%.

El Congreso puede permitir que la Asamblea determine los elementos básicos que configuran las características del tributo. La autorización debe cobijar por igual al departamento y sus municipios

Artículo 5°. La obligación de adherir y anular la estampilla que se autoriza mediante esta ley estará a cargo de los funcionarios del orden departamental y municipal que intervengan en los actos o hechos sujetos a gravamen estipulados por la Asamblea mediante ordenanza.

La naturaleza administrativa indica que la competencia para adherir y anular la estampilla es del resorte de los funcionarios departamentales y municipales competentes.

Artículo 6°. Los recaudos provenientes de la estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental; y en el caso de los municipios corresponderá su recaudo a las tesorerías municipales de Mitú, Carurú y Taraira, los que serán manejados en cuentas presupuestales de destinación específica dirigidas a la inversión en el mismo Departamento en que se originaron. Las tesorerías municipales harán periódicamente las transferencias del recurso a la Secretaría de Hacienda Departamental, la que también llevará una cuenta de destinación específica de estos recursos, para garantizar la financiación de los gastos a que se refiere el artículo 3° de esta ley.

Parágrafo 1°. Los recursos captados por la estampilla que se autoriza en la presente ley serán distribuidos en forma equitativa de acuerdo con las necesidades de los centros asistenciales del departamento.

Parágrafo 2°. Los recursos captados por la Secretaría de Hacienda Departamental serán girados oportunamente a la oficina de recaudo de la ESE.

Es válido autorizar el recaudo a través de la Secretaría de Hacienda del Departamento y a las tesorerías municipales respectivas. Se precisa que deben mantenerse recursos de destinación especial en cuentas presupuestales especiales.

Artículo 7°. La Contraloría Departamental, ejercerá el control y vigilancia fiscal, de los recursos provenientes de la estampilla autorizada.

La vigilancia fiscal corresponderá al órgano competente de carácter departamental.

Artículo 8°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes.

Ponente,

*Fernando Almarío Rojas,*  
Representante a la Cámara  
por el departamento del Caquetá.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 251 DE 2007 CAMARA

*por medio de la cual se declara monumento nacional la Catedral de Garzón, Huila.*

Honorables Representantes:

Por honrosa designación que me hiciera la Presidencia de la Comisión, para rendir ponencia para primer y segundo debate al Proyecto de la ley número 251 de 2007 Cámara, *por medio del cual se declara Monumento Nacional la Catedral de Garzón, Huila*, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Representante a la Cámara Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, en los términos del artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedo, así:

### 1. Importancia, contenido y alcance de la iniciativa parlamentaria.

El honorable Representante Chavarro Cuéllar, autor de la iniciativa legislativa en estudio, no pretende irrespetar la Libertad de Cultos consagrada en el artículo 19 de la Carta Política y la Ley 133 de 1994. El Proyecto de ley número 251 de 2007, pretende preservar la estructura arquitectónica de la Catedral del Municipio de Garzón, en el departamento del Huila, restaurándola y conservándola; lo mismo que a los valiosos objetos de tipo religioso que la componen por su valor histórico.

La iniciativa parlamentaria, consta de tres (3) artículos, y tiene como objeto fundamental, la Declaratoria de Monumento Nacional de la Catedral del Municipio de Garzón, en el departamento del Huila (artículo 1°); autorización al Gobierno Nacional de la inclusión de las partidas presupuestales necesarias para la restauración de la Catedral (artículo 2°); y su vigencia (artículo 3°).

Lo dispuesto en el artículo 2° de la iniciativa legislativa, constituye un aspecto de especial interés e importancia, ya que con la aprobación por parte del Congreso de la República, afecta el Presupuesto General de la Nación.

### 2. Facultad de los Congresistas en la presentación de este tipo de iniciativa legislativa (constitucional y legal).

Nuestro sistema constitucional y legal es permisivo con los miembros del Congreso de la República, ya que lo faculta para la presentación de proyectos de ley y/o acto legislativo, cosa contraria de lo que ocurre con otros sistemas constitucionales, donde sólo se pueden presentar iniciativas legislativas a través de bancadas.

#### A. Aspectos Constitucionales.

Los artículos 150, 154, 334, 341 y 359 N. 3, superiores se refieren a la competencia por parte del Congreso de la República de interpretar, reformar y derogar las leyes; a la facultad que tienen los miembros de las Cámaras Legislativas de presentar proyectos de ley y/o acto legislativo; lo concerniente a la dirección de la economía por parte del Estado; la obligación del Gobierno Nacional en la elaboración del Plan Nacional de Desarrollo; y la prohibición constitucional de que no habrá rentas nacionales de destinación específica, con excepción de las contempladas en el numeral 3 del artículo 359 Constitucional.

#### B. Aspectos Legales.

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento Interno del Congreso) dispone en su artículo 140, que la iniciativa legislativa puede tener su origen en las Cámaras Legislativas, y en tal sentido, el mandato legal, dice:

“Artículo 140. Iniciativa legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas”.

Una vez analizado el marco constitucional y legal de la iniciativa parlamentaria, y llegados a la conclusión de que el Proyecto de ley número 251 de 2007 Cámara, se encuentra enmarcado dentro del ámbito de la Constitución y la ley; el Congreso de la República, no invade órbitas ni competencias de otras Ramas del Poder Público, en especial las que le corresponden al Ejecutivo en cabeza del Gobierno Nacional.

### 3. Análisis jurisprudencial relacionado con la iniciativa del Congreso en el gasto.

La Corte Constitucional mediante Sentencia C-985 de 2006, del 29 de noviembre de 2006, respecto a la iniciativa que tienen los Congresistas, ha manifestado:

“Del anterior recuento se desprende que la Corte Constitucional ha establecido:

i) Que **no existe reparo de constitucionalidad en contra de las normas que se limitan a autorizar al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo.** En esos casos ha dicho la Corporación que la Ley Orgánica del Presupuesto<sup>1</sup> no se vulnera, en tanto el Gobierno conserva la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones cuestionadas;

ii) Que **las autorizaciones otorgadas por el legislador al Gobierno Nacional, para la financiación de obras en las entidades territoriales, son compatibles con los mandatos de naturaleza orgánica sobre distribución de competencias y recursos contenidos en la Ley 715 de 2001 cuando se enmarcan dentro de las excepciones señaladas en el artículo 102 de dicha Ley, a saber, cuando se trata de las ‘apropiaciones presupuestales para la ejecución a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales, del principio de concurrencia, y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales’”.**

### 4. Trámite a la iniciativa legislativa en la Cámara de Representantes.

El Proyecto de ley número 251 de 2007 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 27 de marzo de 2007, por el honorable Representante Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* de la República número 101 de 2007.

- Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 27 de marzo de 2007 y recibido en la misma el día 28 de marzo de 2007, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

- Mediante Oficio CCCP3.4-0578-07 fui designado como ponente para primer debate de la iniciativa legislativa en estudio.

- El día 9 de mayo de 2007 presenté ponencia favorable para primer debate.

- Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 174 de 2007.

- Anuncio discusión y aprobación primer debate, conforme a lo establecido en el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003, sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del día 19 de junio de 2007.

- Discusión y aprobación en primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes sin modificación en sesión del día 20 de junio de 2007.

- Mediante Oficio CCCP3.4-0682-07 del 20 de junio de 2007, fui designado como ponente para segundo debate del proyecto de ley en estudio.

#### Proposición final

Por las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al **Proyecto de ley número 251 de 2007 Cámara, por medio de la cual se declara Monumento Nacional la Catedral de Garzón, Huila**, tal como fue aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, en Sesión del día 20 de junio de 2007.

Cordial saludo,

*Luis Jairo Ibarra Obando,*  
Ponente.

Bogotá, D. C., 27 de junio de 2007

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 251 de 2007 Cámara, presentado por el honorable Representante *Luis Jairo Ibarra Obando*.

El Presidente Comisión Cuarta,

*Javier Tato Alvarez Montenegro.*

El Secretario Comisión Cuarta,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

<sup>1</sup> “Artículo 39. Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del Proyecto Anual del Presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el párrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993.

Los proyectos de ley mediante los cuales se decretan gastos de funcionamiento solo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del Gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del ramo, en forma conjunta (Ley 179 de 1994, artículo 18)”.

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISION  
CUARTA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 251 DE 2007  
CAMARA**

*por medio de la cual se declara Monumento Nacional la Catedral de Garzón, Huila.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese Monumento Nacional a la Catedral del municipio de Garzón, departamento del Huila.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales necesarias para la restauración de la Catedral.

Artículo 3°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Bogotá, D. C., 20 de junio de 2007

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 251 de 2007 Cámara, aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente,

*Manuel Antonio Carebilla Cuéllar.*

El Secretario,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 282 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 50 años de la desanexión del departamento del Putumayo al departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 25 de julio de 2006

Doctor

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia:** Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 282 de 2007 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 50 años de la desanexión del departamento del Putumayo al departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.*

Respetado doctor:

Dando cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 282 de 2007 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 50 años de la desanexión del departamento del Putumayo al departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones*, el cual fue aprobado en primer debate en sesión ordinaria de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 20 de junio de 2007, sin presentarse ninguna modificación al articulado propuesto en primer debate.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Mediante Decreto 2674 del 15 de diciembre de 1953 se suprimió la Comisaría del Putumayo y se anexó su territorio al departamento de Nariño. En aquella oportunidad los habitantes del territorio Putumayense, se sintieron inconformes por la sensación de atraso que esa anexión y la reorganización administrativa iba a causar en su incipiente desarrollo.

Un año después de la anexión del Putumayo al departamento de Nariño, el atraso de la comisaría se hizo inminente, así comenzó a reflejarse en la inexistencia de obras públicas, en la falta de reparación y dotación de la educación pública, la suspensión de los restaurantes escolares y el atraso en la salud pública, lo que se vio reflejado especialmente con el cambio de la Dirección Comisarial de Higiene a un simple Centro de Salud Pública en Mocoa.

Las anteriores falencias fueron resultado del régimen de administración departamental, pues al crearse la anexión, el Putumayo se convirtió en una de las secciones del departamento, de tal forma que debía ceder

gran parte de sus ingresos al tesoro departamental y esperar el porcentaje que le correspondiera según el departamento.

El 9 de septiembre de 1954, salió de Bogotá una comisión oficial encargada de estudiar y analizar la situación que se estaba viviendo con la anexión del Putumayo. Su primer destino en el territorio fue el Valle del Sibundoy, en este lugar se organizó una manifestación de 3.000 personas en la plaza principal, posteriormente, la comisión salió para Mocoa donde de igual forma se encontraron con un recibimiento de la población solicitando la desanexión.

La visita de los coroneles Oscar Arce Herrera y Néstor Mesa Prieto quienes pertenecían a la comisión enviada desde Bogotá generó cuatro grandes logros para la desanexión. En primera instancia se logró convencer a los coroneles de la necesidad de restablecer la administración territorial, analizar la situación precaria que estaba cruzando la antigua comisaría, comprobó la debilidad del departamento para administrar eficientemente el territorio, para finalizar se estimuló el movimiento por desanexión.

El 10 de mayo de 1957, después de que el país volvió a retomar los ideales democráticos, tanto en putumayo como en el resto del país, las personas se volcaron a las calles con la esperanza de que el gobierno entrante ayudara a cambiar la situación que el Putumayo estaba viviendo hasta la fecha.

Frente a las precarias condiciones que se estaban presentando en la región, se creó un movimiento que tenía como fin último la desanexión del Putumayo del departamento de Nariño, especialmente en Mocoa y Sibundoy. Este inicia su proceso de fortalecimiento el 19 de mayo de 1957 con la creación de la Junta Prodefensa de los Intereses y Derechos del Putumayo. Con el fortalecimiento de este movimiento comenzaron las represiones a los activistas entre estas pérdidas de cargos y desplazamientos.

Con la posesión del Gobernador de Nariño, se fortalecieron las esperanzas de los pobladores del Putumayo, de esta forma una comisión se trasladó a Pasto para entrevistarse con el Gobernador Carlos Alborno y así presentarle una petición formal de la desanexión del Putumayo al departamento de Nariño. El recién nombrado Gobernador se comprometió a prestar su apoyo a los habitantes del Putumayo para poder la Junta Militar de Gobierno el 17 de julio de 1957, por medio del Decreto 0131 del mismo año, devuelve al Putumayo su fisonomía administrativa.

Es en este punto donde nace la necesidad de comenzar a trabajar por el restablecimiento de la Comisaría, es por esta razón que el 11 de agosto de 1957 se reúne la Primera Asamblea Territorial que se encarga de implantar las nuevas bases ideológicas y administrativas.

La entrega formal de la Comisaría se llevó a cabo el 1° de octubre de 1957, por parte del Gobernador de Nariño, Carlos Alborno y una comitiva proveniente de Pasto. José Félix Guerrero recibió la Comisaría y se concentró en la necesidad de lograr que el movimiento político que se creó entorno a la desanexión, consiguiera un renglón en la lista que Nariño presentó al Congreso de la República, esto debido a que el Putumayo no contaba con la circunscripción electoral para elegir sus propios representantes. Esta tarea encontró un feliz término en las legislaturas 1958-1960 y 1960-1962 con un renglón suplente para la Cámara y en 1962 un renglón suplente para el Senado.

**Proposición**

Por todo lo anteriormente expuesto propongo a la honorable plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate al Proyecto de ley número 282 de 2007 Cámara, *por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 50 años de la desanexión del departamento del Putumayo al departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones*, tal como fue aprobado en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión ordinaria del día 20 de junio de 2007.

Cordialmente,

*Juan Lozano Galdino,*

Representante a la Cámara  
por el departamento del Amazonas.

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2007

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 282 de 2007 Cámara, presentado por el honorable Representante *Juan Lozano Galdino*.

El Presidente Comisión Cuarta,

*Manuel Antonio Carebilla Cuéllar.*

El Secretario Comisión Cuarta,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

#### **ARTICULADO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 282 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 50 años de la desanexión del departamento del Putumayo al departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde homenaje al departamento del Putumayo, con motivo de conmemorar los 50 años de su desanexión al departamento de Nariño. Por tal fin exalta y reconoce las virtudes de sus habitantes y a quienes han contribuido a su desarrollo y fortalecimiento.

Artículo 2°. A partir de la sanción de esta ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359 numeral 3 de la Constitución Política, autorizase al Gobierno Nacional para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de cofinanciación las apropiaciones necesarias que permitan la construcción del bloque de laboratorios para el Instituto Tecnológico de Putumayo (ITP), sede en Mocoa, departamento del Putumayo, Código BPIN 0020-05931-0000, inscrito en el Banco de Proyectos de Inversión Nacional del Departamento Nacional de Planeación, autorizadas por el artículo 6°, numeral 3.3 último inciso del proyecto de ley aprobado por el Congreso de la República el viernes 4 de mayo de 2007 con el número 201 de 2007 Cámara, 199 de 2007 Senado, por el cual se expide el Plan Nacional de Desarrollo 2006-2010.

Artículo 3°. Se autoriza al Gobierno Nacional efectuar los traslados, crédito, contra créditos, convenios interadministrativos entre la Nación y el Instituto Tecnológico de Putumayo (ITP).

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Cordialmente,

*Juan Lozano Galdino,*

Representante a la Cámara  
por el departamento del Amazonas.

Bogotá, D. C., 26 de julio de 2007

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 282 de 2007 Cámara, presentado por el honorable Representante *Juan Lozano Galdino*.

El Presidente Comisión Cuarta,

*Manuel Antonio Carebilla Cuéllar.*

El Secretario Comisión Cuarta,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

\* \* \*

#### **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 289 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.*

Bogotá, D. C., 14 de agosto de 2007

Doctor

JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ

Presidente Comisión Séptima Cámara de Representantes

La Ciudad

Respetado Presidente:

Dando cumplimiento al honroso encargo que de ponentes del Proyecto de ley número 289 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se modifica*

*el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad*, nos hiciera la Mesa Directiva de esta Comisión, nos permitimos rendir a continuación los respectivos informes de ponencia, pliegos de modificaciones y texto propuesto para segundo debate.

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 289 DE 2007 CAMARA  
*por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.*

#### **Presentación**

El presente proyecto de ley tiene un objetivo muy preciso: Actualizar la legislación laboral, específicamente en lo relacionado con licencias de maternidad y paternidad, para que reconozca dentro de sus garantías y protecciones el caso concreto de los embarazos múltiples. Hoy en día, esta legislación trata idénticamente a las madres y padres que participan de partos simples, donde nace un solo niño, que a los que se encuentran ante partos múltiples, de dos o más hijos. Consideramos que existen las suficientes justificaciones constitucionales, legales, convenciones internacionales, científicas, médicas, sociales y económicas para impulsar un reconocimiento que tendrá un mínimo impacto para los actores del sistema laboral y que beneficiará inmensamente a las madres, padres y sobre todo, a los hijos fruto de embarazos múltiples.

En esta exposición de motivos iniciaremos por dar cuenta de los desarrollos constitucionales y justificaciones normativas que consideramos pertinentes. Luego presentaremos las dimensiones científicas y médicas del problema, para finalmente sustentar el beneficio social de la norma.

#### **Desarrollo constitucional y convenciones internacionales**

Nuestra Carta Política manifiesta que la mujer antes y después del parto goza de una especial asistencia y protección por parte del Estado como amparo a su mínimo vital (C. P. artículos 1°, 11 y 43). Así mismo, prevé el derecho de la mujer a tener el número de hijos que considere adecuado (C. P. artículos 16 y 42), a no ser discriminada por razón de su estado de embarazo (C. P. artículos 13, 43 y 53) y a prestaciones especiales mientras se encuentre en estado de gravidez (C. P. artículos 43 y 53).

La Constitución también protege al hijo que está por nacer con el fin de salvaguardar su vida y su mínimo vital (C. P. artículo 44)<sup>1</sup>, entre otras disposiciones<sup>2</sup>. Es por ello que la jurisprudencia de la Corte en reiteradas oportunidades ha expresado que este es un derecho fundamental<sup>3</sup> y de categoría social<sup>4</sup>, que de verse vulnerado, por su rango constitucional puede ser protegido por medio de la acción de tutela. Así mismo, la protección a la maternidad también se encuentra prevista en los Convenios Internacionales de la OIT adoptados por Colombia.

#### **Nuestra propuesta normativa**

En lo respectivo a la licencia de maternidad, la ley laboral determina que la madre gestante gozará de doce (12) semanas, de las cuales al menos seis (6) deberán tomarse con posterioridad al parto<sup>5</sup>. La llamada "Ley María" le otorgó recientemente al padre del neonato una licencia de cuatro (4) u ocho (8) días dependiendo de que él o ambos padres se encuentren cotizando en el Sistema General de Seguridad Social en Salud<sup>6</sup>. Estas medidas tienen como justificación la suprema necesidad de cuidados que tienen la madre y su hijo luego del parto.

<sup>1</sup> Sentencia T-862 de 2003. Magistrado Ponente. Jaime Araújo Rentería.

<sup>2</sup> Sentencia T-862 de 2003. Entre otras, las sentencias T-179 de 1993 Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero, T-694 de 1996 Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero y C-470 de 1997 Magistrado Ponente. Alejandro Martínez Caballero.

<sup>3</sup> Sentencia T-862 de 2003. Magistrado Ponente. Jaime Araújo Rentería.

<sup>4</sup> Sentencia T-909 de 2002 Magistrado Ponente. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>5</sup> Decreto 956 de mayo 29 de 1996 "por el cual se reglamenta el numeral 1 del artículo 236 del Código Sustantivo del Trabajo, subrogado por el artículo 34 de la Ley 50 de 1990".

<sup>6</sup> Código Sustantivo del Trabajo. Parágrafo del artículo 236 modificado por la Ley 755 de 2002.

Sin embargo, nuestra normatividad no hace distinción entre los casos de partos simples y los de partos múltiples. En estos últimos, los esfuerzos de los padres se multiplican tanto en razón del número mayor de hijos, como porque estas condiciones generalmente suponen mayores riesgos y dificultades de salud para los hijos y para la madre.

Queremos con este proyecto de ley que los hijos de embarazos múltiples puedan gozar de los privilegios de atención, cuidado y amor que gozan los hijos de embarazos simples. Igualmente esperamos que en estos casos la madre y el padre tengan la compensación física, sanitaria y emocional suficiente para atender a sus recién nacidos.

### Dimensiones científicas y médicas de los embarazos múltiples

#### 1. Generalidades

Una gestación múltiple es un embarazo en el cual la mujer tiene dos o más bebés. Aunque se trata de una cuestión puramente natural, se ha teorizado que variables ambientales y nutricionales pueden influir en la incidencia de este tipo de embarazos. Estadísticamente, a mayor edad de una madre más probable es que presente un embarazo múltiple.

A las gestaciones múltiples se les denomina así:

- Gemelos – 2 bebés
- Trillizos – 3 bebés
- Cuatrillizos – 4 bebés
- Quintillizos – 5 bebés
- Sextillizos – 6 bebés
- Septillizos – 7 bebés.

La mayoría de casos la componen los embarazos gemelares. Los trillizos y magnitudes superiores son ya una rareza<sup>7</sup>.

Respecto a los partos gemelares, cabe aclarar que existen dos clases: gemelos idénticos y gemelos mellizos. Los gemelos idénticos se producen por la división y desarrollo de un solo óvulo fecundado por un solo espermatozoide. Por lo general, comparten una misma placenta, aunque cada uno tiene su cordón y su saco amniótico. Los gemelos mellizos son el resultado de la fecundación de dos óvulos distintos por dos espermatozoides distintos. Tienen distinta placenta, distinto cordón y distinto saco amniótico. Nuestro proyecto pretende cobijar a cualquiera de estos escenarios de embarazo múltiple.

#### 2. Incidencia, reducción de costos y consecuencias.

En Colombia pocos estudios nos hablan de una media precisa respecto al porcentaje de embarazos múltiples. Un estudio local, circunscrito al Hospital San Vicente de Paúl en Medellín, nos remite a un orden de menos del 1,2%<sup>8</sup>. No obstante, en estudios internacionales se considera que este tipo de gestaciones suman entre el 2 y 3 por ciento de los alumbramientos<sup>9</sup>.

A pesar de esta pequeña participación del total de partos, a finales del siglo XX, los hijos de partos múltiples sumaron entre un 11 y un 14 por ciento de las muertes de infantes recién nacidos<sup>10</sup>. Así mismo, son más propensos que los hijos de embarazos simples a presentar problemas de aprendizaje temprano y problemas de salud.

El elevado nivel de mortalidad de estos hijos de embarazos múltiples se debe principalmente a sus tendencias a partos prematuros, presentar bajo peso al nacer y a complicaciones en el momento del alumbramiento.

Estas situaciones obligan a que la madre realice un número mayor de visitas al obstetra y demás controles médicos. Así mismo aumenta sus requerimientos de cuidado y reposo antes del parto, y de controles pediátricos para los hijos después de este. Es un hecho que si una gestante de embarazo múltiple logra cumplir con un cronograma de controles y cuidados más riguroso, aumentan las probabilidades de llevar un parto exitoso y de reducir los riesgos para la salud y la vida tanto de los hijos como de la misma madre.

Aunque la falta de estadísticas nacionales nos impide realizar cálculos exactos, es de esperarse que si le facilitáramos a las gestantes el acceso a este tipo de controles preventivos, reduciríamos los gastos en los que

el sistema de salud debe incurrir para reaccionar ante los problemas de salud asociados con los partos múltiples. Esto es de especial interés para Colombia, pues por ley, nuestro sistema nacional de salud atiende gratuitamente los gastos médicos relacionados con los procesos de gestación y parto, esté o no afiliada la madre al régimen contributivo o subsidiado de salud. Estudios económicos realizados en otros países latinoamericanos y en Italia sustentan nuestra posición<sup>11</sup>.

Para llevar un embarazo múltiple, la madre debe prestar especial atención a la alimentación y el tiempo de descanso, puesto que los malestares propios del embarazo son más intensos y se pueden llevar más fácilmente si la madre descansa lo suficiente. Además se multiplican todos los riesgos típicos de los partos prematuros, como son anemia, ictericia, apnea, disnea, infecciones graves, problemas visuales, gastrointestinales y neurológicos. Así mismo, la madre corre un mayor riesgo de presentar preeclampsia y diabetes del embarazo<sup>12</sup>.

Estas condiciones refuerzan la necesidad de permanentes y regulares visitas al médico para tratamientos y controles. Naturalmente esto eleva la necesidad de tranquilidad y reposo para la madre y luego para sus hijos.

### Experiencia Latinoamericana

Son varios los países de la región que han tomado en consideración la ampliación de beneficios para las gestantes de embarazos múltiples. Estos van desde la extensión del tiempo en la licencia de maternidad hasta la entrega de subsidios.

En el caso de Argentina, se realizó un proyecto de ley desde el 21 de abril del año 2005 para modificar la Ley 20.744 (Ley de Contrato de Trabajo), de la siguiente manera:

Respecto a la extensión en la licencia de maternidad por embarazo múltiple, la madre trabajadora tendrá derecho a una extensión de quince días adicionales antes del parto y quince días adicionales después del parto independientemente de los noventa (90) días que la ley le otorga. Referente a la licencia de lactancia, la madre tendrá derecho a un incremento de media hora por cada hijo a amamantar sin que sea desconocido su derecho de dos (2) descansos de media hora previstos para el embarazo simple por un plazo no superior a un (1) año. Finalmente respecto a la paternidad, se concede una licencia especial de cinco (5) días calendario por cada hijo nacido<sup>13</sup>.

Cuba por su parte, ratificó el convenio 183 “sobre la protección a la maternidad”, el cual concede a la madre una licencia de al menos catorce semanas y el derecho a una o varias interrupciones por día para la lactancia de su hijo según las prácticas nacionales del país<sup>14</sup>.

En Perú la Ley 26790 de 1997 concede a la madre trabajadora respecto de la licencia de maternidad de 90 días, extendidas a 30 días adi-

<sup>7</sup> Crosignani, P. “Multiple gestation pregnancy”, en *Human Reproduction*. Volumen 15, número 7. 2000.

<sup>8</sup> Consultado en: <http://medicina.udea.edu.co/Publicaciones/iatreia/Vol04%20No2%20-%20Jul%20%201991/Pag61-69.pdf> el 2 de marzo de 2007.

<sup>9</sup> Russel, R. et al., “The changing epidemiology of multiple births”, en *Obstetrics & Gynecology*, número 101, 2003. P.129.

<sup>10</sup> Mathews, T. et al. “Infant mortality statistics from the 1999 period linked birth/infant death data set”, en *National Vital Statistic Reports*, número 50, 2002.

<sup>11</sup> Ver por ejemplo Hernández C, Jesús, et al. “Costos y beneficios del ingreso del embarazo múltiple”. En *Revista Cubana Obstetricia-Ginecología*, vol.29, número 2. 2003. Crosignani, P. Op. Cit. P. 1856.

<sup>12</sup> Ver Hirtlenher, K. “Reduction of preeclampsia in multiple pregnancies by a dedicated monitoring protocol”. En *Reproductive Sciences*, volumen 10, número 7. 2003.

<sup>13</sup> ARGENTINA. SENADO Y CAMARA DE DIPUTADOS. Proyecto de ley por la cual se modifica la ley 20.744 Ley de Contrato de Trabajo, en sus artículos 158, 177 y 179. Consultado en: [http://www1.hcdn.gov.ar/folio/cgi-bin/om\\_isapi.dll/LM/W3SVC/1?clientID=2298347079&advquery=2138-D-05&infobase=tp\\_nfo&record={9D31}&recordswi thhits=on&softpage=Document42](http://www1.hcdn.gov.ar/folio/cgi-bin/om_isapi.dll/LM/W3SVC/1?clientID=2298347079&advquery=2138-D-05&infobase=tp_nfo&record={9D31}&recordswi thhits=on&softpage=Document42) el 12 de marzo de 2007.

<sup>14</sup> ORGANIZACION INTERNACIONAL DEL TRABAJO. Convenio 183 sobre protección a la maternidad. Consultado en: <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/con- vds.pl?C183> el 12 de marzo de 2007.

cionales en caso de embarazo múltiple, y también concede un subsidio adicional de lactancia por cada hijo<sup>15</sup>.

Finalmente, en Uruguay con la Ley 17.474 de 2002, se concede a la madre gestante de un embarazo múltiple, el derecho a un subsidio familiar equivalente al triple de la asignación que le correspondería comúnmente en el régimen general de seguridad social, por cada hijo en gestación<sup>16</sup>.

Como vemos, Colombia está en mora de adoptar medidas tendientes a la protección de estas madres y sus hijos. La experiencia de países con un nivel de desarrollo y necesidades similares al nuestro, demuestra que una extensión de estos beneficios no significaría un gran costo para el sistema económico. Antes bien, puede suponer un ahorro y sobre todo, una ayuda muy grande para las madres, los padres y los hijos de un embarazo múltiple.

### Conclusiones

Los embarazos múltiples pueden representar para los padres todo lo bello y todo lo complejo de traer varios hijos al mundo. Este proyecto tan solo quiere hacerle un poco más fácil la vida a la madre, al padre y, sobre todo, a los hijos fruto de este embarazo. Las justificaciones de nuestra propuesta son múltiples, los costos son marginales y para quienes se beneficien de ello puede ser un alivio enorme. Esta es una excelente oportunidad para que como legisladores actualicemos nuestra normatividad laboral para equipararla a los estándares internacionales. Así mismo, estaremos contribuyendo a mejorar las expectativas y calidad de vida de un sector vulnerable de la población como lo son las madres gestantes y los recién nacidos.

En virtud de lo expuesto, presentamos a la honorable Cámara de Representantes la siguiente

### Proposición

Dese segundo debate al Proyecto de ley número 289 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.

De los honorables Representantes,

*Jorge Eduardo González Ocampo*, Representante a la Cámara por el departamento de Caldas; *Eduardo Benítez Maldonado*, Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander.

### PLIEGO DE MODIFICACIONES PARA EL SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 289 DE 2007 CAMARA

*por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.*

El artículo 2° se modifica en su literal b) para adecuar la continuidad de los siguientes numerales, quedando así:

#### Artículo 2°. Modifíquese el artículo 236, numeral 3, del Decreto 2363 de 1950 para que quede así:

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al (empleador) un certificado médico, en el cual debe constar:

- a) El estado de embarazo de la trabajadora;
- b) La indicación del día probable del parto;
- c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto;

<sup>15</sup> PERU. Ley 26790 del 15 de mayo de 1997 "Ley de modernización de la seguridad social en salud". De conformidad con la segunda disposición final y derogatoria de la Ley N 27056, publicada el 30 de enero de 1999, sustitúyase toda mención "Seguro Social de Salud" en esta Ley y sus normas complementarias por "Régimen Contributivo de la Seguridad Social en Salud". Consultado en: [www.cajpe.org.pe](http://www.cajpe.org.pe) el 12 de marzo de 2007.

<sup>16</sup> URUGUAY. ASAMBLEA GENERAL DEL SENADO Y LA CAMARA DE REPRESENTANTES. Ley 17.474 de mayo 20 de 2002. Dispóngase que toda mujer a la cual se le constate fehacientemente un embarazo gemelar múltiple, tenga derecho al cobro de una asignación prenatal a partir del momento en que se determine el mismo. Consultado en: [www.parlamento.gub.uy/leyes/ley17474.htm](http://www.parlamento.gub.uy/leyes/ley17474.htm) el 12 de marzo de 2007.

d) En el caso de embarazo múltiple, constancia de ello. De reconocerse esta situación al momento del parto, este certificado permitirá hacer efectiva la extensión de tres (3) semanas a la licencia referida en el numeral 1 de manera posterior al parto.

El artículo 3° se modifica para corregir un error tipográfico para que quede así:

#### Artículo 3°. Modifíquese el artículo 236, parágrafo, inciso 1° del Decreto 2363 de 1950 para que quede así:

**Parágrafo.** La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo con la ley. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a cuatro (4) días de licencia remunerada de paternidad, en el caso que sólo el padre esté cotizando al Sistema General de Seguridad Social en Salud. De tratarse de un parto múltiple, extiéndase en dos (2) días adicionales la licencia.

En el evento en que ambos padres estén cotizando al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se concederán al padre ocho (8) días de licencia remunerada de paternidad. De tratarse de un parto múltiple, extiéndase en dos (2) días adicionales la licencia.

Modifíquese el artículo 4° en su numeral 1 para que las palabras "amamantar" sean sustituidas por la voz "alimentar", quedando así:

#### Artículo 4°. Modifíquese el artículo 238, del Decreto 2363 de 1950 para que quede así:

Descanso remunerado durante la lactancia.

1. El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos de 30 minutos cada uno, dentro de la jornada para alimentar a su hijo. En el caso de alimentar a varios hijos a razón del parto múltiple, se incrementará otra medida por hijo a alimentar, sin descuento alguno del salario por dicho concepto durante los primeros seis (6) meses de edad.

De los honorables Representantes,

*Jorge Eduardo González Ocampo*, Representante a la Cámara por el departamento de Caldas; *Eduardo Benítez Maldonado*, Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander.

### TEXTO PROPUESTO PARA EL SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 289 DE 2007 CAMARA

*por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad.*

#### Artículo 1°. Modifíquese el artículo 236, numeral 1, del Decreto 2363 de 1950 para que quede así:

1. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de doce (12) semanas en la época de parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso. De tratarse de un parto múltiple extiéndase en tres (3) semanas adicionales la licencia.

#### Artículo 2°. Modifíquese el artículo 236, numeral 3, del Decreto 2363 de 1950 para que quede así:

3. Para los efectos de la licencia de que trata este artículo, la trabajadora debe presentar al (empleador) un certificado médico, en el cual debe constar:

- a) El estado de embarazo de la trabajadora;
- b) La indicación del día probable del parto;
- c) La indicación del día desde el cual debe empezar la licencia, teniendo en cuenta que, por lo menos, ha de iniciarse dos semanas antes del parto;

d) En el caso de embarazo múltiple, constancia de ello. De reconocerse esta situación al momento del parto, este certificado permitirá hacer efectiva la extensión de tres (3) semanas a la licencia referida en el numeral 1 de manera posterior al parto.

#### Artículo 3°. Modifíquese el artículo 236, parágrafo, inciso primer del Decreto 2363 de 1950 para que quede así:

**Parágrafo.** La trabajadora que haga uso del descanso remunerado en la época del parto tomará las semanas de licencia a que tiene derecho de acuerdo con la ley. El esposo o compañero permanente tendrá derecho a

cuatro (4) días de licencia remunerada de paternidad, en el caso que sólo el padre esté cotizando al Sistema General de Seguridad Social en Salud. De tratarse de un parto múltiple, extiéndase en dos (2) días adicionales la licencia.

En el evento en que ambos padres estén cotizando al Sistema General de Seguridad Social en Salud, se concederán al padre ocho (8) días de licencia remunerada de paternidad. De tratarse de un parto múltiple, extiéndase en dos (2) días adicionales la licencia.

**Artículo 4°. Modifíquese el artículo 238, del Decreto 2363 de 1950 para que quede así:**

Descanso remunerado durante la lactancia.

1. El empleador está en la obligación de conceder a la trabajadora dos descansos de 30 minutos cada uno, dentro de la jornada para alimentar a su hijo. En el caso de alimentar a varios hijos a razón del parto múltiple, se incrementará otra media hora por hijo a alimentar, sin descuento alguno del salario por dicho concepto durante los primeros seis (6) meses de edad.

2. El empleador está en la obligación de conceder más descansos que los establecidos en el inciso anterior si la trabajadora presentare certificado médico en el cual se expongan las razones que justifiquen ese mayor número de descansos.

**Artículo 5°. Vigencia.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

*Jorge Eduardo González Ocampo*, Representante a la Cámara por el departamento de Caldas; *Eduardo Benítez Maldonado*, Representante a la Cámara por el departamento de Norte de Santander.

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE  
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 183 DE 2006 CAMARA**

*por la cual se dictan normas sobre la operación y funcionamiento de establecimientos que prestan el servicio de videojuegos, y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2007

Doctor

JORGE ENRIQUE ROZO RODRIGUEZ

Presidente Comisión Séptima honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Respetado doctor:

En atención a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar el informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 183 de 2006 Cámara, *por la cual se dictan normas sobre la operación y funcionamiento de establecimientos que prestan el servicio de videojuegos, y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

*Mauricio Parodi Díaz,*

Representante a la Cámara  
por el departamento de Antioquia.

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO  
DE LEY NUMERO 183 DE 2006 CAMARA**

*por la cual se dictan normas sobre la operación y funcionamiento de establecimientos que prestan el servicio de videojuegos, y se dictan otras disposiciones.*

**Honorables Representantes:**

Cumpliendo el encargo que me hiciera el Presidente de la Comisión Séptima me permito rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 183 de 2006 Cámara, *por la cual se dictan normas sobre la operación y funcionamiento de establecimientos que prestan el servicio de videojuegos, y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos.

**Contenido del proyecto**

El proyecto de ley en mención consta de 8 artículos a saber:

El artículo 1°, describe lo que son establecimientos o salones destinados a prestar el servicio de videojuegos, juegos de video por computador y/o simuladores.

El artículo 2° determina bajo qué entidades del gobierno reposa la responsabilidad del eficaz cumplimiento de la presente ley. Su párrafo prevé que una vez elaborada dicha clasificación deberá ser dada a conocer a la ciudadanía a través de los medios de comunicación disponibles bajo la ilustración "*prohibido para menores de 14 años e ingreso únicamente con presentación previa de documento de identificación*", publicación obligatoria y en lugar visible para los establecimientos que presten este servicio.

El artículo 3°, enuncia cuatro deberes para los organismos que ejercerán la vigilancia de los establecimientos de videojuegos a saber:

En el literal a, velar porque los juegos de video sean utilizados de acuerdo con las edades y tiempos máximos establecidos.

El literal b), vigilar que dichos establecimientos mantengan perfectamente iluminadas y ventiladas las áreas donde están instalados para así evitar la utilización de sistemas que puedan afectar la salud de los usuarios.

El literal c), establece la vigilancia para los establecimientos de videojuegos en cuanto a los sistemas de audio y video en los niveles permitidos por la normatividad vigente en esta materia.

Y el literal d), plantea una vigilancia en los espacios disponibles para que cada usuario pueda situarse a una distancia apropiada entre jugador y pantalla a la vez que cada equipo debe guardar la debida distancia entre cada uno, permitiendo la prestación de un buen servicio, operación, salud y seguridad de los usuarios.

El artículo 4°, por su parte establece los criterios de operación para todos los establecimientos a que se refiere la presente ley, y para su óptimo funcionamiento y operación deberán tener en cuenta siete requisitos:

El literal a) exige que para el funcionamiento de estos establecimientos de videojuegos deberán estar ubicados a más de 200 metros de centros e instituciones educativas de carácter formal y no formal.

El literal b), prohíbe el ingreso a menores de 14 años.

El literal c), propone como otro requisito la aplicación estricta de la clasificación de los videojuegos y sus respectivos tiempos de utilización, suspendiendo de inmediato el servicio cuando se detecte que por su edad el jugador no está facultado para operar dicho juego, o ha sobrepasado el tiempo límite.

El literal d), exige disponer de condiciones de iluminación propicias, espacio y áreas necesarias.

El literal e), plantea como otro requisito mínimo para el funcionamiento y operación de los establecimientos que prestan el servicio de videojuegos, contar con las medidas necesarias de prevención y atención de emergencias, rutas de evacuación, acceso a extintores y salidas de emergencia.

El literal f), dispone que como responsable o encargado tanto de la administración como de la operación de los videojuegos, deberá ser una persona mayor de edad.

Y el literal g), dispone que los juegos de habilidad y destreza funcionarán únicamente en salones destinados para tal fin, y no como actividades complementarias a otras de tipo comercial o de servicios.

El artículo 5°, establece la clasificación y contenido de los videojuegos incluyendo las edades de los usuarios de este tipo de juegos, cada color deberá estar impreso en los respectivos discos de video.

1. Inofensivos, clasificación todas las edades, identificado con el color azul oscuro, corresponde a la letra A, maneja violencia moderada o suave.

2. Poco Agresivos, clasificación mayores de 14 años, identificado con el color verde oscuro, corresponde a la letra B, maneja temas con algo de violencia, temas sugestivos, humor crudo.

3. Agresivos, clasificación mayores de 16 años, contiene escenas de sexo y violencia moderada, corresponde a la letra C, identificado con el color naranja.

4. Altamente agresivos, clasificación mayores de 18 años, contiene escenas prolongadas de violencia y/o desnudez sexual gráfica, corresponde a la letra D, identificado con el color rojo.

Parágrafo. La clasificación enunciada en este artículo deberá ser tenida en cuenta para la identificación de los títulos y contenidos de cada videojuego.

El artículo 6°, faculta al Ministerio del Interior y de Justicia y de igual forma a las respectivas secretarías de gobierno municipales y distritales, para que en coordinación con las demás autoridades locales establezcan las respectivas estrategias que les permita de manera permanente realizar la difusión necesaria sobre el uso adecuado de los videojuegos.

En el artículo 7°, establece las sanciones que se deberán aplicar a los infractores de la presente ley.

Finalmente el artículo 8°, establece su vigencia.

#### Análisis constitucional

El proyecto de ley sometido a estudio nos muestra un tema que día a día ha tomado fuerza como es el sector de los videojuegos, siendo hoy el más rentable de la industria del entretenimiento aun por encima del cine y de la música, revolucionando así el ocio y el tiempo libre en los hogares por más de 30 años, donde no solo han cambiado y evolucionado los gráficos sino el sonido, desde las grandes consolas hasta los de bolsillo.

Formando así parte de la recreación en nuestra sociedad, como lo son hoy día los videojuegos, lo que los hace en parte nocivos, ya sea por sus altos contenidos de **violencia, temas, entre otros o, porque no brindan la seguridad necesaria como establecimientos comerciales los lugares donde se explotan este tipo de juegos, pues sus mayores usuarios son los niños, quienes con o sin el permiso de sus padres frecuentan estos sitios.**

Un videojuego (llamado también juego de vídeo) es un programa informático, creado expresamente para divertir, basado en la interacción entre una persona y un aparato electrónico donde se ejecuta el videojuego. Estos recrean entornos virtuales en los cuales el jugador puede controlar a un personaje o cualquier otro elemento de dicho entorno, para conseguir uno o varios objetivos por medio de unas reglas determinadas.

Razones por las cuales se hace necesario entrar a reforzar uno de los derechos fundamentales de los niños tal como lo prevé el artículo 44 de nuestra Carta Política, el cual dispone: *“Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud, y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión”*... (negrilla y subraya fuera de texto).

La necesidad específica de protección y asistencia del niño susceptible en un derecho reconocido por el ordenamiento jurídico, siendo el menor un sujeto privilegiado de la sociedad donde se nos exige que sus derechos sean satisfechos y respetados, lo que lo hace merecedor de toda la protección que el Estado le pueda brindar.

Si observamos un trato preferencial para con los niños, lejos de ser un intento de conferirle protagonismo, no es otra cosa que un ensayo de igualdad que realizó el Constituyente en su momento: como el niño no sabe ni puede pedir, la Constitución autoriza a todos a que pidan por él; como el niño no puede hacer que sus derechos se impongan cuando entran en conflicto con los demás, la Constitución define su prevalencia.

Es por ello, que el legislador ha querido determinar a través de la ley lineamientos sobre esta materia, debido a la escasa reglamentación al respecto, ya que en la actualidad Bogotá es la única ciudad que se ha ocupado de este aspecto.

#### Análisis legal

En este orden de ideas, los establecimientos cuya actividad comercial sea la explotación de los videojuegos, deberán tener en cuenta cada uno de los aspectos que entren en su momento a reglamentar esta materia,

observando no solo estas condiciones sino también todo lo relacionado con el funcionamiento y apertura de los establecimientos comerciales previsto en el Código de Comercio y la Ley 232 de 1995, *“por medio de la cual se dictan normas para el funcionamiento de los establecimientos comerciales”*:

*Artículo 2°. No obstante lo dispuesto en el artículo anterior, es obligatorio para el ejercicio del comercio que los establecimientos abiertos al público reúnan los siguientes requisitos:*

*a) Cumplir con todas las normas referentes al uso del suelo, intensidad auditiva, horario, ubicación y destinación expedida por la autoridad competente del respectivo municipio. Las personas interesadas podrán solicitar la expedición del concepto de las mismas a la entidad de planeación o quien haga sus veces en la jurisdicción municipal o distrital respectiva;*

*b) Cumplir con las condiciones sanitarias descritas por la Ley 9ª de 1979 y demás normas vigentes sobre la materia; ...*

*El artículo 4° de la misma ley, que a su texto dice: El alcalde, quien haga sus veces, o el funcionario que reciba la delegación, siguiendo el procedimiento señalado en el libro primero del Código Contencioso Administrativo, actuará con quien no cumpla los requisitos previstos en el artículo 2° de esta ley, de la siguiente manera:*

*1. Requerirlo por escrito para que en un término de 30 días calendario cumpla con los requisitos que hagan falta.*

*2. Imponerle multas sucesivas hasta por la suma de cinco salarios mínimos mensuales por cada día de incumplimiento y hasta por el término de 30 días calendario.*

*3. Ordenar la suspensión de las actividades comerciales desarrolladas en el establecimiento, por un término hasta de dos meses, para que cumpla con los requisitos de la ley.*

*4. Ordenar el cierre definitivo del establecimiento de comercio, si transcurridos 2 meses de haber sido sancionado con las medidas de suspensión, continúa sin observar las disposiciones contenidas en la presente Ley, o cuando el cumplimiento del requisito sea posible.*

#### Consideraciones finales

En aras de contribuir con la labor que nos ha sido encomendada, como legisladores tenemos la obligación de proporcionar las herramientas legales que ayuden en su momento a frenar la violencia en nuestra sociedad, máxime cuando son los niños el futuro de nuestro país, y si desde los primeros inicios de su formación a través de este tipo de esparcimiento llenamos sus pensamientos y fijamos sus ideas con brotes de violencia, no podremos esperar nada bueno para nuestra sociedad.

Cabe destacar, que en Colombia no existe reglamentación que a nivel nacional obligue a nuestras autoridades locales a dar un vistazo más allá de lo que a simple vista percibimos.

Estudios realizados en otros países, tal como lo esboza el autor del proyecto en su exposición de motivos, han obligado a sus gobiernos a reglamentar este tipo de actividades, con el único fin de proteger a los menores, pues la violencia que se ejerce sobre ellos no solo atenta contra su vida sino que de esta forma se ve comprometida su integridad física y moral.

Adicionalmente, el autor comenta que el diario *El Tiempo* en un artículo de junio de 2005, titulado “Los niños electrónicos”, el sistema de los videojuegos está creando en ellos una adicción que se puede comparar con el alcohol, las drogas, entre otros, pues los niños y jóvenes están pasando más tiempo frente a estas pantallas que en el colegio.

De igual forma cuando decimos que *“los derechos del niño están primero que los derechos de los demás”* y que cualquier persona puede exigir su cumplimiento, estamos dando alcance al artículo 44 de la Constitución Política, ya que el mismo constituyente está reconociendo el derecho de las personas de proteger a los niños de su comunidad, y con nuestro aporte estamos representando al Estado en esta ardua tarea de priorización de los derechos del niño.

De ahí que el tema que hoy nos ocupa, requiera toda nuestra atención con el ánimo de tomar en consideración las necesidades específicas de protección derivadas de la falta de madurez física y mental de nuestros

niños –debilidad– y la trascendencia de promover decididamente su crecimiento, bienestar y pleno desarrollo de su personalidad.

#### Proposición

Por lo anteriormente expuesto, doy ponencia positiva y me permito solicitar a la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 183 de 2006 Cámara, *por la cual se dictan normas sobre la operación y funcionamiento de establecimientos que prestan el servicio de videojuegos, y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Representantes,

Mauricio Parodi Díaz,

Representante a la Cámara

por el departamento de Antioquia, Ponente.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 183 DE 2006 CAMARA

*por la cual se dictan normas sobre la operación y funcionamiento de establecimientos que prestan el servicio de videojuegos, y se dictan otras disposiciones.*

Modifíquese el artículo 1°, agregando como título la palabra **Definición**, el cual quedará así:

**ARTICULO 1°. Definición.** Para los efectos de la presente ley se entiende por establecimiento de prestación de servicio de videojuegos, aquellos que ofrecen juegos de video por computador y/o simuladores, máquinas de videojuego o juegos, y cualquier otro instrumento, que en su desarrollo utilicen imágenes visuales electrónicas o similares, entre otros, que propicien la habilidad y destreza del jugador.

Modifíquese el artículo 4°, agregando un nuevo literal el cual será literal h, y quedará así:

**h. Prohíbese la venta de bebidas con contenido alcohólico en los establecimientos o salones cuya actividad comercial esté destinada a prestar el servicio de videojuegos.**

Modifíquese el artículo 5°, agregando un nuevo párrafo, el cual quedará así:

**Parágrafo. Corresponde al Ministerio del Interior y de Justicia a través de una reglamentación establecer por títulos y contenidos qué tipo de videojuegos quedan autorizados según la clasificación aquí expresa, la cual deberá ser actualizada por lo menos una vez al año y a las Secretarías de Gobierno municipales o distritales mantener actualizado el censo de videojuegos en la respectiva localidad.**

Modifíquese el artículo 6°, agregando la frase, *para lo cual contarán con un término de un año (1) a partir de la aprobación de la presente ley.*

**ARTICULO 6°.** Estrategia Integral. El Ministerio del Interior y de Justicia en coordinación con las Secretarías de Gobierno departamentales, municipales y distritales y las demás autoridades regionales y locales, establecerán una estrategia integral para promover, divulgar y fomentar, de manera permanente, el uso adecuado de los videojuegos, de acuerdo con la clasificación definida en la presente ley. **Para lo cual contarán con un término de un año (1) a partir de la aprobación de la presente ley.**

Modifíquese el artículo 8°, agregando como título la palabra **Vigencia**, el cual quedará así:

**ARTICULO 8. Vigencia.** La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Mauricio Parodi Díaz,

Representante a la Cámara

por el departamento de Antioquia, Ponente.

#### TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 183 DE 2006 CAMARA

*por la cual se dictan normas sobre la operación y funcionamiento de establecimientos que prestan el servicio de videojuegos, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. **Definición.** Para los efectos de la presente ley se entiende por establecimiento de prestación de servicio de videojuegos, aquellos

que ofrecen juegos de video por computador y/o simuladores, máquinas de videojuego o juegos, y cualquier otro instrumento, que en su desarrollo utilicen imágenes visuales electrónicas o similares, entre otros, que propicien la habilidad y destreza del jugador.

Artículo 2°. **Entidades responsables.** Las Secretarías de Gobierno Municipales y Distritales, en coordinación con las Secretarías de Salud respectivas, serán las responsables del cumplimiento de los preceptos contenidos en la presente ley.

Parágrafo. Una vez expedida la presente ley, la clasificación de los videojuegos será dada a conocer a la ciudadanía a través de los medios de comunicación disponibles, con la siguiente ilustración: “prohibido para menores de 14 años e ingreso únicamente con presentación previa de documento de identificación”, y será obligatoria su publicación en un sitio visible de los establecimientos que presten el servicio de videojuegos. Su actualización se realizará de manera permanente, por lo menos una vez cada año.

Artículo 3°. **Organismos de vigilancia.** Las Secretarías de Gobierno Municipales y Distritales, directamente o a través de sus delegados, deberán:

a) Velar para que los juegos de video se utilicen de acuerdo con la clasificación por edades y a los tiempos máximos establecidos;

b) Vigilar que los establecimientos que presten el servicio de videojuegos mantengan con adecuada iluminación y ventilación las áreas donde estén instalados los juegos, evitando la utilización de sistemas de iluminación que pueden afectar la salud de los usuarios;

c) Vigilar que los establecimientos que presten el servicio de videojuegos mantengan los sistemas de audio y video en los niveles permitidos por la normatividad vigente en esta materia, de manera que no afecten la salud de los usuarios;

d) Vigilar que el espacio disponible para cada usuario le permita situarse a la distancia apropiada entre jugador y pantalla, y que la distancia entre los equipos de videojuegos garanticen en todo momento el servicio, la operación, la salud y la seguridad de los usuarios.

Artículo 4°. **Criterios de operación.** Todos los establecimientos a los que se refiere la presente ley, deberán cumplir para su funcionamiento y operación con los siguientes requisitos:

a) Estar ubicados a más de 200 metros de distancia de centros e instituciones educativas de carácter formal o no formal;

b) Prohibir el ingreso a menores de catorce (14) años;

c) Atender estrictamente a la clasificación de los videojuegos y a los tiempos máximos de utilización establecidos por la respectiva autoridad local suspendiendo de inmediato el servicio cuando se detecte que por su edad el jugador no está facultado para el juego que esté operando, o que ha sobrepasado el tiempo límite;

d) Disponer de condiciones de iluminación y ventilación propicias, espacio y áreas necesarias;

e) Contar con las medidas necesarias de prevención y atención de emergencias. La distancia y disposición de los computadores y/o los simuladores y las máquinas electrónicas, mecánicas o similares, debe ser tal que permita el acceso a extintores, rutas de evacuación y salidas de emergencia;

f) Designar como responsable o encargado de la administración del establecimiento y la operación de los videojuegos, a una persona mayor de edad;

g) Los juegos de habilidad y destreza funcionarán en establecimientos o salones destinados exclusivamente para tal fin y no como una actividad complementaria de otras actividades comerciales o de servicios;

**h) Prohíbese la venta de bebidas con contenido alcohólico en los establecimientos o salones cuya actividad comercial esté destinada a prestar el servicio de videojuegos.**

Artículo 5°. **Clasificación de títulos y contenidos de video juegos.** Los videojuegos se clasificarán de la siguiente manera:

1. **Inofensivo.** Clasificación TODOS, contiene violencia moderada o suave, su uso es para todas las edades, corresponde a la letra A, la cual

debe estar impresa en cada disco de videojuego a que corresponda, con el color AZUL OSCURO

2. *Poco Agresivos*. Clasificación MAYORES DE 14 AÑOS, contiene violencia, temas sugestivos, humor crudo, sangre mínima, y poco uso de lenguaje fuerte, corresponde a la letra B, la cual debe estar impresa en cada disco de videojuego a que corresponda, con el color VERDE OSCURO.

3. *Agresivos*. Clasificación MAYORES DE 16 AÑOS, contiene escenas de sexo y violencia moderada, corresponde a la letra C, la cual debe estar impresa en cada disco de videojuego a que corresponda, con el color NARANJA.

4. Altamente agresivos. Clasificación MAYORES DE 18 AÑOS, contiene escenas prolongadas de violencia y/o desnudez sexual gráfica, corresponde a la letra D, la cual debe estar impresa en cada disco de videojuego a que corresponda, con el color ROJO.

Parágrafo. La clasificación enunciada en este artículo, debe ser tenida en cuenta para identificar los títulos y contenidos de los videojuegos determinados en el artículo quinto de la presente ley.

**Parágrafo. Corresponde al Ministerio del Interior y de Justicia a través de una reglamentación establecer por títulos y contenidos qué tipo de videojuegos quedan autorizados según la clasificación aquí expresada, la cual deberá ser actualizada por lo menos una vez al año y a las Secretarías de Gobierno municipales o distritales mantener actualizado el censo de videojuegos en la respectiva localidad.**

Artículo 6°. *Estrategia integral*. El Ministerio del Interior y de Justicia en coordinación con las Secretarías de Gobierno departamentales, municipales y distritales y las demás autoridades regionales y locales, establecerán una estrategia integral para promover, divulgar y fomentar, de manera permanente, el uso adecuado de los videojuegos, de acuerdo con la clasificación definida en la presente ley. **Para lo cual contarán con un término de un (1) año a partir de la aprobación de la presente ley.**

Artículo 7°. *Sanciones*. En caso de incumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley, los alcaldes municipales y distritales, o los funcionarios que reciban la delegación, impondrán las sanciones previstas en el artículo 4° de la Ley 232 de 1995 o en la norma que la modifique o adicione.

Artículo 8°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir del momento de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Mauricio Parodi Díaz,

Representante a la Cámara  
por el departamento de Antioquia, Ponente.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 175 DE 2006 CAMARA

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

OSCAR ALBERTO ARBOLEDA PALACIO

Presidente honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Señor Presidente y honorable Cámara de Representantes:

Dando cumplimiento a la designación recibida por parte de la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, como ponente para primer y segundo debate del Proyecto de ley número 175 de 2006 Cámara, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones*, conforme a lo establecido en los artículos 150 y 174 de la Ley 5ª de 1992 – Reglamento Interno del Congreso de la República, en los siguientes términos para que continúe su respectivo trámite.

Cordialmente,

Mario Suárez Flórez,  
Representante Ponente.

#### PONENCIA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 175 DE 2006 CAMARA

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

El ordenamiento jurídico nacional establece que en la creación de gastos de carácter público por medio de iniciativas legislativas, esta actividad congresional se limita exclusivamente a la creación del título jurídico que fundamentará y explicará la inclusión futura del gasto o inversión pública en el presupuesto, sin que dicha actividad, como se resalta en el proyecto de ley en estudio, se convierta en una imposición imperativa para el Ejecutivo por parte del órgano Legislativo, pues es aquel el ordenador y autoridad autónoma referente a gastos públicos nacionales. Es así como con la expedición de leyes de estas características se da el primer paso para la realización futura de un proyecto de inversión que encuentre asidero en el gran marco presupuestal, pues el título jurídico del gasto ya existe, simplemente nos resta esperar la asignación de los rubros presupuestales para el inicio de la ejecución de las obras.

A propósito de este tema ha sostenido la Corte Constitucional en Sentencia C-343 de 1995:

“La iniciativa parlamentaria para presentar proyectos de ley que decreten gasto público, no conlleva la modificación o adición del Presupuesto General de la Nación. Simplemente estas leyes servirán de título para que posteriormente, a iniciativa del Gobierno, se incluyan en la Ley Anual de Presupuesto las partidas necesarias para atender esos gastos”.

Igualmente, realizando un estudio sistemático de los requisitos de carácter indispensable que la legalización ha sostenido en los temas de gastos públicos de iniciativa legislativa, nos encontramos con la Ley Orgánica 819 de 2003, la cual sostiene que todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, expedido por el Congreso, la Asamblea o el Consejo, respectivamente, deberá señalar específicamente el impacto fiscal que dicho proyecto generaría, y su adecuación en el marco fiscal de mediano plazo. Así mismo y en razón a la oportunidad que nos ofrece en este momento la transición del Gobierno y el estudio del Plan Nacional de Desarrollo, para lo cual debe ser incluido, constituyen los ingredientes de la Planeación presupuestal, procedente para la planificación y el desarrollo que representa en el municipio de Tello, en el departamento del Huila, así:

1°. Construcción del acueducto del agua potable para el casco urbano de Tello. Partiendo desde la Quebrada la Tajura.

2°. Ampliación y pavimentación de vías:

- Tello-San Andrés en un tramo de aproximadamente de 18 kilómetros.

- Tello-Sierra Cañada-Sierra del Gramal-Cidral, en un tramo de aproximadamente de 25 kilómetros.

- Tello-Caserío de Mesa Redonda en un tramo de 9 kilómetros.

- Casco urbano del Municipio de Tello.

3°. Construcción de los Gasoductos de los Corregimientos de Anacleto García, Sierra Cañada, El Cedral, Sierra del Gramal y San Andrés.

4°. Construcción del Centro de abastos en el área urbana del municipio de Tello.

5°. Ampliación de la infraestructura y dotación de la ESE Municipal Miguel Barreto López.

6°. Inversión en Instituciones Educativas:

- Construcción, ampliación y dotación del aula múltiple de la escuela de la Corregiduría Anacleto García.

- Construcción del aula múltiple y dotación del laboratorio de física y química del colegio de la corregiduría de San Andrés Tello.

- Implementación de un laboratorio de procesamiento de lácteos con su infraestructura, para la institución educativa Nicolás García Bahamón.

- Construcción y ampliación de la planta física de la institución educativa la Asunción del Municipio de Tello.

- Construcción del polideportivo con sede José Francisco Miranda.

- Construcción del polideportivo sede Abigail Perdomo de Nieto.
- Dotación de las bandas de guerra como instrumentos de disciplina y del querer patrio de los colegios de los Corregimientos de San Andrés, de la Asunción Tello y la Vocacional Nicolás García.

7°. Construcción de vivienda de interés social para cobertura universal en cantidad y calidad.

8°. Mantenimiento y terminación del Palacio Municipal.

9°. Dotación de la Banda Municipal de instrumentos para incentivar el folclor.

10. Restauración general de la “Casa de la Cultura”.

Con lo anterior, resulta importante resaltar que los alcances del Proyecto de ley número 175 de 2006 Cámara, se encuentran ligados a la disponibilidad del municipio de hacer uso en la figura contemplada en la Ley 715 del 2001, artículo 102, en donde se contempla lo que se denomina como cofinanciación, figura en virtud de la cual Los Entes Territoriales y la Nación convergen a realizar aportes para la realización de una determinada obra o inversión.

Es oportuno en este punto hacer alusión a un pronunciamiento que a propósito de la cofinanciación realizó la Corte Constitucional donde sostuvo que esta figura era:

“...Desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P., artículo 288), la Nación puede 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 (C-017/97)”.

El Proyecto de ley número 175 de 2006 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 7 de noviembre de 2006, por el honorable Representante Luis Enrique Dussán López en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley, ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* de la República número 521 de 2006.

- Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 7 de noviembre de 2006 y recibido en la misma el día 16 de noviembre de 2006, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

- Mediante oficio CCCP3.4-0424-06 fui designado como ponente para primer debate de la iniciativa legislativa en estudio.

- El día 08 de mayo de 2007 presenté ponencia favorable para primer debate.

- Publicación Ponencia para Primer Debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 173 de 2007.

- Anuncio discusión y aprobación primer debate, conforme a lo establecido en el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003, Sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del día 19 de junio de 2007.

- Discusión y aprobación en primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes sin modificación en Sesión del día 20 de junio de 2007.

- Mediante Oficio CCCP3.4-0681-07 del 20 de junio de 2007, fui designado como ponente para segundo debate del proyecto de ley en estudio.

#### Proposición final

Por las anteriores consideraciones, propongo a los miembros de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 175 de 2006 Cámara, *por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones*, tal como fue aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, en sesión del día 20 de junio de 2007.

Del señor Presidente y honorables Representantes,

Cordial saludo,

Mario Suárez Flórez,

Ponente.

Bogotá, D. C., 16 de agosto de 2007

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 175 de 2007 Cámara, presentado por el honorable Representante *Mario Suárez Flórez*.

El Presidente,

*Manuel Antonio Carebilla Cuéllar.*

El Secretario,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

#### TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISION CUARTA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 175 DE 2006 CAMARA

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde público homenaje al municipio de Tello en el departamento del Huila, con motivo de conmemorar 200 años de establecido el primer asentamiento humano en su territorio. Por tal fin exalta y reconoce las virtudes de sus habitantes, en especial del Beato Fray Gaspar Páez Perdomo nacido en este municipio, y a quienes han contribuido a su desarrollo y fortalecimiento. El Gobierno Nacional y miembros del Congreso de la República harán presencia con una comisión en el municipio de Tello, Huila, el día 8 de diciembre de 2011.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar las apropiaciones presupuestales que se requieran de acuerdo con la presente ley, para que bajo los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad y mediante el sistema de Cofinanciación, participe en la ejecución de las siguientes obras de utilidad pública e interés social en el municipio de Tello, así:

1°. Construcción del sistema de acueducto con agua potable para el casco urbano de Tello, partiendo desde la quebrada La Tajura.

2°. Ampliación y pavimentación de vías:

- Tello-San Andrés en un tramo de aproximadamente de 18 kilómetros.

- Tello-Sierra Cañada-Sierra del Gramal-Cedral, en un tramo de aproximadamente de 25 kilómetros.

- Tello -caserío de Mesa Redonda en un tramo de 9 kilómetros.

- Casco urbano del municipio de Tello.

3. Construcción de los gasoductos de los corregimientos de Anacleto García, Sierra Cañada, El Cedral, Sierra del Gramal y San Andrés.

4°. Construcción del centro de abastos en el área urbana del municipio de Tello.

5°. Ampliación de la infraestructura y dotación de la ESE Municipal Miguel Barreto López.

6°. Inversión en instituciones educativas:

- Construcción, ampliación y dotación del aula múltiple de la escuela de la Corregiduría Anacleto García.

- Construcción del aula múltiple y dotación del laboratorio de física y química del Colegio de la Corregiduría de San Andrés Tello.

- Implementación de un laboratorio de procesamiento de lácteos con su infraestructura, para la institución educativa Nicolás García Bahamón.

- Construcción y ampliación de la planta física de la institución educativa La Asunción del municipio de Tello.

- Construcción del polideportivo con sede José Francisco Miranda.

- Construcción del polideportivo sede Abigail Perdomo de Nieto.

- Dotación de las bandas de guerra como instrumentos de disciplina y del querer patrio de los colegios de los corregimientos de San Andrés, de La Asunción Tello y la Vocacional Nicolás García.

7°. Construcción de vivienda de interés social para cobertura universal en cantidad y calidad.

8°. Mantenimiento y terminación del Palacio Municipal.

9°. Dotación de la Banda Municipal de instrumentos para incentivar el folclor.

10. Restauración general de la “Casa de la Cultura”.

Artículo 3°. El Gobierno Municipal de Tello creará una Junta Pro Doscientos años conjuntamente con la autoridad eclesiástica del municipio, la cual se encargará de la organización general de los actos de conmemoración. La designación hecha a los miembros de la Junta no causará erogación alguna al Municipio como tampoco significará vinculación con el mismo.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de la fecha de su sanción.

Bogotá, D. C., 20 de junio de 2007.

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 175 de 2006 Cámara, aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta.

El Presidente,

*Manuel Antonio Carebilla Cuéllar.*

El Secretario,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

\* \* \*

### PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 269 DE 2007 CAMARA

*por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Macanal, departamento de Boyacá, se asocia a la celebración de los 200 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

Doctor

OSCAR ALBERTO ARBOLEDA PALACIO

Presidente honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Respetado señor Presidente y honorables miembros de la Cámara de Representantes:

En cumplimiento de la designación que nos hiciese la Mesa Directiva de la Comisión Cuarta de la Cámara de Representantes, y conforme a lo expuesto en los artículos 150 y 174 de la Ley 5ª de 1992, rendimos informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 269 de 2007.

#### I. ANTECEDENTES

El municipio de Macanal, se encuentra ubicado en el oriente del departamento de Boyacá, en la región del Valle de Tenza. Fue fundado el 4 de mayo de 1806 por habitantes del sitio El Volador, y fue levantado como municipio el 12 de diciembre de 1808.

Actualmente dicho municipio posee una población de 4.239 habitantes, los cuales se dedican especialmente a la agricultura y ganadería.

En 1970 en el municipio de Macanal se construyó el embalse La Esmeralda con una extensión de 10 km<sup>2</sup>, el cual alimenta la importante hidroeléctrica de Chivor y constituye al mismo tiempo un gran atractivo de potencial turístico para el municipio.

#### II. OBJETO DEL PROYECTO

La iniciativa del honorable Representante Marco Tulio Leguizamón Roa frente al Proyecto de ley número 269 de 2007 plantea la necesidad de que la Nación rinda homenaje al municipio de Macanal, departamento de Boyacá, se asocie a la celebración de los 200 años de su fundación y que se dicten otras disposiciones de la siguiente forma:

1. Rindiendo reconocimiento a los fundadores del municipio de Macanal y a todas las personas que han realizado labores con el fin de resaltar la existencia del mismo durante sus 200 años de fundación

2. Autorizando al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias y/o impulsando a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, para vincularse a la conmemoración de los doscientos (200) años de funda-

ción del municipio de Macanal y para la ejecución de las obras de infraestructura de interés social que se requieran, tal como la repavimentación de los ramales de acceso al casco urbano del municipio en mención.

#### III. FUNDAMENTO LEGAL Y CONSTITUCIONAL

La Ley 5ª de 1992 (Reglamento interno del Congreso de la República) establece en su artículo 140: “Iniciativa legislativa. Pueden presentar proyectos de ley:

1. Los Senadores y Representantes a la Cámara.
2. El Gobierno Nacional, a través de los Ministros del Despacho.
3. La Corte Constitucional.
4. El Consejo Superior de la Judicatura.
5. La Corte Suprema de Justicia.
6. El Consejo de Estado.
7. El Consejo Nacional Electoral.
8. El Procurador General de la Nación.
9. El Contralor General de la República.
10. El Fiscal General de la Nación.
11. El Defensor del Pueblo.

Así mismo el ordenamiento jurídico nacional determina que a través de iniciativas legislativas puede darse la creación de gastos de carácter público, teniendo en cuenta que dicha actividad solamente se limita a la inclusión futura del gasto dentro del presupuesto nacional, pero nunca constituye una obligación imperativa por parte del Congreso hacia el Ejecutivo.

Además, nuestra Constitución Nacional otorga al Congreso de la República la facultad para presentar, interpretar, reformar y derogar las leyes, es decir que concierne a este la posibilidad de sugerir la direccionalidad de la economía a través de la facultad conferida por la Carta Magna.

En este sentido, cabe anotar que el municipio de Macanal puede recurrir también a la figura de la cofinanciación para la construcción de las obras de infraestructura solicitadas en esta iniciativa, figura estipulada dentro de la Ley número 715 de 2001 artículo 102.

#### IV. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS

El Proyecto de ley número 269 de 2007 Cámara, fue presentado a consideración del Congreso de la República el día 20 de abril de 2007, por el honorable Representante Marco Tulio Leguizamón Roa en la Secretaría General de la Cámara de Representantes. Dicho proyecto de ley ha tenido el siguiente trámite legislativo:

- Publicación Proyecto de ley: *Gaceta del Congreso* de la República número 136 de 2007.

- Enviado a la Comisión Cuarta Constitucional Permanente el día 20 de abril de 2007 y recibido en la misma el día 26 de abril de 2007, conforme a lo establecido en la Ley 3ª de 1992.

- Mediante Oficios CCCP3.4-0608-07 y CCCP3.4-0609-07 fuimos designados como ponentes para primer debate de la iniciativa legislativa en estudio.

- El día 6 de junio de 2007 presentamos ponencia favorable para primer debate.

- Publicación ponencia para primer debate: *Gaceta del Congreso* de la República número 273 de 2007.

- Anuncio discusión y aprobación primer debate, conforme a lo establecido en el artículo 8° del Acto Legislativo número 01 de 2003, sesión de la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes del día 19 de junio de 2007.

- Discusión y aprobación en primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes sin modificación en sesión del día 20 de junio de 2007.

- Mediante Oficios CCCP3.4-0684-07 y CCCP3.4-0685-07 del 20 de junio de 2007, fuimos designados como ponentes para segundo debate del proyecto de ley en estudio.

**Proposición final**

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los miembros de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de ley número 269 de 2007 Cámara, por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Macanal, departamento de Boyacá, se asocia a la celebración de los 200 años de su fundación y se dictan otras disposiciones, tal como fue aprobado en primer debate en la Comisión Cuarta Constitucional Permanente, en sesión del día 20 de junio de 2007.

Cordialmente,

Luis Carlos Restrepo Orozco, Representante a la Cámara por el Valle del Cauca, Ponente; Mario Suárez Flórez, Representante a la Cámara por Santander, Coponente.

Bogotá, D. C., 15 de agosto de 2007.

Autorizamos el presente informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 269 de 2007 Cámara, presentado por los honorables Representantes Luis Carlos Restrepo Orozco y Mario Suárez Flórez.

El Presidente,

*Manuel Antonio Carebilla Cuéllar.*

El Secretario,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

\* \* \*

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN COMISION CUARTA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 269 DE 2007 CAMARA**

*por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Macanal, departamento de Boyacá, se asocia a la celebración de los 200 años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración del bicentenario de fundación del municipio de Macanal en el departamento de Boyacá a cumplirse el 4 de mayo de dos mil siete (2007), rinde reconocimiento a sus fundadores y a todas aquellas personas que le han dado lustre y brillo en sus 200 años de existencia.

Artículo 2°. A partir de la promulgación de la presente ley de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para incluir dentro del Presupuesto General de la Nación las apropiaciones presupuestales necesarias para vincularse a la conmemoración de los 200 años de fundación del municipio de Macanal, así como la ejecución de las obras de infraestructura de interés social que se requieran, entre las que se encuentra:

- Repavimentación ramales de acceso al casco urbano: Municipio de Macanal, departamento de Boyacá.

Artículo 3°. Se autoriza al Gobierno Nacional efectuar los traslados, créditos, contracréditos, convenios interadministrativos entre la Nación y el departamento de Boyacá y/o el municipio de Macanal.

Artículo 4°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Bogotá, D. C., 20 de junio de 2007.

Autorizamos el presente texto del Proyecto de ley número 269 de 2007 Cámara, aprobado en primer debate por la Comisión Cuarta,

El Presidente,

*Manuel Antonio Carebilla Cuéllar.*

El Secretario,

*Jaime Darío Espeleta Herrera.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 401 - Jueves 23 de agosto de 2007

CAMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

Págs.

Proyecto de ley número 088 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de El Dovio, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer cincuentenario de su fundación..... 1

Proyecto de ley número 089 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autorizan apropiaciones presupuestales para la ejecución de obras en el municipio de Calima El Darién, departamento del Valle del Cauca, con motivo de la vinculación de la Nación y el Congreso de la República al primer cincuentenario de su fundación..... 2

Proyecto de ley número 090 de 2007 Cámara, por la cual se adoptan normas, guías de práctica clínica y modelos de gestión programática para mejorar la atención integral, relativa a promoción, prevención, detección temprana, tratamiento y rehabilitación, de la población con cáncer por parte del Estado colombiano. .... 3

Proyecto de ley número 091 de 2007 Senado, por medio de la cual se crea el Consejo Nacional de Bioética y se dictan otras disposiciones. .... 8

PONENCIAS

Ponencia para primer debate y Texto al Proyecto de ley número 057 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Vaupés para emitir la estampilla Prosalud Vaupés. .... 9

Ponencia para segundo debate y Texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 251 de 2007 Cámara, por medio de la cual se declara monumento nacional la Catedral de Garzón, Huila. .... 12

Ponencia para segundo debate y Articulado al Proyecto de ley número 282 de 2007 Cámara, por medio de la cual la Nación se vincula a la conmemoración de los 50 años de la desanexión del departamento del Putumayo al departamento de Nariño y se dictan otras disposiciones. .... 14

Informe de ponencia para segundo debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 289 de 2007 Cámara, por medio de la cual se modifica el Código Sustantivo del Trabajo en lo referente a la licencia de maternidad y paternidad..... 15

Informe de ponencia para segundo debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 183 de 2006 Cámara, por la cual se dictan normas sobre la operación y funcionamiento de establecimientos que prestan el servicio de videojuegos, y se dictan otras disposiciones..... 18

Ponencia para segundo debate y Texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 175 de 2006 Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Tello, Huila, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se dictan otras disposiciones..... 21

Ponencia para segundo debate y Texto aprobado en primer debate en Comisión Cuarta al Proyecto de ley número 269 de 2007 Cámara, por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Macanal, departamento de Boyacá, se asocia a la celebración de los 200 años de su fundación y se dictan otras disposiciones..... 23