



# 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 XVII - Nº 141

Bogotá, D. C., martes 15 de abril de 2008

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO  
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CAMARA  
[www.camara.gov.co](http://www.camara.gov.co)

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### **INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 215 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual se modifica la Ley 617 de 2000 y se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los corregimientos departamentales.*

Bogotá, D. C., 9 de abril de 2008

Doctor

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO

Presidente Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

E. S. D.

Respetado Presidente:

Por medio de la presente nos permitimos rendir **Informe de Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 215 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 617 de 2000 y se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los corregimientos departamentales.

#### **I. Antecedentes del Proyecto**

La organización territorial que fue acogida en la Constitución de 1991 planteó que constituyen entidades territoriales la Nación, los departamentos, municipios, y los territorios indígenas (artículo 286 C.P.), razón por la cual en su momento las antiguas intendencias y comisarías fueron transformadas en departamentos, a pesar de su escasa población y de no contar con los suficientes recursos como para considerarse como tales.

Igualmente, mediante las facultades extraordinarias que fueron concedidas al Presidente de la República para organizar el funcionamiento de los nuevos departamentos (artículo 39 transitorio), fue expedido el Decreto 2274 de 1991, el cual en su artículo 21 mantuvo la figura de los corregimientos departamentales dentro de las entidades territoriales que habían sido erigidas como departamentos. En dicho artículo se definió a los corregimientos departamentales como una división territorial, que se mantenía con el propósito de dar cumplimiento de las funciones y servicios que estaban a cargo de los nuevos departamentos en esas áreas que no constituían o integraban un municipio. A su vez se indicó que el gobernador designaría a un corregidor, así como también habría una junta administrativa, regulándose ambas figuras a través de las disposiciones legales y reglamentarias correspondientes a las antiguas intendencias y comisarías.

No obstante a lo anterior, mediante sentencia C-141 de 2001, M.P. Alejandro Martínez Caballero, se declaró la inconstitucionalidad del artículo 21 del Decreto 2274 de 1991, en la medida en que la norma estaba redactada de tal manera que tenía vocación permanente, cuando era claro que “[...] la figura sólo tenía justificación constitucional como instrumento de transición que permitiera la adaptación de las antiguas intendencias y comisarías al régimen territorial previsto en la Carta, que hace del municipio su estructura básica (CP art. 311)”. Ante esto, la Corte decidió declarar la norma demandada inexecutable, difiriendo los efectos del fallo por un término de dos legislaturas, en aras de evitar el vacío legal que representaría el hecho de que los espacios territoriales que constituían corregimientos departamentales quedaran sin un régimen jurídico.

#### **II. Fundamento Jurídico del Proyecto**

La Constitución Política en el título XI se refiere a la organización territorial, planteando en su artículo 286 que las entidades territoriales son los departamentos, distritos, municipios y los territorios indígenas. No obstante, en el artículo 285 se indica que además de la división general del territorio, habrá las que determine la ley para el cumplimiento de las funciones y servicios a cargo del Estado.

A su vez, y en concordancia con el artículo 150, numeral 4 de la Constitución, es función del Congreso de la República definir la división general del territorio, para lo cual fijará las bases y condiciones que permitan crear, modificar o fusionar entidades territoriales. Es así como se le atribuyó a las Asambleas Departamentales a través de la Ley 136 de 1994, modificada por la Ley 617 de 2000 la facultad de crear municipios, facultad que resulta coherente con lo establecido en el artículo 300, numeral 6 de la Constitución, referente a la potestad que tienen las Asambleas de crear y suprimir municipios.

Con relación a las leyes previamente mencionadas, cabe decir que el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, el cual modificó el artículo 9º de la Ley 136 de 1994, autorizó a las Asambleas a crear municipios sin el pleno cumplimiento de los requisitos legales, cuando el Presidente de la República lo considere conveniente por razones de defensa nacional. Igualmente, podrán elevarse a municipios aquellos corregimientos ubicados en zonas de frontera, sin el pleno cumplimiento de los requisitos legales, previo visto bueno del Presidente de la República.

#### **III. Contenido del Proyecto de ley**

La iniciativa consta de 5 artículos donde se evidencia que el objetivo del proyecto radica en dejar sin soporte jurídico la figura de los

corregimientos departamentales. Este propósito encuentra razón en lo establecido en el artículo 286 de la Constitución Política, ya que ahí se estableció la base de la organización territorial al indicar qué divisiones constituyen entidades territoriales, sin que haya sido incluida la figura de los corregimientos departamentales. Igualmente, se fundamenta el proyecto en el fallo de la Corte Constitucional, Sentencia C-141 de 2001, M.P. Alejandro Martínez Caballero, donde se estableció que los corregimientos departamentales tenían carácter transitorio, mientras se adaptaba el viejo sistema de las comisarías e intendencias a la nueva organización territorial.

Es así como el Proyecto de Ley propone en su artículo 1° que en el término de seis (6) meses los corregimientos departamentales existentes se conviertan en un municipio o sean anexados a uno ya existente; al vencimiento de este término la figura de los corregimientos departamentales quedará sin ningún soporte jurídico, tal como se indica en el artículo 4°. Por otro lado, en el parágrafo del artículo 2° del proyecto se propone que cualquier corregimiento, y no sólo los de frontera (como está establecido actualmente), puedan convertirse en municipios sin el lleno de los requisitos legales, previo visto bueno del Presidente de la República.

Por lo demás, el Proyecto de ley es reiterativo de la Ley 617 de 2000, sin que se evidencien propuestas adicionales, mas sí inconsistencias que generan dificultades en la interpretación de las normas. Es el caso del inciso 1 del artículo 2°, el cual retoma en parte lo planteado por el artículo 16 de la Ley 617 de 2000, indicando que podrán ser erigidos como municipios los corregimientos departamentales que se encuentren en zonas de frontera sin el pleno cumplimiento de los requisitos legales y previo visto bueno del Presidente de la República. La propuesta del artículo 2° del presente proyecto resulta confusa en cuanto obvia mencionar que la competencia para dicha finalidad es detenida por la respectiva Asamblea Departamental, tal como plantea el artículo 16 de la ley 617 de 2000. De esta forma se da a entender que es posible que el mismo Presidente de la República pueda crear municipios siendo suficiente su propio consentimiento, lo cual no puede ser posible ya que excedería sus facultades de acuerdo a lo planteado en el artículo 189 de la Constitución Política, y se desconocería el artículo 300 de la misma, que atribuye la competencia para crear y suprimir municipios a las Asambleas Departamentales.

#### IV. Observaciones al Proyecto

Con relación a lo propuesto por el **Proyecto de ley 215 de 2008**, por medio de la cual se modifica la Ley 617 de 2000 y se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los corregimientos departamentales, se observa en primer lugar que evidentemente existe una necesidad de ajustar los actuales corregimientos departamentales a la organización territorial acogida en la Constitución Política, dado a que la Sentencia C-141 de 2001 fue contundente al afirmar que la figura en cuestión debía entenderse con vocación temporal, en la medida en que permitía la adecuada transición de las antiguas comisarías e intendencias a la figura de los departamentos, al facilitar el régimen administrativo que debía aplicarse.

No obstante a lo anterior el proyecto presenta una serie de fallas que hacen que su planteamiento sea desafortunado. La razón principal de estas falencias radica en la falta de un estudio adecuado donde se analice la situación actual de los corregimientos, que permita afirmar que su adaptación a la organización territorial vigente deba darse por medio de la figura de los municipios. Igualmente, la ausencia del impacto fiscal que tiene el proyecto hace que este deba ser inadmitido, pues no se indica qué costos tendría llevar a cabo la transformación de los corregimientos departamentales en municipios o su anexo a uno de ellos.

##### 1. Análisis de la situación actual de los corregimientos departamentales

La necesidad de realizar un estudio que evalúe la situación actual de los corregimientos, encuentra su justificación en la medida en que permitirá concluir si el municipio es o no la figura apropiada en la que los corregimientos deban transformarse. Una mirada general a la situación actual de los corregimientos departamentales permite deducir que no

necesariamente la entidad de los municipios sea la más adecuada para la transformación de los corregimientos, pues en la actualidad existen en Colombia 20 corregimientos departamentales, de los cuales la mayoría comprenden territorios de asentamiento indígena. Al respecto cabe mencionar que las Asociaciones de Autoridades Tradicionales Indígenas Jajlami y Wayuri, pronunciándose sobre el proyecto señalan que “[...] el 90% de las áreas objeto de la iniciativa son territorios indígenas y en consecuencia deberá respetarse el derecho de conformarnos como Entidades Territoriales Indígenas [...]”. Esta idea parte de lo establecido en la Constitución Política en el artículo 329, referente a la formación de los territorios indígenas, el cual indica que para que se efectúe la conformación de las entidades territoriales indígenas deberá cumplirse con lo establecido en la Ley Orgánica de Ordenamiento Territorial, ley que hasta el momento no ha sido sancionada, y que además deberá haber participación de los representantes de las comunidades indígenas, razón por la cual se hace obligatoria la consulta a estas autoridades.

Igualmente el Convenio 169 de la OIT, referente a los Pueblos Indígenas y Tribales, aprobado por Colombia mediante la Ley 21 de 1991, es reiterativo sobre la consulta y participación que debe hacerse a los pueblos indígenas respecto a las decisiones que los puedan afectar. Así mismo, la Parte III del Convenio relativa a las “tierras”, indica que “los gobiernos deberán respetar la importancia especial que para las culturas y valores espirituales de los pueblos interesados reviste su relación con las tierras o territorios”, por lo tanto se deberá respetar el derecho de propiedad y posesión que tienen los pueblos sobre los territorios que tradicionalmente ocupan. En conclusión, los gobiernos deben propender por la efectiva protección de los derechos sobre las tierras que tienen los pueblos indígenas, así como debe favorecer la participación que tengan estos en las decisiones que les afectan. Por ende con relación a la transformación de los corregimientos departamentales que debe efectuarse, es imperativo consultar a los pueblos indígenas y considerar su realidad.

Por otro lado cabe mencionar que los corregimientos actuales están distribuidos de la siguiente manera: 9 en Amazonas, 8 en Guainía y 3 en Vaupés. Dichos departamentos presentan unos índices bajos de población de acuerdo a lo establecido en el Censo de 2005, lo cual repercute directamente en la consolidación de municipios. Por ejemplo, en el caso del departamento de Amazonas, la población asciende a los 46.950 habitantes, por su parte el departamento de Guainía cuenta con una población de 18.797 habitantes, y finalmente la población en el departamento de Vaupés es de 19.943 habitantes. Ante estos niveles se evidencia que el bajo margen poblacional dificulta la formación de municipios en estos departamentos, aún cuando pretendan erigirse como municipios de sexta categoría, que de acuerdo a la Ley 617 de 2000 es la más baja. La problemática en este caso se extiende más allá del simple requisito de un mínimo de población para constituir un municipio, pues considérese las implicaciones que tendría a nivel administrativo consolidar un municipio donde la mayoría de la población tiene vínculos de parentesco entre sí.

Igualmente el anexo que pretenda realizarse de los corregimientos a los municipios ya existentes podría resultar contraproducente, en la medida en que dichos departamentos no cuentan con varios municipios a los cuales los corregimientos puedan ser anexados. Por ejemplo, en el caso de Amazonas sólo existen dos municipios, en Vaupés se han establecido 3, y en Guainía existe un único municipio, entonces de anexarse los corregimientos a estos se dificultaría el ejercicio de una adecuada administración de los territorios, puesto que en lugar de integrar las zonas transformadas a la administración, podría obtenerse el efecto contrario, es decir, que se dé una ausencia del Estado en estos lugares.

No obstante lo anterior, hay que indicar que la Ley 617 de 2000 permite la creación de municipios sin el lleno de los requisitos legales cuando sea por razones de seguridad, o cuando se ubiquen en zonas de frontera, y que la pretensión del proyecto de ley en cuestión radica en extender esa posibilidad a todos los corregimientos, aún cuando no pesen razones de seguridad o no estén ubicados en zonas de frontera. Sin embargo, la poca densidad poblacional demuestra que la creación de municipios en estas zonas podría implicar un gasto burocrático in-

necesario. Además, en la medida en que las condiciones actuales de los corregimientos permitan inferir que la figura del municipio no sea la más apropiada para la transformación que debe efectuarse en aras de cumplir con la organización territorial propuesta por la Constitución Política, deberán contemplarse otras alternativas que permitan la transición de los corregimientos a una de las entidades territoriales vigentes.

## 2. Impacto Fiscal del Proyecto de ley

Por otro lado, el presente proyecto no cumple con el mandato del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, en el cual se establece lo siguiente:

“**Artículo 7°.** *Análisis del impacto fiscal de las normas.* En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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

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

En el presente caso el proyecto de ley no presenta de forma explícita el impacto fiscal que representaría la conversión de los actuales corregimientos en municipios. Si bien en las consideraciones y fundamento jurídico se argumenta que no hay pretensión de crear estructuras administrativas locales, como Concejos y Alcaldías, no puede desconocerse que ante la eminente creación de un municipio, dichas instituciones deberán conformarse, con la consecuente generación de gastos. No resulta coherente que el proyecto tenga como iniciativa la adecuación de los corregimientos departamentales a la estructura territorial acogida en la Constitución de 1991, cuando a su vez desconoce las exigencias que presenta dicha estructura, como la obligatoriedad de que en cada municipio haya un Concejo Municipal y un Alcalde (artículos 312 y 314 de la Constitución).

Ante el desconocimiento de cómo quedaría la nueva organización territorial en los departamentos que en la actualidad mantiene la figura de los corregimientos, es imposible prever el verdadero impacto fiscal que tendría el proyecto, pues no habría certeza sobre la cantidad de municipios creados, el lugar donde se asentaría, con cuánta población contarían, en fin, no habría certeza sobre las calidades de su constitución. No obstante, esto no justifica el argumentar que el proyecto no buscaba la creación de corporaciones administrativas locales, pues como se mencionó anteriormente no resulta coherente pretender crear municipios sin que estos cuenten con las instituciones que han sido establecidas para su administración.

Por otro lado, con relación a los recursos con los que cuentan actualmente los corregimientos, cabe decir que el artículo 23 del Decreto 2274 de 1991 estableció que estas divisiones participarían de las rentas del respectivo departamento en los montos y condiciones que establezca la ley. En el mismo sentido la Ley 715 de 2001, en su artículo 98 consideró que la población de los corregimientos sería considerada para el cálculo poblacional que pretenda realizarse para efectos de la distribución de los recursos. Dicha norma fue demandada por inconstitucionalidad, pero la Corte afirmó que los cargos no fueron claros en la medida en que la simple referencia a los corregimientos departamentales, con la intención de que su población sea incluida en el cálculo de las Rentas del Sistema General de Participaciones, no vulnera las normas constitucionales.

De lo anterior se deduce que el ingreso mayoritario de los corregimientos se obtiene de las participaciones en las rentas departamentales y nacionales, sin que pueda establecerse a ciencia cierta cuáles son sus ingresos de libre destinación, que son los que constituyen los recursos de financiamiento de las entidades territoriales. Por lo tanto, habría que recurrir al Gobierno Nacional para que determine de qué manera se

financiarían los nuevos municipios en la medida en que sus ingresos de libre destinación no sean suficientes para atender sus obligaciones corrientes.

## Propuesta

En virtud de las observaciones anteriormente expuestas, se rinde ponencia negativa al **Proyecto de ley 215 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se modifica la Ley 617 de 2000 y se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los corregimientos departamentales.

Atentamente,

Clara Pinillos, Coordinadora; Heriberto Sanabria Astudillo, Carlos Enrique Soto, Carlos Fernando Mota, William Vélez Mesa, Ponentes Representantes a la Cámara.

\* \* \*

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 2007 CAMARA, 079 DE 2006 SENADO

por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003.

Bogotá, D. C., abril 10 de 2008

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario

Comisión Séptima

Comisión Permanente

E. S. D.

Referencia: Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 189 de 2007 Cámara, 079 de 2006 Senado**, por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003.

De acuerdo a la designación efectuada por a esta Comisión, para preparar Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 189 de 2007 Cámara, 079 de 2006 Senado**, por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003.

Nos permitimos rendir ponencia.

Atentamente,

Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Pedro Jiménez Salazar, Liliiana Rendón Roldán.

## INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 2007 CAMARA, 079 DE 2006 SENADO

por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003 Senado.

Bogotá, D. C., abril de 2008

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Respetado doctor:

En cumplimiento con lo dispuesto por la Mesa Directiva de la honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, nos permitimos rendir Ponencia para Primer Debate al **Proyecto de ley número 189 de 2007 Cámara, 079 de 2006 Senado**, por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003 Senado. Previa las siguientes consideraciones:

### Objetivo del proyecto

El proyecto objeto de análisis, busca incluir dentro del campo de aplicación de la Ley 860 de 2003, en cuanto al derecho a pensión de vejez por exposición de alto riesgo a los miembros del Cuerpo Técnico de Investigaciones, de la Fiscalía General de la Nación, que cumplen funciones de Policía Judicial así como los escoltas y conductores del mismo, las condiciones y requisitos para acceder, el monto e ingreso base de cotización y régimen de transición a aplicar.

### Origen del proyecto

El Proyecto de ley número 189 de 2007 Cámara, 079 de 2006 Senado, fue presentado por los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgúez y la Representante a la Cámara Gloria Stella Díaz Ortiz.

### Del contenido del proyecto

El Proyecto de ley número 189 de 2007 Cámara, 079 de 2006 Senado, contiene dos artículos; el artículo 1° modifica el artículo 2° de la Ley 860 de 2003, en el cual a través de párrafos se establecen los beneficiarios de la pensión de alto riesgo, modo como opera el régimen de transición y el artículo 2° se refiere a la vigencia de la norma.

### Marco conceptual y desarrollo del tema

#### Fundamento constitucional y legal

**“Artículo 250:** La Fiscalía General de la Nación está obligada a adelantar el ejercicio de la acción penal y realizar la investigación de los hechos que revistan las características de un delito que lleguen a su conocimiento por medio de denuncia, petición especial, querrela o de oficio, siempre y cuando medien suficientes motivos y circunstancias fácticas que indiquen la posible existencia del mismo...

...La ley podrá facultar a la Fiscalía General de la Nación para reallizar excepcionalmente capturas; igualmente fijará los límites y eventos en que proceda la captura...

...Adelantar registros, allanamientos, incautaciones e interceptaciones de comunicaciones...

...Asegurar los elementos materiales probatorios, garantizando la cadena de custodia mientras se ejerce su contradicción...

...Velar por la protección de las víctimas, los jurados, los testigos y demás intervinientes en el proceso penal, la ley fijará los términos en que podrán intervenir las víctimas en el proceso penal y los mecanismos de justicia restaurativa...

...Dirigir y coordinar las funciones de Policía Judicial que en forma permanente cumple la Policía Nacional y los demás organismos que señale la ley...”.

**Artículo 251.** Son funciones especiales del Fiscal General de la Nación.

...Otorgar, atribuciones transitorias a entes públicos que puedan cumplir funciones de Policía Judicial, bajo la responsabilidad y dependencia funcional de la Fiscalía General de la Nación...

**Ley 938 de 2004,** por medio de la cual se expide el Estatuto Orgánico de la Fiscalía.

**Artículo 29.** La Dirección Nacional del Cuerpo Técnico de Investigación tiene las siguientes funciones:

1. Asesorar al Fiscal General en la definición de políticas y estrategias asociadas con las funciones de Policía Judicial, en los temas de investigación criminal, servicios forenses y de genética y en la administración de la información técnica y judicial que sea útil para la investigación penal.

2. Planear, dirigir, ejecutar y controlar las funciones de Policía Judicial de la Fiscalía General de la Nación.

3. Asesorar científica y técnicamente las actividades forenses que desarrollen las Direcciones Seccionales.

4. Organizar y controlar el cumplimiento de las políticas y estrategias de investigación, servicios forenses y de genética, y de administración de la información útil para la investigación penal en la Fiscalía General de la Nación.

5. Coordinar los servicios forenses y realizar los programas tendientes a mejorar la prestación de los mismos.

6. Organizar la prestación de servicios médicos legales en los casos en que no sea posible la intervención del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

7. Velar porque las políticas de aseguramiento de los elementos materia de prueba y la cadena de custodia, se cumplan en su área, de acuerdo con las normas que los regulen.

8. Promover el intercambio de información entre los distintos organismos de seguridad a nivel nacional e internacional, para la programación y el desarrollo de operaciones contra la delincuencia.

9. Formular y elaborar los proyectos y programas que apoyen la labor misional de la entidad, con asesoría de la Oficina de Planeación.

10. Elaborar los planes operativos anuales, de acuerdo con la metodología diseñada por la oficina de Planeación y hacer seguimiento a la gestión.

11. Asesorar al Fiscal General de la Nación en el diseño y planeación de estrategias y procedimientos, en materia de seguridad y de comunicaciones requeridos en la Fiscalía General de la Nación.

12. Llevar el control estadístico sobre los aspectos relativos al desarrollo de las investigaciones adelantadas por la Policía Judicial de la Fiscalía General de la Nación.

13. Coordinar con la Dirección Nacional de Fiscalías y con la Dirección Nacional Administrativa y Financiera, las acciones tendientes al desarrollo eficaz de la función de investigación de la Fiscalía General de la Nación.

14. Participar, en coordinación con las otras Direcciones Nacionales, en la elaboración del plan integral de capacitación de la Fiscalía General de la Nación.

15. Realizar el seguimiento a las actividades forenses adelantadas a nivel nacional.

16. Gestionar ante las dependencias correspondientes los recursos necesarios para la prestación eficaz de los servicios forenses y de investigación.

17. Dirigir y controlar el funcionamiento de las dependencias que conforman la Dirección Nacional del Cuerpo Técnico.

18. Realizar el seguimiento a la gestión de las Direcciones Seccionales en lo de su competencia, y tomar las medidas necesarias para su efectivo funcionamiento.

19. Las demás funciones que le sean asignadas por el Fiscal General y que guarden relación con la naturaleza de la dependencia.

#### Comentarios generales

La Constitución otorgó una misión a la Fiscalía General de la Nación, cuya función investigativa ha sido asignada al Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), iniciando sus actuaciones desde el mismo lugar de los hechos, a través de inspecciones judiciales, entrevistas, manejo de indiciados, imputados, algunas labores a cubierta como los seguimientos y vigilancias a personas en complejas organizaciones criminales.

Además ejercen una función de apoyo, la cual es cubierta por la institucionalidad jurídica llamada **Policía Judicial**, establecida como función a través de las Leyes 600 de 2000 y 906 de 2004; el Cuerpo Técnico de Investigación es la piedra angular sobre la que reposa y se apoya el Sistema Penal Oral Acusatorio.

Sus funciones implican además, el acompañamiento a la fuerza pública en hechos que tienen que ver con el conflicto armado colombiano con los distintos grupos irregulares, en donde han sido objeto de emboscadas, secuestros y desapariciones; las funciones abarcan desde el mismo momento de los hechos, en los casos de flagrancia o frente a las denuncias formales realizadas por denuncia formal de un hecho criminal, por medio de inspecciones judiciales, entrevistas, manejo de indicios, imputados, labores a cubierta como seguimientos y vigilancia a personas miembros de organizaciones criminales, capturas y allanamientos, entre otros.

Lo anterior reitera el apoyo que brinda el Cuerpo Técnico de Investigación al Sistema Penal Oral Acusatorio, teniendo hombres y mujeres profesionales en diversas áreas del conocimiento que ayudan al cumplimiento de las funciones en donde a diario exponen sus vidas para el esclarecimiento de los hechos delictuosos. El desarrollo de esta función implica el ejercicio de actividades que disminuyen la expectativa de vida de los funcionarios que las ejercen.

El nivel de riesgo de estas actividades viene en aumento para los servidores del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), en razón al cre-

cimiento desbordado de las actividades propias de investigación en los temas de Justicia y Paz, Derechos Humanos, Extinción de Dominio, Lavado de Activos y Administración Pública.

El Cuerpo Técnico de Investigación (CTI), es la única institución de Policía Judicial que apoya a la justicia penal militar, por convenio suscrito entre la Fiscalía General de la Nación y el Comando General de las Fuerzas Militares para adelantar la investigación criminal y criminalística “con ocasión de las operaciones propias de las Fuerzas Militares en las que se presenten situaciones en las que se producen hechos que revisten las características del homicidio al cual se refiere el artículo 103 del Código Penal”. Actividad que implica el desplazamiento de los investigadores a las diferentes zonas del país donde se presenten enfrentamientos de la fuerza pública con alzados en armas o personas al margen de la ley para adelantar el apoyo investigativo y criminalístico.

Estas actividades de Policía Judicial implican de por sí una disminución de la expectativa de vida saludable de los servidores del CTI, por lo que se justifica una pensión de alto riesgo, por cuanto se encuentran expuestos con hechos y productos de origen de la delincuencia que implica el manejo cotidiano de agentes químicos, biológicos, cadáveres, entre otros.

Por ser un servicio de primera necesidad que se ofrece 365 días al año, 24 horas al día con el objetivo de contrarrestar la delincuencia y ofrecer mejores servicios de investigación al ciudadano, los funcionarios del CTI se ven sometidos a extensas jornadas laborales, descansos no suficientemente reparadores, el no goce de vacaciones por necesidades del servicio, traslados que disgregan el núcleo familiar, recreación y eventos deportivos y culturales limitados, entre otras, producidos por los continuos requerimientos y necesidades del servicio, situaciones que producen manifestaciones de tipo emocional, cognitivo y comportamental, que disminuyen su expectativa de vida saludable.

La actividad laboral desempeñada por los funcionarios de la entidad y la situación de orden público que atraviesa el país, conlleva a que el trabajo que desarrollan se realice bajo condiciones que se caracterizan por estrés psíquico y físico por cuanto están enfrentados a situaciones diarias de lucha contra la delincuencia donde se ve la barbaridad y atrocidad de sus actuaciones, ocasionando depresión, alteraciones en los hábitos de sueño, paranoias, tensión emocional, etc.

### **Policía Judicial**

Es el conjunto de autoridades que colaboran con los funcionarios judiciales en la investigación de los delitos y en la captura de los delincuentes. Apoya la investigación penal en los campos investigativo, técnico, científico y operativo, por iniciativa propia o por orden impartida por el fiscal de la investigación, para recaudar los elementos materiales de prueba o las evidencias físicas que permitan determinar la ocurrencia de la conducta punible, la responsabilidad de los autores o partícipes.

### **Organos que Cumplen funciones de Policía Judicial**

Funciones permanentes:

Ejercida por funcionarios investidos de esa función pertenecientes a:

- Cuerpo Técnico de Investigación (CTI).
- Departamento Administrativo de Seguridad, (DAS).
- Policía Nacional Dijín, Sijín.

### **Actividades que desarrolla la Policía Judicial**

- Inspección del lugar de los hechos.
- Inspección de cadáver.
- Entrevistas.
- Interrogatorios.
- Acompañamiento para el examen médico legal a la víctima.
- Aplicación de la cadena de custodia a los elementos materiales probatorios.
- Búsqueda selectiva en bases de datos para simple cotejo de informaciones.
- Registro o fijación de actuaciones.
- Captura en flagrancia, captura por orden judicial.

- Exhumaciones.
- Registros y allanamientos.
- Interceptación de víctimas y testigos mientras son acogidos por el Programa de Protección.
- Protección de servidores y ex servidores de la Fiscalía General de la Nación por amenazas contra sus vidas.
- Vigilancia y seguimiento de personas.
- Vigilancia de Cosas.
- Infiltración en organizaciones criminales.
- Agentes encubiertos, entrega vigilada.
- Exámenes de ADN que involucran al imputado o sindicado.
- Destrucción de elementos materiales del delito.

### **Actividades de Alto Riesgo**

El Presidente de la República, en uso de facultades extraordinarias contenidas en el artículo 17 de la Ley 797 de 2003, para modificar el régimen legal para los trabajadores que laboren en actividades de alto riesgo, expidió el Decreto 2090 de 2003, mediante el cual definió las actividades de alto riesgo como: “aquellas en las cuales la labor desempeñada implique la disminución de la expectativa de vida saludable o la necesidad del retiro de las funciones laborales que ejecuta, con ocasión de su trabajo...”.

Esta norma derogó las disposiciones contenidas en el Decreto 1835 de 1994 donde se incluían como actividades de alto riesgo las realizadas por el Departamento de Seguridad, DAS, y el Cuerpo Técnico de investigaciones de la Fiscalía General de la Nación, y referente a la Pensión de Vejez por exposición de alto riesgo, estableció como requisito para acceder la cotización a 700 semanas y para el régimen de transición de 500 semanas, para acceder a la pensión se mantiene los 55 años de edad y en cuanto al monto de cotización se incrementa a 10 puntos.

La Ley 860 de 2003, subsanó la exclusión efectuada por el Decreto 2090 de 2003, incluyendo en las actividades de alto riesgo las desempeñadas por el DAS, por lo cual entraron a ser beneficiarios de la pensión de alto riesgo, dejándose desprotegidos a los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía General de la Nación.

En esta ley se reducen las semanas de cotización para acceder a la pensión de alto riesgo a 650, se reconocen dentro del ingreso Base de Cotización los factores salariales contenidos en el Decreto 1158 de 1994 más el 40% de la prima especial de riesgo; se estableció un término de tres meses para el traslado de quienes se hallaban en el Régimen de Ahorro Individual al de prima media a fin de que se les aplicara el contenido de la ley.

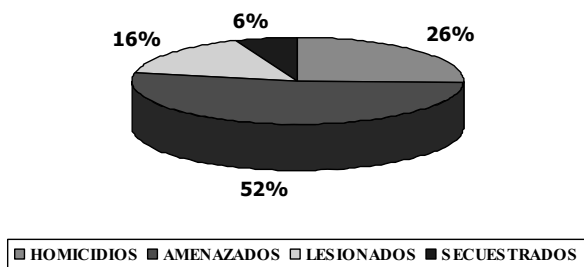
En estudios internacionales se ha señalado que la actividad de investigación criminal a cargo de los funcionarios que deben realizar las funciones policiales es de las más estresantes y que afectan su salud física y mental. Se ha indicado en dicha literatura lo siguiente: “Los estresores específicos del trabajo de policía se diferencian en organizacionales e inherentes. Los estresores organizacionales hacen referencia a los producidos por la administración y gestión policial, mientras que los inherentes son los derivados de su actividad habitual que resultan perjudiciales para su salud física y psicológica, como pueden ser la exposición al peligro y la violencia. Por otra parte, autores como Brown y Campbell (1994) clasifican las fuentes de riesgo de estrés en cuatro grupos: organizacionales o de gestión, inherentes al desempeño de tareas, relacionados con la comunidad y los relacionados con el sistema judicial.

“El trabajo de policía ha sido citado en la literatura como una ocupación inherentemente estresante (Cooper, Davidson y Robinson, 1982; Kroes, 1985; Reese, 1986) e incluso algunos investigadores (Axelbred y Valle, 1981) sugieren que los niveles de estrés experimentados por los policías son comparativamente superiores a los de la mayoría de las profesiones”.

Es de anotar que las labores de investigación del delito en otros países como España es realizado por la Policía Nacional, los cuales se equiparan en funciones en Colombia a la Policía Judicial.

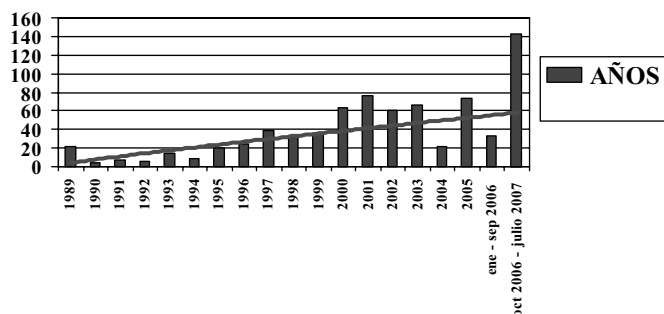
**Riesgos del ejercicio de la función del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI)**

Muestra de 748 Eventos 1989 – julio de 2007 – “Datos Suministrados por el CTI”.



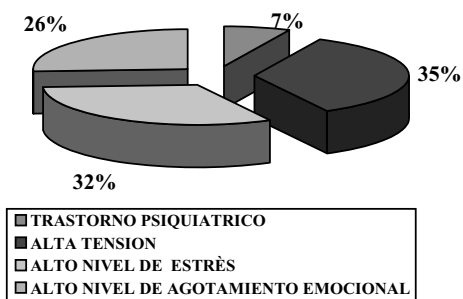
**Comportamiento de los Riesgos Anualmente. – Datos Suministrado por el CTI**

En esta gráfica se demuestra cómo ha venido en aumento las situaciones riesgosas de amenaza, lesiones y muertes para los funcionarios del CTI, donde se observa cómo desde el año 2006 las situaciones de índole político y social han impactado este comportamiento.



**Riesgos Psicosociales año 2003 – Datos Suministrados por el CTI.**

Trastorno psiquiátrico	8%
Alta tensión	41.5%
Alto nivel de estrés	37.2%
Alto nivel agotamiento emocional	30.3%



**Riesgos biológicos**

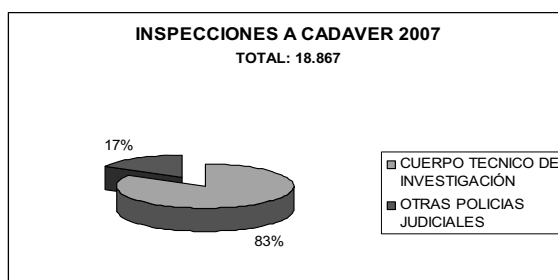
ACTIVIDAD	AÑO 2007
Inspecciones a cadáver	15.714
Exhumaciones (zonas rurales de alto riesgo)	438 cuerpos exhumados

Los investigadores del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía, en ejercicio de sus funciones de Policía Judicial, constantemente deben estar manipulando sustancias peligrosas que atentan contra su vida, salud e integridad física dentro de las diferentes diligencias que están obligados a adelantar en cumplimiento de sus funciones constitucionales y misionales. Estas sustancias que entran en contacto con su cuerpo son:

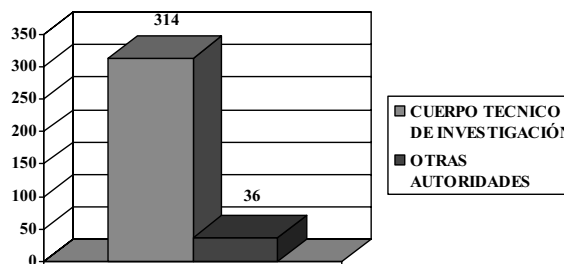
Acido clorhídrico, Acido nítrico, ácido cítrico, ácido sulfúrico, cocaína, heroína, acetona, cloruro cúprico dihidratado.

Igualmente los funcionarios están expuestos a sustancias fuertemente contaminantes para el organismo como son nitrito, nitratos y plomo de los proyectiles cuando realizan toma de patrones en hechos relacionados con armas de fuego, del mismo modo están expuestos a contaminación biológica en la escena del crimen, por el manejo de reactivos sólidos pulverulentos, fibra de vidrios en sus aplicadores, nihidrina, cianocrilato, amino black, luces UV, flúor oseínas, sustancias biológicas en diferentes estados, los cuales ocasionan daños en la piel y en las vías respiratorias.

Un ejemplo ilustrativo de la alta participación del Cuerpo Técnico de Investigación en el ejercicio de las funciones de Policía Judicial, se ve reflejado en las inspecciones a cadáver y en las exhumaciones, actividades que comprenden altos riesgos por el manejo de componentes orgánicos y biológicos, como por la operatividad que implica la propia diligencia.



**EXHUMACIONES julio 2006 – junio 2007**



**Muertes de miembros del Cuerpo Técnico de Investigación.**

1. Emboscada la Rochela.
2. Emboscada en San Carlos de Guaroa – Meta.
3. Secuestro y desaparición en La Paz Cesar.
4. En quince años se han dado 148 homicidios en todo el territorio nacional, lo que equivale a 1 homicidio mensual.
5. En el año 2005, se presentaron 18 amenazas a servidores,
6. En el año 2006 se han presentado 12 amenazas y 3 asesinatos.
7. En el año 2007 fueron asesinados 2 compañeros por investigaciones relacionadas con paramilitarismo.
8. En lo que va corrido del año 2008 murió un funcionario (43 años de edad) cuando se disponía a desactivar una carga explosiva, y otro servidor murió a causa de un infarto fulminante (35 años de edad).

Mostrado este análisis de lo riesgosa de la actividad desarrollada por el CTI, no se encuentra fundamento, el porqué de la discriminación efectuada mediante la Ley 860 de 2003, al no incluir a los servidores públicos vinculados a esta institución como beneficiarios de la pensión de vejez por exposición a alto riesgo. En consecuencia generándose una violación al derecho a la igualdad, en el entendido de que a iguales actividades se aplican iguales derechos, consagrado como postulado en la Constitución Política.

Frente al derecho a la igualdad es pertinente resaltar la jurisprudencia de la Corte Constitucional donde ha expuesto los criterios y principios

que permiten analiza la aplicación del principio de igualdad. (Sentencia C-576 del 8 de junio de 2004, Expediente D-5002, Magistrado Ponente: Jaime Araújo Rentería), sobre el particular se extraen los siguientes apartes:

“...El principio de igualdad

4. El punto de partida del análisis del derecho a la igualdad es la fórmula clásica de inspiración aristotélica, según la cual hay que tratar igual a lo igual y desigual a lo desigual.

De conformidad con lo dispuesto en el artículo 13 de la Constitución Política, todas las personas nacen iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

Agrega la misma norma que el Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados, protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

De tal disposición se deduce que la regla general es la igualdad entre las personas o grupos de personas y que sólo por excepción puede dárseles un trato desigual, por lo cual cuando la ley o la autoridad política les dispensa un trato igual no tienen carga alguna de argumentación y, por el contrario, cuando les otorga un trato desigual debe sustentar su decisión en una justificación objetiva y razonable; de no existir esta, el trato desigual no será legítimo a la luz de la Constitución, sino arbitrario, y configurará una discriminación.

Así mismo, respecto de la justificación de un trato desigual la Corte Constitucional ha aplicado el principio de razonabilidad, en los siguientes términos:

En la evaluación de la justificación de un trato desigual, la lógica predominante es la de la razonabilidad, fundada en la ponderación y sopesación de los valores y no simplemente en la confrontación lógica de los mismos. Muestra de lo anterior es la sorprendente coincidencia de los criterios utilizados por los distintos tribunales encargados de analizar casos que involucran el principio de igualdad. La Corte Suprema de Estados Unidos ha sostenido que los tribunales deben enfrentar y resolver la cuestión acerca de si las clasificaciones (diferenciadoras) establecidas en una ley son razonables a la luz de su finalidad; el Tribunal Constitucional Federal de Alemania ha afirmado que la máxima de la igualdad es violada cuando para la diferenciación legal o para el tratamiento legal igual no es posible encontrar una razón razonable...; la Corte Europea de Derechos Humanos ha dicho que una diferenciación es discriminatoria si carece de justificación objetiva y razonable, es decir, si no persigue un fin legítimo o si carece de una relación razonable de proporcionalidad entre los medios empleados y el fin perseguido.

El test de razonabilidad es una guía metodológica para dar respuesta a la tercera pregunta que debe hacerse en todo problema relacionado con el principio de igualdad (cf. infra, 6.3.1.): ¿Cuál es el criterio relevante para establecer un trato desigual o, en otras palabras, es razonable la justificación ofrecida para el establecimiento de un trato desigual? Esta Corte, en la sentencia T-230/94, estableció los lineamientos generales del test de razonabilidad; en esta ocasión, completará esos lineamientos e introducirá distinciones necesarias para su aplicación al caso objeto de la demanda de inexecutable.

Una vez se ha determinado la existencia fáctica de un tratamiento desigual y la materia sobre la que él recae (cf. 6.3.1.), el análisis del criterio de diferenciación se desarrolla en tres etapas, que componen el test de razonabilidad y que intentan determinar:

- a) La existencia de un objetivo perseguido a través del establecimiento del trato desigual;
- b) La validez de ese objetivo a la luz de la Constitución;
- c) La razonabilidad del trato desigual, es decir, la relación de proporcionalidad entre ese trato y el fin perseguido.

El orden de estas etapas corresponde a necesidades no sólo lógicas sino también metodológicas: el test del trato desigual pasa a una etapa subsiguiente sólo si dicho trato sorteó con éxito la inmediatamente anterior. El primer paso no reviste mayor dificultad, como quiera que pueda llevarse a cabo a partir del solo examen de los hechos sometidos a la decisión del juez constitucional; se trata únicamente de la determinación del fin buscado por el trato desigual. El segundo paso, por el contrario, requiere una confrontación de los hechos con el texto constitucional, para establecer la validez del fin a la luz de los valores, principios y derechos consignados en este. Si el trato desigual persigue un objetivo, y este es constitucionalmente válido, el juez constitucional debe proceder al último paso del test, que examina la razonabilidad del trato diferenciado. Este es el punto más complejo de la evaluación, y su comprensión y aplicación satisfactoria dependen de un análisis (descomposición en partes) de su contenido...”

Como quiera que el proyecto de ley, bajo estudio, implica unos costos adicionales a cargo de la Nación, generando un impacto económico, es necesario asegurar la sostenibilidad financiera del Sistema General de Pensiones y por tanto a lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política, en el inciso primero del Acto Legislativo 01 de 2005. En consecuencia se hace necesario cumplir con lo dispuesto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

1. Cuantificación de los Costos Fiscales:

A continuación se presenta una cuantificación de los costos del proyecto, teniendo como base de cotización 10 puntos adicionales a lo dispuesto por la Ley 100 de 1993 y para seis mil cuatrocientos setenta y cinco funcionarios (6.475).

Frente a lo dispuesto por la Ley 819 de 2003, de establecer la fuente de financiación, en comunicación enviada por la señora Viceministra de Hacienda, se afirma que se está en el proceso de elaboración de un estudio, que una vez concluido se emitirá el respectivo concepto. De conformidad con lo dispuesto por la misma norma en el sentido de que el concepto puede ser allegado al expediente en cualquier etapa del proceso legislativo, se considera responsable darle el trámite en la comisión, y esperar el concepto para el segundo debate en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

TOTAL CARGOS CTI CON FUNCIONES DE POLICIA JUDICIAL + CONDUCTORES Y ESCOLTAS						
DENOMINACIÓN	NUMERO SERVIDORES POR CARGO	SALARIO BASICO POR CARGO	TOTAL SALARIO BASICO TODOS LOS CARGOS POR MES	COTIZACION 10 PUNTOS MAS PARA PENSION ALTO RIESGO POR CARGO POR MES	COTIZACION 10 PUNTOS MAS PARA PENSION ALTO RIESGO TODOS LOS CARGOS POR MES	COTIZACION 10 PUNTOS MAS PARA PENSION ALTO RIESGO TODOS LOS CARGOS POR AÑO.
\$						
ASISTENTE DE INVESTIGACION CRIMINALISTICA I	4	695.448	2.781.792	69.545	278.179	4.083.671
ASISTENTE DE INVESTIGACION CRIMINALISTICA II	165	910.936	150.304.440	91.084	15.030.444	220.646.918
ASISTENTE DE INVESTIGACION CRIMINALISTICA III	246	936.936	230.486.256	93.694	23.048.626	338.353.824
ASISTENTE DE INVESTIGACION CRIMINALISTICA IV	711	1.271.794	904.245.534	127.179	90.424.553	1.312.868.761
CONDUCTOR I	126	695.970	76.478.220	60.697	7.647.822	112.270.927
CONDUCTOR II	92	869.284	79.972.288	86.926	7.997.528	117.399.319
CONDUCTOR III	233	1.209.422	281.795.326	120.942	28.175.533	409.448.609
DIRECTOR NACIONAL DEL C.T.I.	1	7.834.616	7.834.616	783.462	783.462	11.383.897
DIRECTOR SECCIONAL DEL C.T.I.	24	6.438.532	154.524.768	643.853	15.452.477	224.524.488
ESCOLTA I	362	1.271.794	447.571.488	127.179	44.767.149	650.466.672
ESCOLTA II	31	1.503.863	46.619.763	150.386	4.661.976	67.738.501
ESCOLTA III	50	1.727.372	86.368.600	172.737	8.636.860	125.493.876
ASESOR II	2	4.330.905	8.661.810	433.051	866.101	12.584.448
INVESTIGADOR CRIMINALISTICO I	1.011	1.406.411	1.421.881.521	140.641	142.188.192	2.065.993.890
INVESTIGADOR CRIMINALISTICO II	1.637	1.503.873	2.461.840.101	150.387	246.184.010	3.577.053.667
INVESTIGADOR CRIMINALISTICO III	64	1.582.122	101.255.808	158.212	10.125.581	147.124.889
INVESTIGADOR CRIMINALISTICO IV	359	1.588.303	570.200.777	158.830	57.020.078	828.501.729
INVESTIGADOR CRIMINALISTICO V	62	1.646.278	102.069.236	164.628	10.206.924	148.306.600
INVESTIGADOR CRIMINALISTICO VI	20	1.820.524	36.410.480	182.052	3.641.048	52.904.427
INVESTIGADOR CRIMINALISTICO VII	887	1.947.413	1.727.355.331	194.741	172.735.533	2.509.847.296
JEFE DIVISION	2	4.353.710	8.707.420	435.371	870.742	12.651.881
JEFE UNIDAD POLICIA JUDICIAL	68	2.507.784	170.529.312	250.778	17.052.931	247.779.090
PROFESIONAL ESPECIALIZADO I	15	3.290.206	49.353.090	329.021	4.935.309	71.710.040
PROFESIONAL UNIVERSITARIO I	193	1.821.503	351.550.079	182.150	35.155.008	510.802.265
PROFESIONAL UNIVERSITARIO II	15	1.947.413	29.211.195	194.741	2.921.120	42.443.886
PROFESIONAL UNIVERSITARIO III	105	2.283.974	250.317.270	228.397	25.031.727	312.896.598
TOTALES	6.475	97.496.969	9.799.425.711	6.740.897	975.842.571	14.135.278.497
TOTAL APROXIMADO						14.200.000.000

Datos Suministrados por el CTI.

2. Solicitud de Inclusión:

Frente a la solicitud de inclusión de los funcionarios del Instituto de Medicina Legal, efectuada por el Senador Javier Cáceres Leal, es dado

realizar las siguientes acotaciones, no sin antes mencionar que tal proposición fue discutida en el trámite dado al proyecto de ley en el Senado de la República.

La Ley 860 de diciembre de 2003, en su artículo 2°, consagró una pensión especial en beneficio de los servidores del DAS en atención al desarrollo de actividades riesgosas como son las de Policía Judicial, para lo cual se consagró la posibilidad de pensionarse a una edad más temprana que la contemplada en las normas generales de la ley 100 de 1993. Esta norma se refiere exclusivamente a los funcionarios del DAS.

Teniendo en cuenta que los servidores del Cuerpo Técnico de Investigación (CTI) cumplen idénticas funciones de Policía Judicial a las desempeñadas por el DAS, mediante el proyecto de ley que nos ocupa **se busca en aplicación del principio de igualdad** hacer extensivos a los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía los beneficios consagrados en el artículo 2° de la Ley 860 de 2003, por cuanto en su momento se omitió su incorporación pese a encontrarse en las mismas circunstancias y condiciones de hecho para hacerse beneficiarios del reconocimiento que buscaba la ley.

De ahí, que la naturaleza del proyecto busca incluir a servidores que se encuentren en las mismas condiciones de riesgo, bajo la perspectiva dada en la Ley 860 de 2003, es decir por el cumplimiento de funciones de Policía Judicial, aspecto que impide incluir en este proyecto (no en uno independiente) a los funcionarios del Instituto de Medicina Legal como quiera que ellos no cumplen funciones de esta naturaleza.

En este orden de ideas, y en atención a que una de las principales argumentaciones del proyecto es que estos beneficios dados al DAS deben ser extensivos al CTI en aplicación del principio de igualdad, en el momento de incorporar a los servidores del Instituto de Medicina Legal no podría alegarse la aplicación de este principio como quiera que ellos no se encuentran en las mismas condiciones de hecho frente a los funcionarios del DAS y del CTI por no cumplir como se ha dicho con funciones de Policía Judicial.

No obstante lo anterior, los servidores del Instituto de Medicina Legal están en todo su derecho de solicitar la aplicación de una pensión de alto riesgo, no bajo la inclusión en este proyecto de ley -por cuanto como se ha sostenido no se encuentran dentro de las condiciones que exige la Ley 860 de 2003-, sino a partir del trámite de un proyecto de ley independiente que regule y garantice sus condiciones particulares de acceso a pensión; o sin la necesidad de una propuesta legislativa a partir de la evaluación de los alcances del Decreto 2090 de julio 26 de 2003, norma que reguló todo lo relacionado con los beneficios pensionales de los servidores que realicen actividades de alto riesgo diferentes a las de Policía Judicial, la cual consagró como actividad riesgosa, trabajos que pueden estar desempeñando los funcionarios de medicina legal, como es la manipulación de sustancias comprobadamente cancerígenas (art. 2° numeral 4).

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 2007 CAMARA, 079 DE 2006 SENADO**

Analizado el proyecto de ley se encuentra necesario realizar algunos ajustes, de la siguiente manera:

– Dentro del articulado del proyecto se hace necesario realizar algunas correcciones de tipo gramatical, para evitar equívocos.

**Cuadro comparativo del proyecto de ley aprobado por plenaria del honorable Senado de la República y el texto con las modificaciones propuestas**

TEXTO APROBADO EN SESION PLENARIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA DEL DIA 13 DE NOVIEMBRE DE 2007 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 079 DE 2006 DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 2007 DE CAMARA - 079 2006 DE SENADO
<i>por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003.</i>	<i>por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003.</i>
El Congreso de la República	El Congreso de la República
DECRETA:	DECRETA:
Artículo 1°. El artículo 2° de la Ley 860 de 2003 quedará así:	Artículo 1°. El artículo 2° de la Ley 860 de 2003 quedará así:

TEXTO APROBADO EN SESION PLENARIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA DEL DIA 13 DE NOVIEMBRE DE 2007 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 079 DE 2006 DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 2007 DE CAMARA - 079 2006 DE SENADO
<i>Definición y campo de aplicación.</i> Este articulado define el régimen de pensiones para el personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, al que se refieren los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994 o normas que lo modifiquen o adicionen, y de los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigaciones –CTI– de la Fiscalía General de la Nación que cumplen funciones de Policía Judicial, escoltas y conductores en esta institución.	<i>Definición y campo de aplicación.</i> Este articulado define el régimen de pensiones para el personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, al que se refieren los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994 o normas que lo modifiquen o adicionen, y de los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigaciones –CTI– de la Fiscalía General de la Nación que cumplen funciones de Policía Judicial, escoltas y conductores en esta institución.
Al personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de la Fiscalía General de la Nación que labore en las demás áreas o cargos de estas entidades, se le aplicará, el régimen del Sistema General de Pensiones establecido en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003.	Al personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de la Fiscalía General de la Nación que labore en las demás áreas o cargos de estas entidades, se le aplicará, el régimen del Sistema General de Pensiones establecido en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003.
Parágrafo 1°. <i>Pensión de vejez por exposición a alto riesgo.</i> Los servidores públicos del Departamento de Seguridad, DAS en los cargos señalados en los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994, y/o del Cuerpo Técnico de Investigaciones, CTI, de la Fiscalía General de la Nación, que cumplan funciones de Policía Judicial, de escoltas y conductores, dada su actividad de exposición a alto riesgo, que efectúen la cotización especial señalada en el artículo 12 del Decreto 1835 de 1994 y la que se define en la presente ley, durante por lo menos 650 semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión de vejez, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos en el parágrafo siguiente.	Parágrafo 1°. <i>Pensión de vejez por exposición a alto riesgo.</i> Los servidores públicos del Departamento <i>Administrativo</i> de Seguridad, DAS en los cargos señalados en los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994, y/o del Cuerpo Técnico de Investigación –CTI– de la Fiscalía General de la Nación, que cumplan funciones de Policía Judicial, de escoltas y conductores <b>en el CTI</b> , dada su actividad de exposición a alto riesgo, que efectúen la cotización especial señalada en el artículo 12 del Decreto 1835 de 1994 y la que se define en la presente ley, durante por lo menos 650 semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión de vejez, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos en el parágrafo siguiente.
Los servidores públicos del Cuerpo Técnico de Investigación de que trata el artículo 2° del Decreto 1835 de 1994 o quienes han desempeñado los cargos equivalentes y se les efectuó la cotización especial señalada en el artículo 12 del mencionado decreto, se les reconocerán los aportes efectuados y tendrán derecho a la pensión de vejez establecida en la presente ley siempre y cuando completen las 650 semanas continuas o discontinuas de cotización de alto riesgo.	Los servidores públicos del Cuerpo Técnico de Investigación de que trata el artículo 2° del Decreto 1835 de 1994 o quienes han desempeñado los cargos equivalentes y se les efectuó la cotización especial señalada en el artículo 12 del mencionado decreto, se les reconocerán los aportes efectuados y tendrán derecho a la pensión de vejez establecida en la presente ley siempre y cuando completen las 650 semanas continuas o discontinuas de cotización de alto riesgo.
De igual forma los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación que cumplen funciones de Policía Judicial, escoltas y conductores que efectúen la cotización especial señalada en la presente ley durante por lo menos 650 semanas continuas o discontinuas tendrán derecho a la pensión de vejez establecida en la presente ley.	De igual forma los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación que cumplen funciones de Policía Judicial, escoltas y conductores que efectúen la cotización especial señalada en la presente ley durante por lo menos 650 semanas continuas o discontinuas tendrán derecho a la pensión de vejez establecida en la presente ley.
Parágrafo 2°. <i>Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión de vejez por exposición a alto riesgo, DAS y CTI.</i> La pensión de vejez, se sujetará a los siguientes requisitos:	Parágrafo 2°. <i>Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión de vejez por exposición a alto riesgo, DAS y CTI.</i> La pensión de vejez, se sujetará a los siguientes requisitos:
1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad.	1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad.
2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.	2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.
La edad para el reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.	La edad para el reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.



TEXTO APROBADO EN SESION PLENARIA DEL SENADO DE LA REPUBLICA DEL DIA 13 DE NOVIEMBRE DE 2007 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 079 DE 2006 DE SENADO	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 2007 DE CAMARA - 079 2006 DE SENADO
Parágrafo 3°. <i>Monto de la cotización especial.</i> El monto de la cotización especial para el personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía del que trata la presente Ley, será el previsto en la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.	Parágrafo 3°. <i>Monto de la cotización especial.</i> El monto de la cotización especial para el personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía del que trata la presente ley, será el previsto en la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.
Parágrafo 4°. <i>Ingreso base de cotización.</i> El ingreso base de cotización para el personal del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS– a que se refieren los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994 estará constituido por los factores incluidos en el Decreto 1158 de 1994, adicionado en un 40% de la prima especial de riesgo a la que se refieren los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994.	Parágrafo 4°. <i>Ingreso base de cotización.</i> El ingreso base de cotización para el personal del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS– a que se refieren los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994 estará constituido por los factores incluidos en el Decreto 1158 de 1994, adicionado en un 40% de la prima especial de riesgo a la que se refieren los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994.
El porcentaje del cuarenta por ciento (40%) considerado para el Ingreso Base de Cotización se incrementará al cincuenta por ciento (50%) a partir del 31 de diciembre de 2007.	El porcentaje del cuarenta por ciento (40%) considerado para el Ingreso Base de Cotización se incrementará al cincuenta por ciento (50%) a partir del 31 de diciembre de 2007.
Parágrafo 5°. <i>Régimen de transición.</i> Los detectives del DAS, vinculados con anterioridad al 3 de agosto de 1994 que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley hubieren cotizado 500 semanas les será reconocida la pensión de vejez en las mismas condiciones del régimen de transición contenidas en el Decreto 1835 de 1994.	Parágrafo 5°. <i>Régimen de transición.</i> Los detectives del DAS vinculados con anterioridad al 3 de agosto de 1994 que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley hubieren cotizado 500 semanas, les será reconocida la pensión de vejez en las mismas condiciones del régimen de transición contenidas en el Decreto 1835 de 1994.
Parágrafo 6°. Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS– y del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía del que trata el campo de aplicación de la presente ley, que a la fecha de entrada en vigencia de la misma se encuentren afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, deberán trasladarse al Régimen Prima Media con Prestación Definida en un plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de su publicación, para que les sea aplicado el régimen previsto en la presente ley. En ese caso no será necesario que hubieren cumplido el término de permanencia de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.	Parágrafo 6°. Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS– y del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía de que trata el campo de aplicación de la presente ley, que a la fecha de entrada en vigencia de la misma se encuentren afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, deberán trasladarse al Régimen Prima Media con Prestación Definida en un plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de su publicación, para que les sea aplicado el régimen previsto en la presente ley. En ese caso no será necesario que hubieren cumplido el término de permanencia de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.
Aquellos servidores públicos que decidan permanecer en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad se les aplicará en su integralidad lo previsto para dicho Régimen en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003.	Aquellos servidores públicos que decidan permanecer en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad se les aplicará en su integralidad lo previsto para dicho Régimen en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003.
Parágrafo 7°. <i>Normas aplicables.</i> En lo no previsto para la pensión de vejez establecida en el presente artículo, se aplican las normas generales contenidas en la Ley 100 de 1993 y la Ley 797 de 2003 y sus decretos reglamentarios.	Parágrafo 7°. <i>Normas aplicables.</i> En lo no previsto para la pensión de vejez establecida en el presente artículo, se aplican las normas generales contenidas en la Ley 100 de 1993 y la Ley 797 de 2003 y sus decretos reglamentarios.
Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.	Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

### Conclusión

En virtud de lo expuesto, presentamos a los honorables Representantes de la Comisión Séptima la siguiente:

### Proposición

Por lo anteriormente expuesto, nos permitimos solicitar a los honorables Representantes de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, aprobar en Primer Debate el **Proyecto de ley número 189 de 2007 de Cámara - 079 2006 de Senado**, por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la ley 860 de 2003, con las modificaciones propuestas.

Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Pedro Jiménez Salazar, Liliانا Roldán, Ponentes.

## TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE, INCLUIDAS LAS MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 189 DE 2007 DE CAMARA, 079 2006 DE SENADO

por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 2° de la Ley 860 de 2003 quedará así:

*Definición y campo de aplicación.* Este articulado define el régimen de pensiones para el personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, al que se refieren los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994 o normas que lo modifiquen o adicionen, y de los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigaciones –CTI– de la Fiscalía General de la Nación que cumplen funciones de Policía Judicial, escoltas y conductores en esta institución.

Al personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y de la Fiscalía General de la Nación que labore en las demás áreas o cargos de estas entidades, se le aplicará, el régimen del Sistema General de Pensiones establecido en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003.

Parágrafo 1°. *Pensión de vejez por exposición a alto riesgo.* Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS en los cargos señalados en los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994, y/o del Cuerpo Técnico de Investigación –CTI– de la Fiscalía General de la Nación, que cumplan funciones de Policía Judicial, de escoltas y conductores en el CTI, dada su actividad de exposición a alto riesgo, que efectúen la cotización especial señalada en el artículo 12 del Decreto 1835 de 1994 y la que se define en la presente ley, durante por lo menos 650 semanas, sean estas continuas o discontinuas, tendrán derecho a la pensión de vejez, siempre y cuando reúnan los requisitos establecidos en el parágrafo siguiente.

Los servidores públicos del Cuerpo Técnico de Investigación de que trata el artículo 2° del Decreto 1835 de 1994 o quienes han desempeñado los cargos equivalentes y se les efectuó la cotización especial señalada en el artículo 12 del mencionado decreto, se les reconocerán los aportes efectuados y tendrán derecho a la pensión de vejez establecida en la presente ley siempre y cuando completen las 650 semanas continuas o discontinuas de cotización de alto riesgo.

De igual forma los funcionarios del Cuerpo Técnico de Investigación que cumplen funciones de Policía Judicial, escoltas y conductores que efectúen la cotización especial señalada en la presente ley durante por lo menos 650 semanas continuas o discontinuas tendrán derecho a la pensión de vejez establecida en la presente ley.

Parágrafo 2°. *Condiciones y requisitos para tener derecho a la pensión de vejez por exposición a alto riesgo, DAS y CTI.* La pensión de vejez, se sujetará a los siguientes requisitos:

1. Haber cumplido cincuenta y cinco (55) años de edad.

2. Haber cotizado el número mínimo de semanas establecido para el Sistema General de Seguridad Social en Pensiones al que se refiere el artículo 33 de la Ley 100 de 1993.

La edad para el reconocimiento de la pensión especial de vejez se disminuirá un (1) año por cada sesenta (60) semanas de cotización especial, adicionales a las mínimas requeridas en el Sistema General de Pensiones, sin que dicha edad pueda ser inferior a cincuenta (50) años.

Parágrafo 3°. *Monto de la cotización especial.* El monto de la cotización especial para el personal del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía del que trata la presente ley, será el previsto en la Ley 100 de 1993, modificado por la Ley 797 de 2003, más diez (10) puntos adicionales a cargo del empleador.

Parágrafo 4°. *Ingreso base de cotización.* El ingreso base de cotización para el personal del Departamento Administrativo de Seguridad –DAS– a que se refieren los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994

estará constituido por los factores incluidos en el Decreto 1158 de 1994, adicionado en un 40% de la prima especial de riesgo a la que se refieren los artículos 1° y 2° del Decreto 2646 de 1994.

El porcentaje del cuarenta por ciento (40%) considerado para el Ingreso Base de Cotización se incrementará al cincuenta por ciento (50%) a partir del 31 de diciembre de 2007.

Parágrafo 5°. *Régimen de transición.* Los detectives del DAS vinculados con anterioridad al 3 de agosto de 1994 que a la fecha de entrada en vigencia de la presente ley hubieren cotizado 500 semanas, les será reconocida la pensión de vejez en las mismas condiciones del régimen de transición contenidas en el Decreto 1835 de 1994.

Parágrafo 6°. Los servidores públicos del Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, y del Cuerpo Técnico de Investigación de la Fiscalía de que trata el campo de aplicación de la presente ley, que a la fecha de entrada en vigencia de la misma se encuentren afiliados al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, deberán trasladarse al Régimen Prima Media con Prestación Definida en un plazo máximo de tres (3) meses, contados a partir de la fecha de su publicación, para que les sea aplicado el régimen previsto en la presente ley. En ese caso no será necesario que hubieren cumplido el término de permanencia de que trata el literal e) del artículo 13 de la Ley 100 de 1993.

Aquellos servidores públicos que decidan permanecer en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad se les aplicará en su integralidad lo previsto para dicho Régimen en la Ley 100 de 1993, modificada por la Ley 797 de 2003.

Parágrafo 7°. *Normas aplicables.* En lo no previsto para la pensión de vejez establecida en el presente artículo, se aplican las normas generales contenidas en la Ley 100 de 1993 y la Ley 797 de 2003 y sus decretos reglamentarios.

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

*Jorge Enrique Rozo Rodríguez, Pedro Jiménez Salazar, Liliana Rendón Roldán, Ponentes.*

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se prohíbe que las entidades territoriales entreguen, a título de concesión o a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., marzo 25 de 2008

Doctor

CARLOS ALBERTO ZULUAGA DIAZ

Presidente

Comisión Tercera

Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 105 de 2007 Cámara, *por la cual se prohíbe que las entidades territoriales entreguen, a título de concesión o a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares y se dictan otras disposiciones.*

Honorable Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes nos hiciera, previo estudio y evaluación del proyecto presentado por el Gobierno Nacional en conjunto con algunos honorables Representantes, nos permitimos rendir ponencia para segundo debate al proyecto en referencia.

#### **1. Propósito del proyecto**

El Proyecto de ley en mención presentado para la consideración de la honorable Cámara de Representantes busca poner fin a una reiterada práctica perversa, sobre la cual han llamado la atención diferentes autoridades, entre ellas la Procuraduría General de la Nación. Se pretende

evitar que las entidades territoriales entreguen a título de concesión o a cualquier otro título el recaudo y gestión de sus diferentes tributos a empresas particulares del sector privado.

La práctica citada otorga a los particulares del sector privado facultades tales como la gestión, la administración, la organización, determinación, discusión, cobro y recaudo de los tributos territoriales, adicional a esto, le conceden la información correspondiente a la administración tributaria y a los sujetos pasivos de las obligaciones.

Se ha evidenciado que, un buen número de entidades territoriales han contratado con particulares del sector privado el recaudo de sus tributos, remunerándolos con unos porcentajes sobre los mismos, que se descuentan directamente del recaudo. Así mismo, la celebración de dichos contratos no permite a las entidades territoriales ejercer gobernabilidad sobre el manejo y control de los tributos, entre otras cosas, contrariando lo establecido en la legislación tributaria que consagra estas funciones como indelegables. En este sentido se ha manifestado el Consejo de Estado que a través de la sección Cuarta en Sentencia del 22 de septiembre de 2004 dentro del proceso de referencia 13255 con ponencia del honorable Magistrado Héctor Romero Díaz, “...*Sin embargo, la legislación tributaria no prevé la posibilidad de delegar en particulares la facultad de fiscalización y determinación de los tributos, y como se sabe, el funcionario público solo puede hacer aquello que la Constitución y la ley le autoricen...*”.

Por otra parte, estas contrataciones se han realizado a términos su-  
premamente extensos, por lo general durante un período de tiempo de veinte (20) años, lo cual ata a la entidad territorial, y así mismo a los futuros gobernantes, a las condiciones pactadas. Se pretende, igualmente que las entidades territoriales en la gestión de sus tributos, adelanten los procesos de acuerdo con la normatividad vigente establecida en el estatuto tributario.

En este orden de ideas, y para recuperar la transparencia en el manejo de los tributos de los entes territoriales, no puede permitirse que la administración tributaria sea entregada a los particulares del sector privado, máxime con los problemas técnicos y jurídicos que esto representa. Por tal razón, se pone a consideración de esta honorable Corporación el Proyecto de ley, *por la cual se prohíbe que las entidades territoriales entreguen, a título de concesión o a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

*Bernardo Miguel Elías, Ponente Coordinador; Alfredo Ape Cuello Baute, Santiago Castro Gómez, Ponentes.*

#### **Proposición**

Por las anteriores consideraciones proponemos a la Plenaria de la Cámara de Representantes dar segundo debate y aprobar el Proyecto de ley 105 de 2007 Cámara “*por la cual se prohíbe que las entidades territoriales entreguen, a título de concesión o a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares y se dictan otras disposiciones.*”

*Bernardo Miguel Elías, Ponente Coordinador; Alfredo Ape Cuello Baute, Santiago Castro Gómez, Ponentes.*

#### **TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 105 DE 2007 CAMARA**

*por la cual se prohíbe que las entidades territoriales entreguen, a título de concesión o a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1°. *Prohibición de entregar a particulares la administración de tributos.* No se podrá celebrar contrato alguno, en donde las Entidades Territoriales entreguen a particulares del sector privado el recaudo, la gestión para el cobro de tributos, la administración, determinación, discusión, devoluciones, régimen sancionatorio incluida su imposición, a los tributos por ellos administrados, salvo los convenios o contratos celebrados con las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Financiera y establecimientos comerciales para recibir

el pago de los mismos, retenciones, anticipos, sanciones e intereses, y para recaudar y/o administrar dichos recursos o de la cartera o recibir el pago de los mismos, retenciones, anticipos, sanciones e intereses.

Las entidades que a la fecha de expedición de esta ley hayan suscrito contrato alguno en estas materias, deberán revisar de manera detallada la suscripción del mismo, de tal forma que si se presenta algún vicio que implique nulidad, se adelantarán las acciones legales que correspondan para dar por terminados los contratos, prevaleciendo de esta forma el interés general y la vigencia del orden jurídico. Igualmente deberán poner en conocimiento de las autoridades competentes y de los organismos de control cualquier irregularidad que en la suscripción de los mismos o en su ejecución se hubiesen causado y en ningún caso podrán ser renovados.

Las Entidades de control correspondientes a la fecha de expedición de esta ley deberán de oficio revisar los contratos de esta naturaleza que se hayan suscrito por las Entidades Territoriales.

La Procuraduría General de la Nación y la Contraloría General de la República podrán asumir de oficio y en forma preferente, las investigaciones que sobre esta materia consideren convenientes.

**Artículo 2º. Prohibición de delegar la competencia de fiscalización y cobro coactivo de tributos.** No se podrá celebrar contrato alguno, en donde las entidades territoriales deleguen a particulares del sector privado la competencia de fiscalización, gestión y cobro coactivo de sus tributos, bien sea de forma directa o como servicios adicionales dentro de un contrato celebrado para la instrumentación del proceso de cobro.

Para efectos de la aplicación de este artículo se entenderá por delegación de la competencia de fiscalización, gestión y cobro coactivo, aquellas condiciones contractuales en las cuales el particular del sector privado contratado realiza por su cuenta y riesgo y en forma directa con su propio personal, el proceso de fiscalización, donde se suscriben las actuaciones propias del proceso tributario como lo son los requerimientos, emplazamientos, inspecciones tributarias o contables. No se prohíbe a las entidades territoriales la contratación de herramientas informáticas que permitan la automatización de procesos siempre y cuando no se realice la delegación de competencias establecidas en el presente artículo.

Para todos los efectos de la presente ley, deberá entenderse que la prohibición en materia de administración, gestión, fiscalización, determinación, discusión, devoluciones, régimen sancionatorio, incluida la imposición de tales tributos se refiere sólo a particulares del sector privado.

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

*Bernardo Miguel Elías, Ponente Coordinador; Alfredo Ape Cuello Baute, Santiago Castro Gómez, Ponentes.*

\*\*\*

## **INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 178 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Cauca para emitir la Estampilla Pro-Salud Cauca.*

Bogotá, D. C., 9 de abril de 2008.

Honorable Representante

CARLOS ALBERTO ZULUAGA

Presidente

Comisión Tercera Constitucional Permanente

E. S. D.

Ref: Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 178 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Cauca para emitir la Estampilla Pro-Salud Cauca.*

Señor Presidente:

En cumplimiento del encargo impartido por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente, y dando cumplimiento a la Ley 5ª de 1992, reglamento interno del Congreso, me permito poner

a su consideración para discusión en segundo debate, el informe de ponencia del Proyecto de ley número 178 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Cauca para emitir la Estampilla Pro-Salud Cauca.*

### **I. Antecedentes y estructura del proyecto**

El proyecto de ley que se presenta, busca autorizar a la Asamblea Departamental del Cauca, la emisión de la estampilla Pro-Salud Cauca con el fin de captar la suma de cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000), destinados a mejorar las condiciones del Hospital Universitario San José de Popayán e implementar, las condiciones necesarias para fortalecer el proceso de modernización y sostenibilidad de toda la Red Prestadora de Servicios de Salud en el Departamento, teniendo en cuenta el alto porcentaje de usuarios que se registran.

De esta manera, el recaudo propuesto a través de la Estampilla Pro-Salud Cauca, se hace esencialmente con el objetivo de captar recursos para realizar inversiones en todas las Instituciones de Salud del Departamento, y en especial, para facilitar la compra e inversión de nuevas tecnologías en las áreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informáticos y comunicaciones, mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; para la dotación de instrumentos, compra de medicamentos, renovación del campo automotor y actividades de investigación y capacitación.

Así las cosas, el proyecto presenta la siguiente estructura:

#### **Proyecto de ley número 178 de 2007 Cámara**

*por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Cauca para emitir la Estampilla Pro-Salud Cauca.*

**Artículo 1º.** Autorícese a la Asamblea Departamental del Cauca, para que ordene la emisión de la estampilla Pro-Salud Cauca.

**Artículo 2º.** La estampilla Pro-Salud Cauca, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de cincuenta mil millones de pesos (\$50.000.000.000). El monto recaudado se establece a precios del año 2007.

**Artículo 3º.** El producido de los recursos provenientes de la Estampilla Pro-Salud Cauca, se destinarán para inversiones en infraestructura de las Instituciones de Salud del Cauca, desarrollo, modernización y adquisición de nuevas tecnologías en las áreas de laboratorio, centros de diagnósticos, informáticos y comunicaciones; mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; dotación de instrumentos, compra de medicamentos, renovación del campo automotor y actividades de investigación y capacitación.

**Artículo 4º.** Autorícese a la Asamblea Departamental del Cauca, 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. Las providencias que en tal sentido expida la Asamblea Departamental del Cauca, serán de conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministro de Hacienda.

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

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

**Artículo 6º.** Los recaudos provenientes de la Estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental, la cual, llevará una cuenta de destinación específica de estos recursos, para garantizar la financiación de los gastos a que se refiere el artículo 3º de esta ley.

**Parágrafo 1º.** 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 2º.** Los recursos captados por la Secretaría de Hacienda Departamental serán girados oportunamente a la oficina de recaudo de las instituciones favorecidas.

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

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

## II. Sentido y alcance del proyecto

La Carta Política de 1991, establece que la Seguridad Social es un derecho irrenunciable de los habitantes del territorio nacional, y un servicio público y obligatorio cuya organización debe hacerse conforme a los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia<sup>1</sup>.

Así las cosas, dentro del sistema jurídico colombiano, el apoyo al servicio público de la seguridad social y el derecho a la salud, tienen como sustento un amplio sistema normativo integrado tanto por los artículos 44, 48, 49 y 50 de la Carta Política, como por otra serie de preceptos constitucionales tales como el artículo 11 –que consagra el derecho a la vida–, el artículo 13 inciso 3° –según el cual, el Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta– y el artículo 366 –en el cual se señala el bienestar general, el mejoramiento de la calidad de vida de la población y la solución de las necesidades insatisfechas de salud, entre otras, como finalidades sociales del Estado–.

Este proyecto de ley, encuentra justificación particular en el artículo 49 de la Constitución Política de Colombia, el cual, hace referencia a las normas relativas a los derechos económicos, sociales y culturales. En este sentido, especial mención merece el párrafo primero, donde se establece que “la atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud”<sup>2</sup>.

Para la Organización Mundial de la Salud, “la salud es un estado de completo bienestar físico, mental y social y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades”. De tal manera, que el derecho a la salud, implica bienestar, felicidad y paz.<sup>3</sup> Así, la búsqueda del bienestar físico, mental y social de una persona requiere del esfuerzo de todos, y en especial del Estado, el cual tiene dentro de sus deberes organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud y la creación de políticas para la prestación y garantía de este derecho y en general, de todos los derechos de sus ciudadanos.

Así las cosas, la Corte Constitucional en Sentencia T-030 de 1994, en el mismo sentido señaló que el derecho a la salud es un derecho que debe convertirse en una realidad. Proteger la salud del hombre es proteger su vida, que es un derecho constitucional fundamental inalienable. Por ello, efectivizar el derecho a la salud de los caucanos a través de este proyecto de ley, es aportar desde el Legislativo, una herramienta para que se vinculen todas las Ramas y Organos del Poder Público en el país, en función de la salud y así cumplir con las finalidades del Estado Social de Derecho.

En otro aspecto, esta vez en cuanto a la competencia impositiva de las asambleas y concejos, la Corte Constitucional en sentencia C-1097 de 2001, señaló que sin perjuicio del principio de autonomía territorial, las asambleas y concejos son titulares de facultades tributarias dentro de una escala jerárquica que erige en su cúpula al Congreso de la República. De suerte tal, que con fundamento en los artículos 150-12, 338, 300-4, 313-4 de la Carta, el Congreso goza de una condición soberana en materia tributaria, con las limitaciones inherentes al respecto de los derechos fundamentales y a lo dispuesto en los artículos 287, 294, 317 y 362 ibídem, sobre autonomía fiscal territorial, protección de los tributos territoriales, gravamen de la propiedad inmueble e intangibilidad de los bienes e ingresos de las entidades territoriales.

En este sentido la Constitución Política de 1991, no le otorga al Congreso de la República la facultad exclusiva y excluyente para establecer los elementos de tributos del orden departamental, distrital o municipal,

<sup>1</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 48.

<sup>2</sup> Constitución Política de Colombia. Artículo 49.

<sup>3</sup> La Salud: Derecho Fundamental. Mesa de trabajo de Bogotá sobre el desplazamiento interno. 2005.

pues en aplicación del contenido del artículo 338 Superior, en concordancia con el principio de autonomía de las entidades territoriales y con las funciones asignadas a las autoridades territoriales, las asambleas departamentales y los concejos distritales y municipales disponen de competencia tanto para determinar los elementos del tributo no fijados expresamente en la ley de autorización, como para establecer las condiciones específicas en que operará el respectivo tributo en cada departamento, distrito o municipio.

## Hospital Universitario San José de Popayán: protagonista del sector salud, en el sur occidente colombiano

El Hospital, fue fundado por religiosos Bethlemitas en el año de 1711, y reconocido como persona jurídica independiente, mediante la Resolución número 68 de 1965 emanada del Gobierno Departamental.

La institución, quedó formalmente adscrita al Sistema Nacional de Salud, según los Decretos 056 y 356 de 1975 y en 1979 fue nombrada Sede de la Unidad Regional Central, de conformidad con la organización fijada por el Servicio Seccional de Salud, previa aprobación del Ministerio de Salud.

En la década de los noventa, el Hospital Universitario San José, se enfrentó a grandes cambios, principalmente relacionados con el fortalecimiento institucional y la renovación tecnológica. Sin embargo, también fue un periodo caracterizado por el recrudecimiento de la crisis financiera generada por graves dificultades laborales y múltiples paros de trabajadores.

En 1993, bajo la política de venta integral de servicios, los docentes de la Universidad del Cauca, se convirtieron en contratistas del Hospital. En esta época, la institución alcanzó una venta de servicios por más de \$2.000 millones que no fueron reconocidos por el Ministerio de Salud, lo que acrecentó el déficit histórico que desde este momento empezó a afectar al Hospital.

Pese a esta situación, en el año de 1995, el Hospital Universitario San José se convirtió en Empresa Social del Estado, sin modificar el déficit presupuestal y los costos laborales, dando inicio a una época marcada por la recomposición del equipo técnico, con base en la figura de leasing pactado en dólares, que terminó en un proceso de endeudamiento financiero frente al cual, el Hospital nunca estuvo preparado.

Así las cosas y con el advenimiento de la Ley 100 de 1993 y la Ley 60 del mismo año se inició el desmonte gradual del situado fiscal y su transformación en subsidio a la demanda administrado por las ARS (Administradoras del Régimen Subsidiado) disminuyéndose de forma efectiva la financiación con recursos del Estado del 40% al 18%. Las normas daban por hecho que los recursos de oferta se recapturarían por el Hospital a través de la venta de servicios a estas nuevas empresas, lo cual jamás sucedió.

Durante los años de 1998 y 1999, se presentaron varios paros laborales, como apoyo de los trabajadores del Hospital a movimientos nacionales del sector salud, que buscaban nivelaciones económicas. Se inició entonces, una serie de incumplimientos laborales por parte de la Institución, principalmente en lo referente al pago de salarios, desmejorándose en forma crítica el clima organizacional.

El año 2001 inició con cambio de administración. La nueva gerencia, elegida y nombrada para un período fijo de tres años, asumió un programa de ajuste y salvamento institucional, con recortes importantes de los costos operacionales y la decisión de corregir la grave problemática de desorden y corrupción administrativa y laboral al interior de la institución.

Con la financiación, por parte del Gobierno Nacional, se realizó durante los años 2003 y 2004 un ajuste de la planta de personal, paralelamente, el hospital se acogió a la Ley 550 de 1999 que le permitió congelar sus pasivos laborales y de proveedores así como funcionar de una manera más adecuada cumpliendo con los pagos salariales y el suministro de medicamentos e insumos. Todo lo anterior, con el fin de renegociar sus pasivos que a 2002 ya ascendían a los 40.000 millones de pesos.

Finalmente, el panorama actual del Hospital Universitario San José de Popayán se puede enmarcar en dos aspectos fundamentales:

**a) Insuficiencia de la red de IPS:**

El Hospital Universitario San José, se constituye en la única IPS pública de alta complejidad del departamento, sin que desafortunadamente, logre ofertar todos los servicios de III y IV nivel requeridos por la comunidad, obligando a trasladar a los usuarios generalmente al departamento del Valle del Cauca con los sobrecostos que implica y el traumatismo social para unos acompañantes pobres que muchas veces se oponen rotundamente al traslado de sus familiares.

Por otro lado, la Red de IPS privadas, también se encuentran en serias dificultades financieras y tampoco logran satisfacer la alta demanda. El ejemplo más claro está dado en las veinte (20) camas de UCI para adultos instaladas en el departamento, para una población de 1.300.000 habitantes, lo que da un promedio muy por debajo de cama por habitante comparado con cualquier otra ciudad capital del país;

**b) Red de IPS de nivel I desarticulada:**

Dadas las dificultades propias de la red de IPS del nivel I, que hasta el 10 de abril de 2007 eran parte de la Dirección Departamental de Salud del Cauca –en liquidación–, es que las IPS de mediana y alta complejidad reciben a diario pacientes con patologías que quizá se pueden mermar, o inclusive evitar, si se lograra hacer un trabajo mejor coordinado en el lugar de origen de los pacientes.

De esta manera, se requiere que si las IPS “habilitan” los servicios de nivel I, los garanticen tal como lo establece la norma y no de manera parcial, lo cual le traslada la obligación a las IPS de II y III nivel de completar dichas actividades con los escasos recursos asignados para prestar servicios de mediana y alta complejidad.

Así, por la ausencia de un Centro Regulador de Urgencias en el departamento, el cual sólo hasta este año 2007 se viene organizando, el proceso de remisión y contrarremisión de pacientes no resulta el ideal, fundamentalmente por la misma insuficiencia de la red.

**Panorama general de la Red Prestadora de Servicios de Salud en el departamento del Cauca.**

Según información suministrada por la Secretaría Departamental de Salud del Cauca, cada Empresa Social del Estado, ESE en el departamento, se compone de Hospitales y Centros de Atención de Salud, las cuales en la actualidad, atraviesan una situación preocupante por la carencia de recursos económicos necesarios para solventar los proyectos prioritarios, principalmente en cuanto a infraestructura y dotación de equipos.

Con el recaudo de dineros provenientes con la emisión de la Estampilla Pro-Salud Cauca, será posible satisfacer las principales necesidades para una mejor prestación y cubrimiento de los servicios en salud del departamento.

**Red Prestadora de Servicios de Salud en el departamento del Cauca**

MUNICIPIO	INSTITUCION	NECESIDAD
	NIVEL I	
	ESE ORIENTE	
Inzá	Hospital Luis Adriano Pérez	Adecuación Planta Física
Inzá	Hospital Luis Adriano Pérez	Cerramiento de Predio Hospital Local
Inzá	Puesto de Salud Inzá	Adecuación y Ampliación de puestos de salud
Inzá	Hospital Luis Adriano Pérez	Red de sistemas y facturación
Páez	Hospital San Vicente de Paúl	Encierro Malla Area Patio Hospital
Páez	Hospital San Vicente de Paúl	Construcción Parqueadero Hospital
Páez	Puesto Salud Páez	Adecuación y Ampliación Puesto de Salud
Páez	Hospital San Vicente de Paúl	Red de sistemas e Internet-administración
Páez	Hospital San Vicente de Paúl	Adecuación Red Central de Gases
Páez	Hospital San Vicente de Paúl	Red de sistemas e Internet-administración
	ESE SURORIENTE	
Almaguer	Punto de Atención Almaguer	Remodelación y Ampliación Consulta Ext.

MUNICIPIO	INSTITUCION	NECESIDAD
La Vega	Punto de Atención La Vega	Reubicación Hospital de la Vega
Santa Rosa	Punto de Atención Santa Rosa	Ampliación Centro Salud Villalobos
	ESE OCCIDENTE	
López de Micay	Punto de Atención López de Micay	Cons. Centro de Salud, RX, Laboratorio
Timbiquí	Punto Atención Timbiquí	Cons. Centro Salud, RX, Area quirófano
	ESE POPAYAN	
Popayán	Centro de Salud Sur occidente	Dotación Obstétrica
Popayán	Centro de Salud Sur occidente	Adecuación Infra ayudas diagnósticas
Popayán	Centro de Salud Sur occidente	Ampliación Infraestructura Obstetricia
Popayán	Centro de Salud Sur occidente	Adec. Infraest. Puesto de Salud María Oriente
Popayán	Centro de Salud Sur occidente	Instalación red de sistemas-facturación
Piamonte	Centro de Salud	Adecuación CDS Piamonte y Miraflor
Piamonte	Centro de Salud	Ampliación CDS Piamonte y Miraflor
Puracé	Hospital Puracé	Ampliación Urgencias Hospitalización
Puracé	Centros Salud Cocouno y Paletará	Adecuación PBS Coconuco y Paletará
Puracé	Hospital Puracé	Dotación Urgencias Diagnósticas
Puracé	Hospital Puracé	Instalación Red de Sistemas-Facturación
Totoró	Hospital Totoró	Adecuación Consulta externa servicio general
Totoró	Hospital Totoró	Ampliación infraestructura exteriores
Totoró	Centro Salud Aguas Vivas, San José, Hatico	Adecuación puesto de Salud
Totoró	Hospital Totoró	Instalación red eléctrica y sistemas
Caldono	Hospital Nivel I Caldono	Ampliación infraestructura exteriores
Caldono	Hospital Nivel I Caldono	Adquisición planta eléctrica
Caldono	Hospital Nivel I Caldono	Adecuación Puesto de Salud Liberia
Caldono	Hospital Nivel I Caldono	Adecuación Administración Construí. Externas
Caldono	Hospital Nivel I Caldono	Instalación Red de Sistemas-Facturación
	ESE CXZYUCCEJXUT	
Jambaló	Hospital Nivel I	Reubicación del Hospital I fase
Torbibó	Hospital Alvaro Ulcue	Construcción área de descanso médico
	ESE SUROCCIDENTE	
Bolívar	Hospital San Antonio de Papua	Adecuación San Antonio de Papua
Mercaderes	Hospital Local Mercaderes	Remo. y Ampliación Area Ext. Urgencias
Sucre	Unidad Nivel I de Sucre	Adecuación Hospital Sucre
Florencia	Unidad Nivel I	Remodelación Unidad Nivel I de Florencia
Argelia	Unidad Nivel I	Terminación Obra Consulta Externa
	ESE NORTE I	
Suárez	Hospital de Suárez	Construcción area administrativa
Suárez	Hospital de Suárez	Remodelación área consulta externa
Suárez	Hospital de Suárez	Ampliación área de urgencias
Suárez	Hospital de Suárez	Remodelación de exteriores
Buenos Aires	Hospital Buenos Aires	Ampliación área de urgencias
Buenos Aires	Hospital Timba	Construcción nuevo puesto de salud
	ESE NORTE II	
Caloto	Hospital Local Niña María	Adecuación Hospital Niña María
Caloto	Hospital Local Niña María	Remodelación Hospitalaria
Caloto	Hospital Local Niña María	Adecuación y Mantenimiento Equipo fijo
Caloto	Hospital Local Niña María	Refuerzo Estructural
Corinto	Hospital Local Harol Eder	Adecuación Hospital Harol Eder
Corinto	Hospital Local Harol Eder	Ampliación Hospital Harol Eder
Miranda	Hospital Local de Miranda	Remodelación Hospital de Miranda
	ESE NORTE III	
Puerto Tejada	Hospital Cincuentenario de Puerto Tejada	Remodelación Sede Puerto Tejada
Puerto Tejada	Hospital Cincuentenario de Puerto Tejada	Ampliación Sede Puerto Tejada
Padilla	Unidad Nivel I Padilla	Ampliación Sede Padilla

MUNICIPIO	INSTITUCION	NECESIDAD
Padilla	Unidad Nivel I Padilla	Remodelación Sede Padilla
Padilla	Unidad Nivel I Padilla	Construcción Area Administrativa
Padilla	Unidad Nivel I Padilla	Construcción Area de Lavandería
Villa Rica	Unidad Nivel I Villa Rica	Remodelación Sede Villarrica
	ESE GUAPI	
Guapi	Hospital de Guapi II	Construcción y mejoramiento Hospital Guapi
Guapi	Hospital de Guapi II	Construcción y mejoramiento Hospital Guapi
	ESE CENTRO I	
Piendamó	Punto de Atención	Construcción Nuevo Edificio para el Hospital
Cajibío	Punto de Atención	Remodelación y ampliación Hospital de Cajibío
Silvia	Punto de Atención	Adecuación del Hospital Nivel I
Silvia	Punto de Atención	Adecuación del Hospital Nivel I
	ESE CENTRO II	
Rosas	Unidad Nivel I	Adecuación planta física
La Sierra	Unidad Nivel I	Terminación Hospital
Sotará	Unidad Nivel I	Adecuación planta física
	ESE EL TAMBO	
El Tambo	Hospital del Tambo	Construcción obras complementarias
El Tambo	Hospital del Tambo	Adecuación infraestructura
El Tambo	Hospital del Tambo	Ampliación área obstetricia
El Tambo	Hospital del Tambo	Red de sistemas
	ESE TIMBIO	
Timbio	Centro de Salud de Timbio	Ampliación área administrativa
	ESE PATÍA	
Patía	Hospital Nivel I Bordo	Ampliación Consulta Externa
Patía	Hospital Nivel I Bordo	Remodelación Hospitalización
Patía	Hospital Nivel I Bordo	Adquisición Equipos de Comunicación
	ESE QUILISALUD	
Santander de Quilichao	Centro de Salud Morales Duque	Adecuación Centro de Salud Morales Duque
Santander de Quilichao	Centro de Salud Morales Duque	Adecuación Centro de Salud Morales Duque
Santander de Quilichao	Centro de Salud Morales Duque	Adecuación Centro de Salud Morales Duque
	ESE ANTONIO NARIÑO	
Popayán	Centro Atención Ambulatorio Popayán	Reforzamiento estructural UAP Popayán
	NIVEL II	
	ESE SANTANDER DE QUILICHAO	
Santander de Quilichao	Hospital Francisco de Paula Santander	Construcción área de rehabilitación terapia
Santander de Quilichao	Hospital Francisco de Paula Santander	Remodelación cocina
	ESE HOSPITAL SUSANA LOPEZ DE VALENCIA	
Popayán	ESE Hospital Susana López de Valencia	Construcción de Laboratorio Clínico y Patológico
Popayán	ESE Hospital Susana López de Valencia	Construcción y dotación bloque pediátrico Unidad Materno-Infantil
Popayán	ESE Hospital Susana López de Valencia	Remodelación de la Subestación Aplicación RETIE
Popayán	ESE Hospital Susana López de Valencia	Construcción del Foso Ascensor Transporte Residuos
Popayán	ESE Hospital Susana López de Valencia	Construcción Almacenamiento Temporal de Residuos
Popayán	ESE Hospital Susana López de Valencia	Compra Ascensor
Popayán	ESE Hospital Susana López de Valencia	Construcción de Tanque Elevado
Popayán	ESE Hospital Susana López de Valencia	Instalación Red Hidroeléctrica contra incendio
	ESE ANTONIO NARIÑO	
Popayán	Sede UH Popayán	Dotación de equipos quirúrgicos
Popayán	Sede UH Popayán	Reforzamiento estructural al UH Popayán

MUNICIPIO	INSTITUCION	NECESIDAD
Puerto Tejada	UH del Norte de Puerto Tejada	Dotación de equipos quirúrgicos
Puerto Tejada	UH del Norte de Puerto Tejada	Reforzamiento estructural UH Puerto Tejada
	NIVEL III	
Popayán	ESE Hospital San José	Adecuación Archivo General
Popayán	ESE Hospital San José	Adecuación Plata Física Urgencias
Popayán	ESE Hospital San José	Adecuación Planta Física Fisiatría
Popayán	ESE Hospital San José	Adecuación Sala para Cadáveres
Popayán	ESE Hospital San José	Remodelación Quirófanos
Popayán	ESE Hospital San José	Adecuación Planta Física Sala de Partos
Popayán	ESE Hospital San José	Adecuación Planta Física de Hospitalización
Popayán	ESE Hospital San José	Remodelación Area de Calderas
Popayán	ESE Hospital San José	Construcción Area de Quimioterapia
Popayán	ESE Hospital San José	Ampliación UCI adulto
Popayán	ESE Hospital San José	Adecuación Unidad Cuidados Intermedios Adultos
Popayán	ESE Hospital San José	Adquisición de equipos
Popayán	ESE Hospital San José	Adquisición de equipos
Popayán	ESE Hospital San José	Adquisición de equipos
Popayán	ESE Hospital San José	Adquisición de equipos

\*Fuente: Secretaría Departamental de Salud del Cauca. 2008.

### III. Consideraciones constitucionales y legales

De conformidad con el artículo 300 de la Carta Política Colombiana, "...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..."

Esta disposición es pertinente en la fundamentación jurídica del presente proyecto, toda vez que la Estampilla Pro-Salud Cauca, corresponde a una modalidad de tributo, la que por su carácter territorial, exclusiva para el departamento del Cauca, ha de ser competencia de la Asamblea Departamental de esta repartición del país.

Por su parte, la Sentencia C-540 de 2001 de la Sala Plena de la Corte Constitucional, exalta la eventualidad 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 Carta Política. Así las cosas, es procedente y conveniente crear un tributo de esta naturaleza para solventar la crisis del Hospital Universitario San José de Popayán y de toda la red de salud hospitalaria del departamento del Cauca, financiado con esfuerzo propio del departamento.

La Corte Constitucional, en la Sentencia C-538 de 2002, también advierte, que el Congreso de la República 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.

Para tal efecto, la misma Corporación en Sentencia C-873 de 2002, se pronunció sobre cuáles son los elementos que deben observar las leyes habilitantes de estampillas, en los siguientes términos: Las 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: "[e]l 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". (Principio de unidad económica nacional y soberanía tributaria del Congreso).

Finalmente, es de anotar la trascendental importancia y urgencia que se empiece a generar este recaudo de recursos, a través de la Estampilla Pro-Salud Cauca, puesto que la eficiencia y eficacia en la prestación de

los servicios de salud, se configura en un claro derecho fundamental al que debe tener acceso todo colombiano y por el que, este órgano legislativo debe trabajar incansablemente.

#### IV. Pliego de modificaciones propuesto para segundo debate

El pliego de modificaciones que someto a consideración de la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes, se contrae a:

1. Modificar el monto del recaudo, es decir, que la emisión de la Estampilla Pro-Salud Cauca, se autorizará hasta por la suma de cien mil millones (100.000.000.000) de pesos.

Esto debido a que el día 12 de diciembre de 2007, fecha en la que fue presentado en primer debate el presente proyecto en la Comisión Tercera Constitucional Permanente, según proposición hecha por el honorable Representante Omar Flórez Vélez, fue aprobada en cien mil millones de pesos (100.000.000.000) la cuantía que se espera recaudar a través de la Estampilla, fundamentado principalmente, en la grave crisis que presenta la prestación del servicio de salud en el departamento del Cauca.

2. Eliminar en el artículo 3°, la compra de medicamentos, debido a que este asunto, ya se encuentra financiado por el sistema, es decir, por los planes de beneficios.

3. Adicionar al artículo 3°, que el producido de los recursos provenientes de la Estampilla Pro-Salud Cauca, también serán destinados para programas y proyectos que beneficien a la población discapacitada del departamento.

4. Agregar al artículo 3°, que el producido de los recursos provenientes de la Estampilla Pro-Salud Cauca, también serán destinados para cubrir el excedente de facturación de los hospitales de mediana y alta complejidad en la atención de población pobre no cubierta con subsidio de la demanda y evento no POS. Sin embargo, en este evento, los recursos que se destinen, no podrán exceder el 40% del recaudo total de la estampilla.

#### Atención especial para la población discapacitada

La lucha permanente de la humanidad por la dignificación del hombre y el respeto a los derechos humanos en general, han tenido profundas repercusiones sobre el tema de la discapacidad. En la actualidad, es vista como una condición integral de la persona, la cual excede cualquier ámbito sectorial, al momento de su atención. Por ello, y para una adecuada intervención "...se deben generar objetivos y estrategias desde la salud, la educación, el trabajo, el bienestar familiar y social y dirigir sus acciones más al fortalecimiento de las habilidades y potencialidades del individuo que a sus carencias"<sup>4</sup>.

En Colombia, hasta hace pocos años, se comenzó a trabajar bajo un nuevo enfoque que considera que la discapacidad es ante todo, un problema social, resultado de un complejo conjunto de condiciones del entorno. Así, el concepto ha ido evolucionado, desde una perspectiva biomédica hacia una visión más amplia, multidimensional y de carácter social que involucra el entorno, la sociedad y la cultura. En este sentido, se muestra que la discapacidad no es una enfermedad o atributo de la persona, es una condición, que incluye elementos que se relacionan con la presencia de prácticas, factores sociales y culturales negativos que limitan la integración social de las personas y que afectan el reconocimiento, el desarrollo de las capacidades y funcionalidades como individuos pertenecientes a la sociedad.

Así, la condición de discapacidad, ha exigido desde lo político, no sólo reformas en la atención de la salud, sino nuevas concepciones sociales que han permitido el pleno ejercicio de los derechos y deberes ciudadanos de las personas con discapacidad. Es por eso, que esta iniciativa legislativa, no sólo se constituye en una valiosa herramienta para la población discapacitada, en particular del departamento del Cauca, sino que es una oportunidad clara para el legislativo, de aportar a la construcción de una sociedad más incluyente basada en los fundamentos del Estado Social de Derecho.

<sup>4</sup> Secretaría Distrital de Salud de Bogotá. Lineamientos de atención en salud para las personas con discapacidad en Bogotá, D. C., julio de 2001.

La Constitución Política de 1991, consagró el papel del Estado en la protección especial para los "grupos marginados o desaventajados de la sociedad que, en razón a su situación, suelen ver limitado el ejercicio y el goce efectivo de sus derechos fundamentales". Particularmente en su artículo 47, define que el Estado debe adelantar una política de integración social para los discapacitados. De esta manera, la acción del Estado colombiano, se debe desarrollar bajo los preceptos y principios constitucionales y en respuesta a la preocupación internacional y regional sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad, el objetivo de incluir este tipo de población en el presente proyecto de ley, se convierte en un apoyo determinante, por parte del legislador, para cumplir con estos loables propósitos en beneficio de la población discapacitada del Departamento del Cauca.

Así las cosas, con el proyecto de ley propuesto, se abre una nueva oportunidad para que los programas de discapacidad en el departamento del Cauca, sean incluidos, esta vez, en cuanto a la destinación de los dineros recaudados a través de la "Estampilla Pro-salud del Cauca", con lo cual, se trabaja en consonancia con un enfoque que permite superar la problemática que padece este tipo de población en aspectos sociales, culturales y familiares, facilitando y priorizando programas que tiendan a construir, acciones y programas que efectivamente generen cambios sociales. En este sentido, la política de prevención y rehabilitación de discapacitados en el departamento del Cauca, según el documento Conpes Social número 80, debe enfocarse, fundamentalmente, hacia los problemas de integración social que sufren este tipo de personas.

Ahora, los cambios ocasionados en el perfil demográfico, especialmente los relacionados con las modificaciones de los patrones de mortalidad general y aumento de la esperanza de vida, traen consigo un incremento de la carga de discapacidad ocasionada fundamentalmente por la incidencia de lesiones afectivas, físicas y psíquicas producidas por la violencia, el conflicto armado y el desplazamiento, que reflejan una realidad social a la cual se le atribuyen múltiples causas que contribuyen a incrementar el riesgo de discapacidad.

En Colombia, se realizó un estudio sobre el evento de discapacidad en nueve ciudades capitales, donde se encontró que el 2,8 % de la población estudiada presentaba algún tipo de discapacidad. En particular, en el departamento del Cauca, una investigación en el año 2003, encontró que la discapacidad más frecuente fue la física con deficiencia en el sistema osteomuscular que afecta las actividades de locomoción<sup>5</sup>.

Según las cifras arrojadas por el Censo del año 2005, realizado por el DANE, en Colombia hay 2,6 millones de discapacitados equivale al 6,4 por ciento de la población, ubicando al país en términos porcentuales, como uno de los de mayor prevalencia en América Latina, sólo superado por Brasil. De esta manera, y de acuerdo con las cifras del DANE el 71,2 por ciento de las personas presentan una limitación; el 14,5, dos; el 5,7, tres, y el 8,7, más de tres limitaciones permanentes. La mayor prevalencia de limitaciones son aquellas relacionadas con la visión, que registra a 1,1 millones de colombianos con esta discapacidad; la motricidad (caminar), 770.000 personas, y la audición, 454.000.

Frente a este panorama se puede observar, que la discapacidad es un problema que afecta a gran parte de la población mundial y su magnitud se acrecienta por sus repercusiones en la familia y en la sociedad, incrementando los costos de atención médica sumada a una sobrecarga económica y social. Las poblaciones vulnerables con familias extensas, bajos niveles de escolaridad y desempleo, aumentan el riesgo de pobreza y están asociados a la condición de discapacidad.

Así las cosas, Colombia actualmente enfrenta grandes problemas sociales, que han mermado la importancia de incluir a la población afectada por algún tipo de discapacidad en algunas políticas de Estado. Por eso, si lo que se busca es cerrar las brechas sociales, las instituciones democráticas deben intervenir a favor de esta población y el Estado debe comprometer a la sociedad a ser solidaria con las poblaciones vulnerables. De esta manera, el presente proyecto de ley, implica un paso importantísimo en la consolidación de un sistema que proteja los derechos de la población discapacitada, esta vez, del departamento del Cauca.

<sup>5</sup> Vernaza P. Paz C. Discapacidad en población desplazada en el Cauca, Colombia. Revista de Salud Pública. Universidad Nacional. 2006.

**TEXTO QUE SE PROPONE PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 178 DE 2007 CAMARA**

*por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Cauca para emitir la Estampilla Pro-Salud Cauca.*

Artículo 1°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Cauca, para que ordene la emisión de la Estampilla Pro-Salud Cauca.

Artículo 2°. La Estampilla Pro-Salud Cauca, cuya emisión se autoriza será hasta por la suma de cien mil millones (100.000.000.000) de pesos. El monto recaudado se establece a precios del año 2007.

Artículo 3°. El producido de los recursos provenientes de la Estampilla Pro-Salud Cauca, se destinarán para inversiones en infraestructura de las Instituciones de Salud del Cauca, desarrollo, modernización y adquisición de nuevas tecnologías en las áreas de laboratorio, centros de diagnóstico, informáticos y comunicaciones; mantenimiento, reparación de equipos de las distintas unidades de los centros asistenciales; dotación de instrumentos, renovación del campo automotor, actividades de investigación y capacitación, para la promoción de programas y proyectos que beneficien a la población discapacitada del departamento del Cauca, y para cubrir el excedente de facturación de los hospitales de mediana y alta complejidad en la atención de población pobre no cubierta con subsidio de la demanda y evento no POS.

En este último evento, en ningún caso, los recursos que se destinen podrán exceder el 40% del recaudo total de los dineros captados a través de la Estampilla.

Artículo 4°. Autorícese a la Asamblea Departamental del Cauca, 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. Las providencias que en tal sentido expida la Asamblea Departamental del Cauca, serán de conocimiento del Gobierno Nacional a través del Ministro de Hacienda.

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

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 que intervengan en los actos o hechos sujetos a gravamen estipulados por la Asamblea, mediante ordenanza.

Artículo 6°. Los recaudos provenientes de la Estampilla estarán a cargo de la Secretaría de Hacienda Departamental, la cual, 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 las instituciones favorecidas.

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

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

**Proposición**

Por todo lo anterior, me permito rendir ponencia favorable para segundo debate en la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley 178 de 2007 Cámara, *por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Cauca para emitir la Estampilla Pro-Salud Cauca.*

De los honorables Representantes,

*Felipe Fabián Orozco Vivas,*  
Ponente.

**CONTENIDO**

Gaceta número 141 - Martes 15 de abril de 2008

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

**PONENCIAS**

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 215 de 2008 Cámara, por medio de la cual se modifica la Ley 617 de 2000 y se dictan normas especiales tendientes a la transformación de los corregimientos departamentales. ....	1
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 189 de 2007 Cámara, 079 de 2006 Senado, por la cual se reforma el régimen de pensión de vejez por exposición a alto riesgo a que se refiere la Ley 860 de 2003. ....	3
Ponencia para segundo debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 105 de 2007 Cámara, por la cual se prohíbe que las entidades territoriales entreguen, a título de concesión o a cualquier título, la administración de los diferentes tributos a particulares y se dictan otras disposiciones.....	10
Informe de ponencia para segundo debate y Texto que se propone al Proyecto de ley número 178 de 2007 Cámara, por medio de la cual se autoriza a la Asamblea Departamental del Cauca para emitir la Estampilla Pro-Salud Cauca. ....	11