



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVII - Nº 249

Bogotá, D. C., miércoles 14 de mayo de 2008

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL (E.) DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 305 DE 2008 CÁMARA

por medio de la cual se incluye dentro del Plan Obligatorio de Salud POS la entrega de prótesis oculares.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Principios y finalidad

Artículo 1°. *Objeto.* El objeto de la presente ley es ampliar la cobertura del Plan Obligatorio de Salud, POS, incluyendo en su plan de cobertura la entrega de prótesis oculares a los usuarios que como causa de una malformación congénita, accidente, lesión, trauma y/o enfermedad, requieran de dicho elemento para su tratamiento médico, con el fin de mejorar la calidad de vida y contribuir a su funcionalidad, necesidades y requerimientos.

Artículo 2°. *Alcance y beneficiarios.* La presente ley obliga la entrega de prótesis provisionales o permanentes a los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud, a toda aquella persona que padezca una enucleación ocular que en relación a su edad y medio social implique desventajas considerables en su integración familiar, social, educativa o laboral.

Parágrafo 1°. Serán beneficiarios de la presente ley las personas que por diagnóstico del especialista requieran la colocación de una prótesis ocular en virtud de una necesidad funcional y/o psicológica.

Artículo 3°. *Cobertura.* Tendrán derecho todos los usuarios del Sistema General de Seguridad Social para acceder a la colocación de prótesis oculares.

Artículo 4°. *Sanción.* Las Entidades Promotoras de Salud que no cumplan con lo dispuesto en el presente artículo, retarde, obstaculice o dificulte el acceso al servicio será sancionado con una multa hasta de 50 smlv.

Artículo 5°. *Inspección, vigilancia y control.* Para garantizar en debida forma los derechos de los usuarios, La Superintendencia de Salud y las Secretarías Departamentales, Distritales y Municipales de Salud y la Defensora del Usuario en ejercicio de sus competencias serán las entidades encargadas de la Inspección, Vigilancia y Control, en el acceso y la prestación del servicio por parte de las entidades promotoras de salud.

Parágrafo 1°. Los organismos de control deberán mantener un registro actualizado de las personas que hacen uso de una prótesis ocular así como de la calidad del producto.

Artículo 6°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Jorge Ignacio Morales Gil,
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia.

EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente proyecto de ley tiene por objeto continuar con el desarrollo de la política social del Estado y dentro de su proyección ampliar el cubrimiento del Sistema General de Seguridad Social a través del Plan Obligatorio de Salud, orientado a ofrecer mayor cobertura a los usuarios del Sistema con el fin de proteger la vida, la integridad y la dignidad de las personas.

El Plan Obligatorio de Salud, entendido como el conjunto de servicios de atención en salud a los que tiene derecho un usuario, cuya finalidad es la protección de la salud, la prevención y curación de enfermedades de acuerdo con lo establecido en la Ley 100 de 1993 y sus normas reglamentarias, debe así mismo garantizar a los ciudadanos el acceso y la protección de los derechos fundamentales de los ciudadanos.

La Resolución número 5261 de 1994 “por la cual se establece el Manual de Actividades, intervenciones y Procedimientos del Plan Obligatorio de Salud, en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, establece que “Artículo 12. Utilización de prótesis, órtesis, aparatos y aditamentos ortopédicos o para alguna función biológica. **Se definen como elementos de este tipo, aquellos cuya finalidad sea la de mejorar o complementar la capacidad fisiológica o física del paciente.** Cuando el paciente requiera de su utilización y se encuentren expresamente autorizados en el plan de beneficios, se darán en calidad de préstamo con el compromiso de devolverlos en buen estado salvo el deterioro normal; en caso contrario deberá restituirlos en dinero por su valor comercial. Parágrafo. **Se suministran prótesis, órtesis y otros: marcapasos, prótesis valvulares y articulares y material de osteosíntesis, siendo excluidas todas las demás.** En aparatos ortopédicos se suministrarán: muletas y estructuras de soporte para caminar, siendo excluidos los zapatos ortopédicos, plantillas, sillas de ruedas, medias con gradiente de presión o de descanso, corsés, fajas y todos los que no estén expresamente autorizados”. (Negritas y subrayado fuera de texto).

El Decreto 806 de 1998, por el cual se reglamenta la afiliación al Régimen de Seguridad Social en Salud y la prestación de los beneficios del servicio público esencial de Seguridad Social en Salud y como servicio de interés general, en todo el territorio nacional, establece en el artículo 10 las exclusiones y limitaciones de la siguiente manera: “**Con el objeto de cumplir con los principios de universalidad, solidaridad y eficiencia consagrados en la Constitución Política, el Plan Obligatorio de Salud tendrá exclusiones y limitaciones,** que en general serán todas aquellas actividades, procedimientos, intervenciones, medicamentos y guías de atención integral que expresamente defina el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, que no tengan por objeto contribuir al diagnóstico, tratamiento

y rehabilitación de la enfermedad; aqueellos que sean considerados como cosméticos, estéticos o suntuarios, o sean el resultado de complicaciones de estos tratamientos o procedimientos. En ningún caso se financiarán con cargo a los recursos del sistema, actividades, procedimientos, medicamentos o intervenciones de carácter experimental o no aceptados por la ciencia médica en el ámbito de organizaciones tales como las sociedades científicas, colegios de médicos, Organización Mundial de la Salud y la Organización Panamericana de la Salud". (Negritas y subrayado fuera de texto).

Es expresa la normatividad al excluir del Plan Obligatorio de Salud las prótesis oculares pero el objetivo del presente proyecto es considerar y clasificar las prótesis oculares y los elementos protésicos anexos como órtesis en el Plan Obligatorio de Salud porque tiene como finalidad corregir y suplir defectos funcionales.

Las órtesis son elementos externos utilizados para prevenir, corregir o controlar deformidades osteomusculares.

Las prótesis oculares buscan suplir artificialmente la falta total o parcial de un ojo acudiendo a razones de tipo funcional y estético que representan la misión a cumplir de la prótesis ocular bien adaptada.

Asimismo, otorgar a las personas que deben utilizar una prótesis; brinda, también una igualdad de oportunidades y eliminando cualquier tipo de discriminación contra estas personas.

No se pueden desconocer los principios constitucionales y de la necesidad de ofrecer cobertura y servicios de salud a todos los colombianos.

La Constitución Política de 1991, en el Capítulo II "De los Derechos Sociales, Económicos y Culturales" establece lo siguiente:

"Artículo 47. El estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran." (Negritas y subrayado fuera de texto).

"Artículo 48. La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social.

El Estado con la participación de los particulares, ampliará progresivamente la cobertura de la Seguridad Social que comprenderá la prestación de los servicios en la forma que determine la ley." (Negritas y subrayado fuera de texto).

Coherente con las anteriores disposiciones constitucionales, la Ley 100 de 1993, en su artículo 2° contiene los principios que rigen el servicio público de Seguridad Social en Salud.

Dichos principios están definidos por la ley de la siguiente forma:

Eficiencia:

Es la mejor utilización social y económica de los recursos administrativos, técnicos y financieros disponibles para que los beneficios a que da derecho la Seguridad Social sean prestados en forma adecuada, oportuna y suficiente;

Universalidad:

Es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida;

Solidaridad:

Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil.

Es deber del Estado garantizar la solidaridad en el Régimen de Seguridad Social mediante su participación, control y dirección del mismo.

Integralidad:

Es la cobertura de todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta ley.

Unidad:

Es la articulación de políticas, instituciones, regímenes, procedimientos y prestaciones para alcanzar los fines de la Seguridad Social.

Participación:

Es la intervención de la comunidad a través de los beneficiarios de la Seguridad Social en la organización, control, gestión y fiscalización de las instituciones y del sistema en su conjunto.

Definiciones.

a) Prótesis: Artefacto mediante el cual se repara artificialmente la falta de un órgano o parte de él;

b) Prótesis Ocular: Son elementos artificiales realizados en forma individual para reemplazar el ojo natural perdido ya sea por accidente, tumor, enfermedad o de carácter congénito. Es un procedimiento individual que imita perfectamente el ojo congénere del paciente cumpliendo razones funcionales y psicológicas, logrando su completa rehabilitación;

c) Malformación Congénita: Alteración del desarrollo anatómico que se presenta durante la vida intrauterina;

d) Accidente: Suceso eventual e inesperado que ocasiona una lesión corporal;

e) Lesión: Daño o detrimento corporal causado por una herida, golpe o enfermedad;

f) Trauma: Lesión de los tejidos por agentes mecánicos generalmente externos;

g) Enfermedad: Alteración o desviación del estado fisiológico en una o varias partes del cuerpo, por causas en general conocidas, manifestada por síntomas y signos característicos, y cuya evolución es más o menos previsible.

Clasificación de las prótesis oculares:

Según el estado clínico del paciente las prótesis oculares se clasifican en:

1. Prótesis Ocular Total: Cuando el globo ocular ha sido extraído completamente (enucleación) o vaciado su contenido (evisceración).

2. Cascarilla Ocular: cuando el globo ocular está ciego, cicatrizado, blanco y más pequeño o sea en Ptysis Bulby.

3. Prótesis Orbitaria: Cuando por enfermedad es necesario hacer una exenteración (remoción del globo ocular y tejidos anexos).

4. Lentes de Contacto Microcorneales: Cuando el ojo esta ciego pero solo ha perdido el color del iris.

5. Elementos protésicos Oculares Médico-Quirúrgicos son eminentemente funcionales.

6. Implantes Oculares: Colocados en caso de evisceración o enucleación para reemplazar el volumen del ojo perdido y la función de movilidad en la prótesis.

7. Conformador Quirúrgico: Se colocan en el momento de la cirugía para guiar la cicatrización en forma adecuada. Son indispensables para adaptar una prótesis exitosamente.

8. Conformador para Simblefarum: Colocados en caso de heridas a nivel de la conjuntiva o en caso de quemadura en el ojo vidente evitando la adherencia del saco conjuntival al ojo.

9. Conformadores Crecientes: se colocan en niños que nacen con Anoftalmus o Microftalmus, en forma sucesiva hasta que se logre una cavidad que permita la colocación de una prótesis ocular convencional.

Fundamento clínico:

Una prótesis debe ser colocada a aquel paciente que carece de un ojo, o tiene un defecto funcional y estético de aspecto desagradable, y no podrá adaptarse mientras los tejidos no estén completamente cicatrizados después de la cirugía realizada.

La cirugía para la colocación de prótesis oculares procede generalmente en los siguientes casos:

1. Dolor violento de un ojo ciego, que no pueda ser aliviado por otros medios.

2. Ojo ciego deforme y antiestético, con extensa cicatriz corneal.

3. Traumatismos con heridas penetrantes y pérdidas de humor vítreo.

4. Panoftalmía.

5. Uveitis persistente.

6. Cuerpos extraños en el interior del globo, que no pueden ser extraídos y causen irritación permanente y pérdida de visión.

7. Tumores malignos epi o intraoculares.

8. Hemorragias expulsivas.

Las cirugías que se desarrollan para la colocación de prótesis oculares principalmente son las siguientes:

- Enucleación simple
- Enucleación con implante
- Evisceración
- Exenteración orbital.
- Recubrimiento conjuntival.

Otros casos para colocación de prótesis son:

- Microftalmia.
- Deformación escleral.
- Leucoma corneal.

Clases de prótesis

En cuanto al material, existen prótesis de vidrio y prótesis plásticas, siendo las más utilizadas actualmente las de metil-metacrilato, por presentar mayores ventajas en su peso, costo y facilidad de modificación.

En cuanto a la forma existen básicamente dos tipos:

1. Prótesis dobles.
2. Cascarillas.

Las prótesis dobles tienen mayor espesor que las cascarillas, siendo en su parte central, de espesor aproximado de 5 a 7 mms, mientras que las cascarillas tienen un espesor de 1 a 0.5 mms.

Existen modificaciones de cada una para utilizarse en cada caso. Así, de las prótesis dobles existen:

1. Ojo con inclinación de 45 grados.
2. Ojo en forma de maní.
3. Ojo de órbita invertida.
4. Ojo frontal amplio.

Y para las cascarillas:

1. Cascarilla propiamente dicha.
2. Lente de contacto escleral cosmético.
3. Lente de contacto corneal cosmético.
4. Ojo semidoble.

Existen también diferentes tipos dentro de los lentes corneales estéticos, así:

1. Lente de contacto estético con iris, y pupila transparente.
2. Lente de contacto estético con iris y pupila.
3. Lente de contacto estético transparente con pupila fundida.
4. Lente de contacto E.K.P., Epiqueratoprótesis.

Hay también prótesis oculopalpebrales o superpuestas, para casos de exenteración orbital.

La cirugía realizada por el oftalmólogo está directamente relacionada con la clase de prótesis a colocar. Así, en la enucleación simple está indicada la colocación de una prótesis doble, ya que esta por su espesor, llenará la cavidad dando la prominencia necesaria.

En los casos de enucleación con implante, se colocará una prótesis doble, o una semidoble, según la prominencia dada por el implante al formar el muñón.

En casos de evisceración, debido a que ya tenemos un muñón constituido por la esclera, se colocará una cascarilla o un ojo semidoble.

En casos de recubrimiento conjuntival, microftalmia, deformación escleral o leucoma corneal, se colocará una de las variaciones de las cascarillas o un lente de contacto cosmético.

Por último en los casos de exenteración orbital, se adaptará una prótesis superpuesta, pasando ya al campo de la cirugía estética.

Adaptación:

La adaptación de la prótesis ocular se puede realizar por dos sistemas:

1. Caja de pruebas.
2. Toma de impresión.

El primer método consiste en ir colocando dentro de la cavidad diferentes tipos de prótesis, hasta encontrar aquella que se ajuste o adapte mejor,

luego se buscará el color del iris y de la esclera, mediante un mostrario de tonalidades, hasta obtener así los datos necesarios para la fabricación de la prótesis.

El método de la impresión consiste en sacar un molde de la cavidad. Se toma una charola para impresión, la cual está unida a un cilindro hueco en su parte central, y una vez colocado debajo del párpado, se inyecta por el cilindro, y con ayuda de una jeringa, pasta de impresión, con el fin de llenar la cavidad. Esta pasta se ajusta completamente, y al endurecer, nos dará una perfecta muestra topográfica de la cavidad, con la cual obtenemos la forma interior de la prótesis, siendo la exterior la del ojo sano. Este método es muy conveniente, especialmente en órbitas deformadas o en cirugías mal evolucionadas.

Es más recomendable la adaptación de prótesis por el método de la impresión, ya que en todos los casos nos dará una copia fiel de la parte posterior de la prótesis necesaria. También esta impresión nos dará una guía para completar la adaptación con la caja de pruebas, combinando así los dos métodos.

Forma de uso:

En todas las prótesis el horario durante el proceso de adaptación debe ser progresivo, utilizándola el paciente cada vez más tiempo, teniendo la necesidad de quitársela en las noches, y lavándola a diario.

Estadísticas:

Las estadísticas de los pacientes tratados con Prótesis Ocular Individual-Ortesis durante los últimos años, es la siguiente:

Pacientes atendidos para tratamiento con Prótesis Ocular: 1.094

A. Enfermedades Generales:

- Enfermedad: Retinoblastoma Unilateral: 82
- Retinoblastoma Bilateral: 5
- Otras Enfermedades: 319
- Congénitas: Microftalmus, Anoftalmus: 67

B. Accidentes:

- Accidentes de Tránsito: 66
- Otros Accidentes: 377
- Arma de Fuego: 126
- Arma Blanca: 52

C. Casos en menores de edad.

- Niños con Cáncer: Retinoblastoma: 87.
- Niños con Malformación Congénita: 67

La población afectada en su mayoría es de muy escasos recursos y tienen que acudir a la Tutela o quedarse desfigurados y marginados de la sociedad.

1. Tumores oculares malignos

Retinoblastoma

Melanoma Maligno

2. Enfermedades oculares congénitas

Microftalmos

Nanoftalmos

3. Accidentes y/o trauma ocular severo

Heridas corneoesclerales

Cuerpo extraño intraocular

Hemorragia vitrea

Desprendimiento de retina

Exposición uveal y riesgo de oftalmia simpática

4. Ojo ciego doloroso

Glaucoma absoluto

Queratopatías severas sin pronóstico visual

Otras alteraciones oculares crónicas

5. Otras enfermedades oculares

Perforación ocular no traumática

Infección ocular severa

Uveítis o hemorragia intraocular con sospecha de cáncer

Desprendimiento de retina total
Ptysis bulby
Exoftalmos severo con perforación ocular.

Jurisprudencia Constitucional:

Ha dicho la Corte Constitucional mediante Sentencia T-102/98 que:

“El derecho a la salud dentro del Sistema de la Seguridad Social se consagra como un derecho de mera prestación, lo cual significa que no es un derecho subjetivo y concreto, de carácter fundamental y de ejecución inmediata, pues su exigibilidad está necesariamente ligada a unos medios operativos y económicos que posibiliten su aplicación como son su reconocimiento y regulación legislativa, su incorporación como un programa dentro del respectivo plan de desarrollo, la asignación específica de recursos y una instrumentación organizativa y técnica, porque tratándose de derechos de prestación, su vigencia no resulta de la consagración superior sino de su instrumentación legislativa, fáctica y operativa”. (Negritas y subrayado fuera de texto).

Así mismo se ha pronunciado la Corte en igual sentido dentro de la misma sentencia al señalar que *“El Estado debe promover las condiciones que le permitan a los habitantes acceder a los servicios de la seguridad social, en las condiciones reguladas por el sistema, lo cual no supone que en todos los casos aquel esté obligado necesariamente a ofrecerle a cada uno la atención que requiera su situación personal proveyendo todos los medios técnicos y científicos que con tal fin se requieran”.*

En relación con el tema objeto del presente proyecto de ley, la Corte en Sentencia T-640 de 1997, Magistrado Ponente doctor Antonio Barrera Carbonell expuso lo siguiente:

“2.2. Un cometido constitucional, connatural al Estado Social de Derecho, lo constituye la Seguridad Social que es un servicio público de carácter obligatorio que debe ser objeto de regulación por el legislador, y prestado bajo su dirección, coordinación y control, con observancia de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad”.

“Igualmente, la Seguridad Social se erige en un derecho irrenunciable de carácter prestacional, a cargo de entidades públicas o privadas, cuyo contenido y extensión dependen de las políticas sociales y económicas del Estado, que busca mediante la adopción de un sistema organizacional y funcional proporcionar la cobertura integral de las contingencias adversas que afectan a las personas y a su familia, especialmente las que menoscaban la salud y la capacidad económica, con el fin de crear unas condiciones materiales que aseguren una existencia humana digna, sustento básico para la realización de los valores, principios y derechos constitucionales”.

“2.3. La Seguridad Social en Salud, se materializa en un sistema que contiene el conjunto de reglas y principios que regulan su contenido fundamental en esta materia y las formas para su organización y funcionamiento, con miras a asegurar la prestación del servicio público esencial de salud, mediante la creación de las condiciones para el acceso de toda la población en los diferentes niveles de atención, con arreglo a los principios constitucionales y a los específicos señalados por el legislador de edad, obligatoriedad, protección integral, libre escogencia, autonomía de las instituciones, descentralización administrativa, participación social, concertación y calidad (L. 100 de 1993, artículos 152 y 153)”.

“2.4. El Sistema de Seguridad Social en Salud cuenta con dos regímenes diferentes mediante los cuales se puede acceder al servicio y que tienen que ver con las posibilidades y requisitos de afiliación y su financiamiento: El régimen contributivo, al que pertenecen las personas vinculadas laboralmente tanto al sector público como al privado y sus familias, y el régimen subsidiado, al cual se afilia la población más pobre del país (Ley 100 de 1993 artículos 157 y 201)”.

“El Gobierno Nacional reglamentó la prestación del servicio público de Seguridad Social en Salud, mediante el Decreto 1938 de 1994, señalando el conjunto de actividades, procedimientos, suministros y reconocimientos que el sistema debe brindar a las personas, lo cual, a su vez se logra, mediante seis subconjuntos o planes definidos teniendo en cuenta la forma de participación de los afiliados y que da lugar al plan de atención básica en salud, al plan obligatorio de salud del régimen subsidiado, a los planes de atención complementaria en salud, a la atención en accidentes de trabajo y enfermedad profesional y a la atención en accidentes de tránsito y eventos catastróficos”.

“El Plan Obligatorio de Salud, POS comprende el conjunto de servicios de atención en salud y reconocimientos económicos al que tiene derecho todo afiliado al régimen contributivo y que, además, debe ofrecerle y garantizarle toda entidad promotora de salud (Decreto 1938 de 1994, artículo 3º)”.

“Tanto la Ley 100 como el referido decreto reglamentario establecieron una serie de exclusiones y limitaciones que, en general, comprenden actividades, procedimientos, intervenciones y número de cotizaciones”.

En este sentido la Corte se pronunció en Sentencia T271/95 así:

“Cabe aquí recordar que el derecho a la salud es también ubicable dentro de la categoría de los denominados derechos de prestación que, por su naturaleza, no son de exigencia inmediata a través de la vía judicial, y requieren para su efectividad el desarrollo legal, el arbitrio de los recursos y la provisión de la pertinente estructura que los actualice”. (Negritas y subrayado fuera de texto).

La Corte ha señalado en jurisprudencia constante que *“el Estado debe promover las condiciones que le permitan a los habitantes acceder a los servicios de la seguridad social, en las condiciones reguladas por el sistema...”.*

En la sentencia SU-111/97, la Sala Plena de la Corporación dijo:

“En el contexto de un servicio estatal ya creado o de una actividad prestacional específica del Estado, puede proceder la acción de tutela cuando quiera que se configuren las causales para ello, ya sea porque no existe medio judicial idóneo y eficaz para corregir el agravio a un derecho fundamental o bien porque aquella resulta indispensable como mecanismo transitorio con miras a evitar un perjuicio irremediable”.

Cuando existe dolor por la falta de un tratamiento médico, la Corte ha expuesto lo siguiente mediante sentencia T-499/92, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

“Una lesión que ocasiona dolor a la persona y que puede ser conjurada mediante una intervención quirúrgica, se constituye en una forma de trato cruel (C. P. art. 12) cuando, verificada su existencia, se omite el tratamiento para su curación. El dolor intenso reduce las capacidades de la persona, impide su libre desarrollo y afecta su integridad física y psíquica. La autoridad competente que se niega, sin justificación suficiente, a tomar las medidas necesarias para evitarlo, omite sus deberes, desconoce el principio de la dignidad humana...”

La sentencia T-796/98, Magistrado Ponente, doctor Hernando Herrera Vergara del catorce (14) de diciembre de mil novecientos noventa y ocho (1998) se pronunció sobre el cubrimiento de cirugía que no tiene fines estéticos relacionada con una cirugía de trasplante de prótesis ocular.

Señala la accionante dentro del proceso de acción de tutela que: *“salta a la vista que lo expuesto se traduce inexorablemente en vulneración de sus derechos fundamentales citados, por cuanto al no tener nosotros dinero, nuestro hijo de escasos 12 años de edad tendrá que continuar viviendo con su parche en el ojo o tapándose el no sé con qué, escuchando las constantes burlas de sus compañeros, en síntesis, no gozará de una vida digna y no podrá desarrollarse como persona normal, estará lleno de complejos y traumas que jamás lo dejarán tranquilo”.*

Dentro de las consideraciones de la Corte al analizar el caso objeto de tutela resalta que: *“Ahora bien, examinado el expediente, obra a folio 24 el oficio remitido por el médico Felipe Betancourt, adscrito al Servicio de Oftalmología de la Fundación Clínica Valle del Lili, en el cual manifiesta que “la severidad del trauma ocasionó la atrofia del globo ocular. El paso siguiente consiste en la rehabilitación de carácter cosmético, lo cual implica colocación de prótesis ocular removible sobre el lecho anoftálmico, procedimiento universalmente utilizado en estos casos”.*

“En consecuencia, con fundamento en las pruebas que obran dentro del proceso, y atendiendo los problemas que viene sufriendo el menor como consecuencia del accidente que sufrió, estima la Sala que la cirugía que requiere el beneficiario, cuyo padre (que es el afiliado) viene cotizando a Cajanal desde el 2 de diciembre de 1996, tiene como finalidad esencial, garantizar el derecho a la integridad física y a la dignidad humana, afectados por la pérdida de su ojo derecho, y busca proteger al mismo de tratos inhumanos, crueles y degradantes, prohibidos constitucionalmente”.

“Cabe agregar que, además del dolor físico que puede sufrir el menor por la pérdida de su ojo, se encuentra el psicológico, generado por el entorno social que lo rodea, lo que justifica el amparo constitucional demandado por vía de tutela”.

Por su parte, en relación con la dignidad humana, advirtió la Corte en sentencia T-154 del 21 de septiembre de 1998, que:

*“Es que el concepto de **dignidad humana** no constituye hoy, en el sistema colombiano, un recurso literario u oratorio, ni un adorno para la exposición jurídica, sino un principio constitucional, elevado al nivel de fundamento del Estado y base del ordenamiento y de la actividad de las autoridades públicas.*

En virtud de la dignidad humana se justifica la consagración de los derechos humanos como elemento esencial de la Constitución Política (art. 1° C. P.) y como factor de consenso entre los Estados, a través de las cláusulas de los tratados públicos sobre la materia (art. 93 C. P.).

La dignidad de la persona se funda en el hecho incontrovertible de que el ser humano es, en cuanto tal, único en relación con los otros seres vivos, dotado de la racionalidad como elemento propio, diferencial y específico, por lo cual excluye que se lo convierta en medio para lograr finalidades estatales o privadas, pues, como lo ha repetido la jurisprudencia, la persona es “un fin en sí misma”. Pero, además, tal concepto, acogido por la Constitución, descarta toda actitud despectiva frente a sus necesidades corporales y espirituales, todas las cuales merecen atención en el Estado Social de Derecho, que reconoce en el ser humano la razón de su existencia y la base y justificación del sistema jurídico.

Ese concepto se traduce en la idea, prohijada por la Corte, de que no se garantiza bien ningún derecho de los que la Constitución califica de fundamentales -intrínsecos a la persona- si a un individuo de la especie se lo condena a sobrevivir en condiciones inferiores a las que la naturaleza le señala en cuanto ser humano. Es decir, cuando, como en los casos materia de examen, personas menores deben afrontar una evolución irregular de sus sistemas físico y psicológico en condiciones de desamparo”.

En los anteriores términos presenté el presente Proyecto de ley para que como lo ordenan los mandatos constitucionales se proteja la vida y la dignidad humana.

Jorge Ignacio Morales Gil,
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 13 de mayo del año 2008 ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 305 de 2008 Cámara con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante, *Jorge Ignacio Morales Gil*.

El Secretario General (E.),

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PROYECTO DE LEY NUMERO 306 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Anorí, departamento de Antioquia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración de los 200 años de la fundación del municipio de Anorí, en el departamento de Antioquia, que se cumplen este 16 de agosto de 2008.

Artículo 2°. A partir de la Promulgación de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 339, 341 y 345 de la Constitución Política, se autoriza al Gobierno Nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales para concurrir a la finalidad de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social en el municipio de Anorí, departamento de Antioquia, así:

- Construcción de la casa de la cultura Maestro Pedro Nel Gómez
- Construcción Centro Día del Anciano
- Construcción del Hogar Múltiple de bienestar familiar
- Construcción de la Casa Campesina
- Proyecto ecoturístico
- Construcción de la cárcel regional.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 4°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos necesarios, el sistema de cofinanciación y la celebración de convenios interadministrativos entre la Nación, el departamento de Antioquia y el municipio de Anorí.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Carlos A. Piedrahíta Cárdenas, Oscar Arboleda Palacios,
Representantes a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Reseña Histórica

Anorí fue fundado en 1808 y se asegura que el nombre de este distrito proviene *Nori*, un cacique que moró en esa comarca. Estas ricas tierras fueron exploradas primero por el señor Juan de la Rosa Leonin de Estrada en busca de oro, quien fue secundado por otros expedicionarios y para el año 1805, se encuentran registros parroquiales que evidencian la existencia de un pequeño caserío, lugar que se conocía con el nombre “*Real de Minas de San Juan Nepomuceno de Anorí*”.

En la década de 1835 a 1845, **Anorí** vivió una época de gran prosperidad cuando se explotaron varias y muy ricas minas de oro. Una de ellas fue la mina de Santa Ana, que sin maquinaria adecuada, llegó a producir hasta 10 libras de oro al día. Pero tras esos años de bonanza vinieron otros de decadencia. Los anoriseños comprendieron que era necesario volver los ojos a la agricultura y su desarrollo se orientó entonces hacia la producción agrícola. Sin embargo, en la segunda mitad del siglo XX, el oro recobró su importancia, con la explotación de la mina *La Constancia*, adelantada por la sociedad minera “*Colombian Corporation Limited*”.

Esta gran riqueza aurífera atrajo importantes inversionistas nacionales y extranjeros, quienes montaron sus empresas mineras en Anorí, pero que con la posterior baja en la producción minera, abandonaron la zona. Aún cuando en la actualidad el oro escasea, este continúa siendo el producto clave de Anorí; sin embargo, cada día cobran importancia la agricultura y la explotación forestal.

En la actualidad se destaca, además de la riqueza minera, a Anorí como un municipio culturalmente importante, por lo que ha sido denominado como: “*Tierra de artistas*” cuna por ejemplo del Maestro Pedro Nel Gómez y de León Zafir. En la Arquitectura se encuentran hermosas construcciones típicas de la cultura antioqueña y en el área rural, un maravilloso paisaje de cascadas y verdes parajes, que corresponden a su apelativo de “*Cima del arte sobre una montaña de oro*”.

Localización, Clima y Extensión

El municipio de **Anorí** se encuentra ubicado en el nordeste antioqueño, sobre la margen oriental de la cordillera central; se localiza regionalmente sobre el Altiplano de Anorí, a una altura de 1.535 metros sobre el nivel del mar, con una temperatura media de 22,5°C. Dista 175 kilómetros de la ciudad de Medellín por una carretera secundaria, con un tramo de 30 kilómetros aproximadamente sin pavimentar. Limita al norte con Zaragoza y Cáceres, al sur con Guadalupe y Angostura, al oriente con Amalfí y Segovia y al Occidente con Yarumal, Campamento y Valdivia.

Anorí, con una extensión de 1.430 Km², constituye uno de los municipios más extensos del departamento de Antioquia. Está conformado por 51 veredas y un corregimiento, que para efectos administrativos, sociales, culturales y económicos se encuentran agrupados en cuatro sectores rurales, estos son: Anorí-La Plancha, Anorí-Carretera Principal, Anorí-Norizal y Anorí-Dos Bocas. Cada una de estas zonas guarda cierta unidad en aspectos biofísicos, económicos y en los flujos que la población ejerce sobre el centro urbano municipal.

Economía

Los productos más importantes del municipio de Anorí son, en su orden:

- Minero
- Ganado doble propósito
- Panela
- Café
- Cacao
- Maderas Preciosas

Actualmente con la construcción del proyecto Hidroeléctrico Porce III y las expectativas de la construcción del Proyecto Porce IV, se prevé un importante desarrollo ecoturístico, aprovechando las grandes potencialidades del municipio y sus bellezas naturales.

Principales problemáticas del municipio

- **Cultivos ilícitos.** En la actualidad, una de las principales problemáticas del municipio se debe a que muchos de los campesinos anoriseños, han cambiado su actividad minera, por los cultivos ilícitos de marihuana y coca que proliferaron ante la bonanza de las drogas ilícitas. Esto ha generado, degradación de los suelos, que se acentúa con las fumigaciones, un mayor empobrecimiento de la población y frecuentes episodios de violencia.

- **Conflicto Armado.** En la región, esta problemática se encuentra entrelazada por una parte con el conflicto generalizado que vive el país y por otra, con disputa de grupos al margen de la ley por el control de esta zona; que se ve reflejado en la cifras de muertes violentas, desplazamientos forzados, desapariciones, secuestros, víctimas de minas antipersona, orfandad entre otros.

- **Aislamiento Geográfico.** La deficiencia de las rutas de acceso mantiene relativamente aislado al municipio del departamento y el país, lo que dificulta entre otros la comercialización de los productos agrícolas, ya que las carreteras con las que cuenta (dos secundarias y dos terciarias) permanecen en mal estado la mayor parte del año.

Teniendo en cuenta lo anterior, existe la necesidad de apoyar al municipio de Anorí, en la implementación de proyectos productivos, que faciliten la sustitución de los cultivos ilícitos, en el fomento del desarrollo cultural y el turismo, y en el desarrollo de obras enfocadas en las poblaciones que han sufrido el mayor impacto del conflicto en la región. (Campesinos, niños, ancianos, desplazados, entre otros). Por ello, **con el presente proyecto de ley, queremos contribuir a la solución de algunas de las necesidades apremiantes del municipio de Anorí en el departamento de Antioquia.**

Consideraciones y Viabilidad Jurídica del Proyecto

Presentamos a disposición de los honorables Congresistas, el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta apartes de algunas sentencias de la honorable Corte Constitucional donde establece con claridad que es viable que el Congreso expida leyes en este sentido, toda vez, que a este respecto ya se han tramitado proyectos similares:

En la Sentencia C-324 de 1997, donde se estudiaron las objeciones presidenciales al **Proyecto de ley número 157 de 1995 Senado y 259 de 1995 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del sesquicentenario de la ciudad de Manizales y se vincula con la financiación de algunas obras de vital importancia para esta ciudad; con ponencia del doctor Alejandro Martínez Caballero la Corte dijo:

“La Constitución, y tal como lo ha señalado esta corporación, atribuye competencias diferenciadas a los órganos del Estado según los diversos momentos de desarrollo de un gasto público. Así, en relación con la objeción presidencial en el presente caso, es necesario distinguir entre una ley

que decreta un gasto y la ley anual del presupuesto, en la cual se apropian las partidas que se considera que deben ser ejecutadas dentro del período fiscal respectivo. Así, esta Corte ha señalado que, salvo las restricciones constitucionales expresas, el Congreso puede aprobar leyes que comporten gasto público. Sin embargo, corresponde al Gobierno decidir si incluye o no en el respectivo proyecto de presupuesto esos gastos, por lo cual no puede el Congreso, al decretar un gasto, ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Por ende, el escrutinio judicial para determinar si en este aspecto una ley es o no constitucional consiste en analizar si la respectiva norma consagra un mandato imperativo dirigido al ejecutivo, caso en el cual es inexecutable, o si, por el contrario, se trata de una ley que se contrae a decretar un gasto público y, por lo tanto, a constituir un título jurídico suficiente para la eventual inclusión de la partida correspondiente, la ley de presupuesto, evento en el cual es perfectamente legítima”.

En el mismo sentido, la Sentencia C-859 de 2001, con ponencia de la doctora Clara Inés Vargas Hernández, al analizar las iniciativas que ordenan un gasto público, y provienen del Congreso la Corte dijo:

“La jurisprudencia constitucional ha rechazado por inconstitucionales las iniciativas provenientes del Congreso de la República que ordenan un gasto público, cuando quiera que el objetivo perseguido con la medida radica en imponerle al Gobierno la incorporación en el presupuesto general de la Nación de partidas con destino a la financiación de proyectos y programas que son de competencia de los entes territoriales, de conformidad con lo dispuesto en la Ley Orgánica de Distribución de Competencias”.

Es importante precisar, que del análisis del proyecto queda claro que en el mismo no se le está dando una orden al Ejecutivo, acción esta que sería a todas luces inconstitucional. Por el contrario se consagra una autorización, que como acabamos de transcribir tiene pleno respaldo en las sentencias de la honorable Corte Constitucional.

Por los argumentos expuestos y considerando la importancia de la iniciativa para el desarrollo de la provincia, presentamos a los honorables Congresistas el presente proyecto de ley para que sea estudiado y se sirvan darle el trámite legislativo correspondiente.

De los honorables Congresistas,

Carlos A. Piedrahíta Cárdenas, Oscar Arboleda Palacios.

Representantes a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES

Secretaría General

El día 13 de mayo del año 2008, ha sido presentado en este despacho el Proyecto de ley número 306 de 2008 cámara con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Carlos A. Piedrahíta y Oscar Arboleda Palacios.*

El Secretario General (E.),

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 231 DE 2008 CAMARA, 009 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 4°
del Decreto-ley 2272 de 1991.*

Bogotá, D.C., Mayo 6 de 2007

Doctor

HERNANDO PALOMINO PALOMINO

Secretario

Comisión Quinta

Cámara de representantes

Ciudad

Cordial Saludo señor Secretario:

Por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, cumplimos con el encargo de rendir ponencia para primer debate ante la Comisión Quinta al **Proyecto de ley número 231 de 2008 Cámara, 009 de 2007 Senado**, por medio de la cual se modifica el artículo 4° del Decreto-ley 2272 de 1991.

I. Objeto del proyecto

El Proyecto de ley tiene como fin permitir la importación de Metanol por el puerto de Santa Marta con el propósito de atender la demanda doméstica de biodiésel a partir del año 2008.

La iniciativa consta de dos (2) artículos, con la cual se adiciona un inciso al Decreto-ley 2272 de 1991, que convirtió en legislación permanente los Decretos Legislativos 1146 de 1990 y 1813 del mismo año, los cuales contenían unas medidas tendientes a prevenir la utilización e introducción, directa o indirecta, de bienes industriales que podían ser sujetos al uso por parte del narcotráfico, entre los que se encuentra el Metanol, también conocido como Alcohol Metílico o Alcohol de Madera.

II. Consideraciones generales

Desde hace más de una década, algunas entidades del país, organizaciones no gubernamentales, gremios, el sector energético y ambiental, y algunas entidades educativas se han venido integrando al desarrollo de las fuentes de energía no convencionales, entre ellas, **el biodiésel.**

Este interés hace parte de las políticas ambientales y energéticas internacionales, de los cuales han surgido diversos convenios y acuerdos internacionales. Dentro de los objetivos de la producción y masificación del uso de los biocombustibles está en la necesidad de garantizar el abastecimiento energético de los países y de esta manera disminuir su dependencia de los combustibles fósiles como el petróleo, de igual forma genera beneficios ambientales, sociales y económicos como la generación de empleos permanentes, el fortalecimiento del sector agrícola y de las economías regionales, el desarrollo agroindustrial, el mejoramiento de la calidad del aire que respiramos y la sustitución de cultivos ilícitos, entre otros beneficios.

Para el caso colombiano, tenemos por un lado, que nuestras grandes ciudades se enfrentan cada vez más a un gran deterioro ambiental como consecuencia de la excesiva contaminación generada por las fuentes fijas y móviles, por otro lado, existe una deficiencia en la seguridad y sostenibilidad energética nacional ante el conocido agotamiento de los yacimientos Petroleros del país, y por último, es importante recalcar que el Gobierno Nacional se encuentra trabajando en una verdadera revolución social en materia de empleo y desarrollo rural bajo esta política.

El consumo de diésel en Colombia para el año 2005 fue aproximadamente de 82 mil barriles diarios, la capacidad de producción nacional de este combustible fue insuficiente para cubrir la demanda local por lo cual se hizo necesaria la importación de un volumen cercano a nueve mil barriles diarios, es decir 11% del consumo total, una parte importante de este consumo se puede trasladar a biodiésel, combustible en el que el país tiene una enorme ventaja comparativa en su producción en relación con los derivados del petróleo.

La producción y masificación del uso de los biocombustibles, tales como el alcohol carburante y el biodiésel, encierra grandes esperanzas para Colombia, pues no solo es una manera de reducir la contaminación ambiental y la dependencia del petróleo, sino que debería convertirse en una importante fuente de divisas en el futuro. Para las regiones podría representar una salida para la vocación agrícola del país y para los empresarios lograría ser todo un frente estratégico de negocios.

Metanol como materia prima para producción de Biodiésel

El biodiésel es un combustible ecológico y su empleo en mezclas con el petrodiesel, en diferentes proporciones, es utilizable en los motores diésel sin requerir ningún cambio. Se denomina Biodiésel a la mezcla de esteres metílicos o etílicos de ácidos grasos derivados de aceites de origen vegetal o grasa animal, y que se producen a partir de la reacción de transesterificación del aceite con un alcohol, especialmente el metanol.

El metanol es la tecnología más utilizada, especialmente en Europa para la producción de biodiésel, sin embargo, debido a que en Colombia no se produce este alcohol y a que es fabricado por vía síntesis, fundamentalmente a partir de gas natural, se plantea la producción de biodiésel también a partir de etanol, el cual puede elaborarse localmente por fermentación de biomasa, caña de azúcar, yuca y otros insumos agrícolas. Esta última vía favorece la reducción de las emisiones de CO₂ y el apalancamiento del proyecto a través del mecanismo de desarrollo limpio MDL del protocolo de Kyoto, el problema que resulta hoy en día para usar el etanol para la elaboración del biodiésel es el costo de producción que representa, ya que el etanol es menos eficiente en la reacción que el metanol, requiriendo una mayor cantidad de producto para obtener el mismo resultado, pudiendo generar un sobre costo aproximado de un 50%.

El alcohol metílico es la materia prima para transesterificación más simple y ligera. Por su pequeño volumen molecular reduce ampliamente los impedimentos estéricos en la reacción con el aceite de palma, lo cual se ve reflejado en una velocidad de reacción más alta en comparación con otros alcoholes. Además de esto, posee una ventaja relevante frente al etanol, que es el segundo alcohol más utilizado para producir biodiésel, ya que el precio del metanol anhidro es 1.9 veces menor al del etanol.

	Modelo NBB
Materia Prima	84%
Alcohol, catalizador y metilato de sodio	10.4%
Servicios públicos, Seguros, mantenimiento	1.9%
Costo del capital de trabajo/Depreciación	1.1%
Administración y ventas	1%
Costo laboral	0.8%
Otros (Refinación y calidad para el caso colombiano)	0.8%

Fuente: IBFG, NBB. Enero 2007;

Además, para la producción de biodiésel se requeriría utilizar etanol anhidro, es decir al 99,5% de pureza, lo que significa un contenido de agua de menos del 0,5%, lo cual es muy costoso desde el punto de vista económico. Esta situación sumada a la gran demanda de etanol que hoy necesitamos para la mezcla con las gasolinas y el carácter deficitario que poseemos de este insumo, ya que el país está necesitando de un 1.500.000 litros por día para cubrir la demanda nacional con una mezcla al 10% y solo se tiene una capacidad de producción de 1.000.000 litros por día, y que además si incrementamos el porcentaje de mezcla al 20%, como se pretende para el año 2012, la demanda alcanzaría los 3.000.000 litros por día, hace que en este momento el uso del etanol como insumo para la producción de biodiésel sea insostenible.

Lo anterior no descarta que hacia el futuro, si los costos de producción del etanol se disminuyen, se pueda usar dicho alcohol como catalizador, pero bajo las condiciones actuales no sería viable desde el punto de vista económico. Adicionalmente a esto, debemos indicar que los nueve proyectos de plantas que están en curso para su construcción, están diseñadas para hacerlo con metanol, en razón al costo-eficiencia para su producción.

En este orden de ideas, el metanol es un insumo fundamental para la producción de biodiésel, el cual participa con cerca del 11% del total de los insumos utilizados en la producción de este biocombustible, incluyendo la materia prima principal, el aceite de palma.

Dicho insumo, el metanol, no se produce en Colombia, razón por la cual su importación de terceros países es necesaria.

Valga recordar que Colombia ha avanzado en la producción de Etanol gracias a una serie de incentivos legales como la Ley 693 de 2001, mediante la cual se obliga a hacer una transición en los combustibles automotores, de manera que la gasolina tenga una mezcla de 10% de alcohol carburante, y así mismo, la Reforma Tributaria de 2002 declaró exento de IVA a este alcohol con destino a la mezcla con el combustible motor, y la exoneró del pago del impuesto global y de sobretasa al porcentaje, igual transición se vislumbra en el caso del Metanol cuando se destine a proyectos de producción de Biocombustibles, tales como el biodiésel, cuyo uso está autorizado por la Ley 939 de 2004 para el uso en motores diésel.

Por último, es importante señalar que pese al buen número de proyectos enunciados por el Gobierno Nacional para la construcción de plantas para la producción de etanol, que van desde el uso de la yuca, la remolacha, la caña de azúcar, actualmente ha habido una demora en el cronograma fijado para tener el ciento por ciento del suministro de etanol en todo el país.

Dicha demora, según el gremio que asocia a los productores de caña de azúcar tiene que ver en gran parte con la debilidad en el fortalecimiento de la cadena de producción que comienza en el campo, hasta la definición de términos y cotizaciones en la comercialización y precios de las materias primas.

Por otro lado, otros analistas señalan que el problema se debe también a la debilidad desde el punto de vista del montaje técnico y la misma viabilidad del proyecto para que sea sostenible a largo plazo.

Según Fendispetroleo- Colombia la producción de las plantas productoras ascienden a 1.2 millones de litros para atender un poco más del 70 por ciento del mercado nacional.

Biodiésel en Colombia

Con el propósito de atender la demanda doméstica de biodiésel a partir de 2008 destinada a sustituir el diésel importado y, frente a las posibilidades de exportación a países deficitarios en combustibles, se tiene proyectado en Colombia el montaje y puesta en marcha de 9 plantas de producción, con una capacidad instalada total de 696.000 toneladas de biodiésel anual, de las cuales se tiene previsto construir 286.000 a lo largo de 2008.

De las 696.000 toneladas de biodiésel, 236.000, es decir 34%, corresponden a plantas de producción ubicadas en Santa Marta; cifra que, respecto del total de la capacidad instalada de producción, corresponde a un 47%; lo anterior, sin mencionar otras plantas de producción que se localizarían en la Costa Atlántica, y que pueden acceder al puerto de Santa Marta para la importación de insumos.

De igual modo, el país inauguró en Codazzi, Cesar, la primera planta de biodiésel en Latinoamérica a partir de palma de aceite. Una mezcla con el cinco por ciento de este combustible comenzará a consumirse en la Costa Atlántica y posteriormente el resto del territorio colombiano. Al igual que con el alcohol, el país espera incrementar al 10% el porcentaje de mezcla

en el año 2010 y subir al 20% en el año 2012, para lo cual se han expedido las normas correspondientes que permitan cumplir con dicho propósito y que permitan que el sector automotriz pueda alcanzar y cumplirle al país con el reto señalado.

En la actualidad la única opción que tienen estas plantas para la importación del metanol es el puerto de Cartagena, debido a la restricción establecida mediante el Decreto 2272 de 1991.

Esta situación obliga a que las plantas de producción de biodiésel ubicadas especialmente en la Costa Atlántica deban asumir unos costos adicionales por el transporte o logística de este insumo principal hasta su destino final, haciéndolas menos competitivas nacional e internacionalmente frente a sus competidores.

Según el Ministerio de Minas y Energía, el incremento en los costos de transporte de estos insumos, podría afectar la sostenibilidad de los proyectos de producción de biodiésel de palma ubicados en la zona Atlántica dado que el flete desde el Puerto de Cartagena hasta las plantas de biodiésel ubicadas en dicha zona, pero no en Santa Marta, oscila entre \$40.000 y \$45.000 pesos por tonelada, mientras que el transporte desde el puerto de Santa Marta oscila entre \$20.000 y \$25.000, es decir una diferencia promedio por tonelada de \$20.000.

Para aquellas plantas que se encuentran ubicadas en Santa Marta la diferencia de fletes de transporte es aún mayor y se encuentra dada de la siguiente forma:

Transportar el metanol desde el puerto de Cartagena a las plantas de producción de biodiésel tiene un costo de US\$22 la tonelada, mientras que transportarlo desde el puerto de Santa Marta a las plantas de biodiésel puede tener un costo de US\$3.03 por tonelada, es decir que existe una diferencia en el costo de US\$18.98 por tonelada en contra del productor de biodiésel.

III. Antecedentes Normativos

Desde el año de 1990 el país ha restringido el transporte, tránsito, arribo, introducción o almacenamiento de ciertos bienes o productos que podían ser utilizados para el procesamiento, fabricación o transformación de narcóticos, y de esta manera restringir cualquier modalidad delictiva o criminal por parte de carteles de la droga, que afectan el orden público constitucional, la estabilidad institucional del país y la seguridad social.

Es por ello que el Gobierno Nacional, a través del Decreto Legislativo 1146 de mayo 31 de 1990, estableció una normatividad especial, a fin de detener la acción nociva y los terribles efectos sociales generados por el narcotráfico. En este acto administrativo, fruto del Estado de Sitio declarado por parte del Decreto 1038 de 1984, se estableció una prohibición al transporte, tránsito, arribo, introducción o almacenamiento de algunos bienes o productos, entre ellos: Acetona (2-propanona; Dimetil-Cetona), Acido Clorhídrico, Eter Etilico (Eter Sulfúrico, Oxido de Etilo, Dietílico), Cloroformo (Triclorometano), Acido Sulfúrico, Amoníaco (Amonio Hidróxido), Permanganato de Potasio, Carbonatos de Sodio, Metil Etil Cetona (2-Butanona, MEK), Disolvente Alifático número 1, Disolvente Alifático número 2, Thinner, Acetato de Etilo, **Metano o Alcohol Metílico**, Acetato de Butilo, Diacetona Alcohol (Pyranon), Hexano, Alcohol Butílico (1-Butanol; Butil Alcohol; Propil Carbinol) y Butanol.

El Decreto 1146 de 1990 a su vez plantea, que algunos de estos bienes son necesarios para la fabricación de otros productos enteramente lícitos, y de la misma manera pudiendo ejercer un control efectivo a su uso y disposición, exceptuó su prohibición respecto a su entrada al país por las zonas francas comerciales, siempre y cuando estas sustancias fueran descargadas con la debida autorización de desembarque, firmado con el visto bueno de la Policía Antinarcóticos, expedido con una antelación no inferior a 48 horas. Para este permiso debe mediar un informe por parte del Operador, tanto del Puerto como del lugar hacia donde se almacenará o dispondrá el producto. **Las zonas francas autorizadas por el referido decreto fueron las aduanas de Barranquilla, Bogotá, Buenaventura y Cartagena.**

Para lograr efectivamente las disposiciones del Decreto 1146, el Gobierno Nacional expidió en agosto del mismo año el Decreto 1813, con el cual se permitió la entrada de las mercancías enunciadas **a las aduanas de Barranquilla, Bogotá, Buenaventura, Cartagena y Cúcuta, y a las zonas francas ubicadas en las ciudades de Barranquilla, Buenaventura y Cartagena.**

Terminada la vigencia del Estado de Sitio en el país, autorizado por el Decreto 1038 de 1984, y con ocasión a la expedición de la Constitución Política de 1991, donde a través de su artículo transitorio 8° se permitió al Gobierno Nacional convertir en legislación permanente los decretos expedidos en ejercicio de las facultades del Estado de Excepción, este consignó el Decreto 2272 de 1991 el cual, por medio del artículo 4°, adoptó como legislación permanente las disposiciones contenidas en el Decreto Legislativo 1146 de 1990 y sus posteriores modificaciones.

Con lo anterior, y teniendo en cuenta el impulso que el Gobierno Nacional le ha brindado al Programa Nacional de Biodiésel y sus perspectivas en el corto y mediano plazo, se hace necesario la modificación del Decreto Ley 2272 de 1991 en el sentido de permitir que proyectos especiales para nuestro país, como aquellos de producción de biocombustibles, puedan importar por el puerto de Santa Marta el metanol, evitando así ineficiencias e incremento de costos que afectan la competitividad del producto a nivel nacional e internacional.

Ley Vigente

DECRETO 2272 DE 1991

Artículo 4°. Adóptense como legislación permanente las siguientes disposiciones del Decreto Legislativo 1146 de 1990:

Artículo 1°. El transporte, tránsito, arribo, introducción al territorio nacional o almacenamiento de los siguientes bienes o productos: Acetona (2-propanona; dimetil-cetona), ácido clorhídrico, éter etílico (éter sulfúrico, óxido de etilo, dietílico), cloroformo (triclorometano), ácido sulfúrico, amoníaco (amonio hidróxido), permanganato de potasio, carbonatos de sodio, metil etil cetona (2-butano, mek), disolvente alifático número 1, disolvente alifático número 2, thinner, acetato de etilo, **metanol o alcohol metílico**, acetato de butilo, diacetona alcohol (pyranon), hexano, alcohol butílico (1-butanol: butil alcohol; propil carbinol) y butanol, quedará sujeto a lo dispuesto en el presente decreto, sin perjuicio de las demás normas vigentes sobre la materia.

Parágrafo. Quedarán también sujetas al presente decreto las demás sustancias que el Consejo Nacional de Estupefacientes determine, mediante Resolución, que puedan ser utilizadas para el procesamiento, fabricación o transformación de narcóticos o drogas que produzcan dependencia psíquica o física.

Artículo 2°. Modificado por el artículo 1° del Decreto 1813 de 1990, que dirá así:

A partir de la vigencia del presente decreto, queda prohibida la introducción a las Zonas Francas Comerciales de los bienes y productos de que trata el artículo 1° del Presente decreto.

Se exceptúa de la prohibición mencionada en el inciso anterior, la introducción las Zonas Francas Comerciales de aquellos bienes y productos embarcados y transportados a granel, con licencia de importación previamente aprobada por las autoridades competentes. Esta excepción sólo será aplicable cuando las sustancias de que trata el artículo 1° sean descargadas desde el buque-tanque hasta los tanques en tierra, siempre que estos últimos estén debidamente autorizados para tal efecto como se dispone más adelante. El operador de los tanques en tierra estará también obligado a dar los informes pertinentes a la Policía Antinarcóticos sobre el arribo de cada embarque a dicho terminal de Zona Franca, con una antelación no inferior a 48 horas.

La introducción de las mercancías enunciadas en el artículo 1° sólo se podrán realizar por las aduanas de Barranquilla, Bogotá, Buenaventura, Cartagena y Cúcuta y por las Zonas Francas ubicadas en las ciudades de Barranquilla, Buenaventura y Cartagena.

Consideraciones finales

Para una mayor claridad y mejor interpretación, se estima conveniente que el texto propuesto en el Proyecto de ley número 09 de 2007 Senado, 231 de 2008 Cámara, se incluya dentro de un parágrafo del articulado, y no como un inciso, como quiera que si bien, el texto planteado guarda íntima relación con el contenido del articulado, lo propuesto, es una extensión de la excepción que además tiene unas limitaciones adicionales y específicas.

Así mismo, con el fin de guardar concordancia con lo establecido en el artículo y para una mejor interpretación de la norma y que no se preste para confusión alguna, se requiere modificar la redacción del texto propuesto.

Proposición

Con fundamento en las consideraciones expuestas, los presentes honorables Representantes a la Cámara, Comisión Quinta Constitucional, rendimos ponencia positiva al **Proyecto de ley número 09 de 2007 Senado, 231 de 2008 Cámara, por la cual se modifica el artículo 4° del Decreto-ley 2272 de 1991**, con las siguientes modificaciones.

Atentamente,

Fuad Rapag M., Dumith Antonio Náder Cura, Coordinadores Ponentes;
Fabio Arango Torres, Sandra A. Velásquez Salcedo, Pedro María Ramírez Ramírez, José Gerardo Piamba Castro, Ponentes.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 231 DE 2008 CAMARA, 009 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 4°
del Decreto-ley 2272 de 1991.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Se Modifica y queda de la siguiente manera:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 2° del Decreto Legislativo 1146 de 1990, modificado por el artículo 1° del Decreto Legislativo 1813 de 1990 y adoptado como legislación permanente por el artículo 4° del Decreto-ley 2272 de 1991, el siguiente párrafo:

Parágrafo 2°. “Se autoriza la importación de metanol o alcohol metílico por el puerto de Santa Marta, cuando el mismo se destine a proyectos de producción de biodiésel”.

Artículo 2°. Queda como fue aprobado en el honorable Senado de la República.

Atentamente,

Fuad Rapag M., Dumith Antonio Náder Cura, Coordinadores Ponentes;
Fabio Arango Torres, Sandra A. Velásquez Salcedo, Pedro María Ramírez Ramírez, José Gerardo Piamba Castro, Ponentes.

TEXTO DEFINITIVO QUE SE PROPONE PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 231 DE 2008 CAMARA, 009 DE 2007 SENADO

*por medio de la cual se modifica el artículo 4°
del Decreto-ley 2272 de 1991.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese al artículo 2° del Decreto Legislativo 1146 de 1990, modificado por el artículo 1° del Decreto Legislativo 1813 de 1990 y adoptado como legislación permanente por el artículo 4° del Decreto-ley 2272 de 1991, el siguiente párrafo:

Parágrafo 2°. “Se autoriza la importación de metanol o alcohol metílico por el puerto de Santa Marta, cuando el mismo se destine a proyectos de producción de biodiésel”.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial*.

Atentamente,

Fuad Rapag M., Dumith Antonio Náder Cura, Coordinadores Ponentes;
Fabio Arango Torres, Sandra A. Velásquez Salcedo, Pedro María Ramírez Ramírez, José Gerardo Piamba Castro, Ponentes

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 279 DE 2008 SENADO, 297 DE 2008 CAMARA

*por la cual se establece el régimen de contratación
con cargo a gastos reservados.*

Representantes a la Cámara:

Presentamos a vuestra consideración la **Ponencia para Segundo Debate** al Proyecto de ley número 279 de 2008 Senado, 297 de 2008 Cámara, **por la cual se establece el régimen de contratación con cargo a gastos reservados** presentado por el Gobierno Nacional a través del señor Ministro de Defensa, doctor Juan Manuel Santos, a las Comisiones Segunda de Relaciones Exteriores, Comercio Exterior, Defensa y Seguridad Nacional de ambas Cámaras. Este proyecto de ley tiene mensaje de urgencia presentado por el Gobierno Nacional según Oficio OFI08-00044129/AUV 13200.

El legislador creó los gastos reservados mediante la Ley 1097 de diciembre de 2006, definidos en su artículo 1° como *“aquellos que se realizan para la financiación de actividades de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, protección de testigos e informantes. Igualmente, son gastos reservados los que se realicen para expedir nuevos documentos de identificación para garantizar la identidad de cobertura de los servidores públicos que ejecuten actividades de inteligencia y contrainteligencia. Se podrán realizar gastos reservados para la protección de servidores públicos vinculados a actividades de inteligencia, contrainteligencia y sus familias. Los gastos reservados podrán realizarse dentro y fuera del país y se ejecutarán a través del presupuesto de funcionamiento o inversión. Se distinguen por su carácter de secreto y porque su programación, control y justificación son especializados”.*

Por mandato de la misma Ley 1097 de 2006 quedaron autorizados para ejecutar gastos reservados *“todos los organismos del Estado que realicen actividades de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, protección de testigos e informantes y en general todos aquellos que realicen actividades descritas como gastos reservados”.*

El control y la fiscalización fueron objeto de serios estudios y debates en comisiones y plenarias cuando aprobamos entonces el marco normativo de los gastos reservados, determinando que *“las Inspecciones Generales y las oficinas de Control Interno pondrán en marcha programas de verificación y seguimiento sobre el desarrollo de las actividades financiadas con gastos reservados para determinar tanto su cumplimiento y apego a los manuales y normas que las regulan, como la causalidad y conexidad del gasto con las actividades previstas en esta ley y la efectividad de los mecanismos de control interno implementados”.* Y complementamos el control y la fiscalización asegurando que *“las dependencias encargadas de la labor de evaluación presentarán informes semestrales a los responsables de la ejecución de gastos reservados y al jefe de la entidad ejecutora. En desarrollo del control posterior dichos informes serán soportes para la Contraloría General de la República”.*

1. Objeto del proyecto

Tiene este proyecto de ley el objeto de establecer el régimen de contratación de gastos reservados para actividades de inteligencia y contrainteligencia.

El principal objetivo en materia de contratación estatal y gastos reservados es expedir adecuadamente el régimen especial de contratación con cargo a gastos reservados, teniendo en cuenta la Sentencia C-491 de 2007¹ que declaró inexecutable el artículo 3° de la Ley 1097 de 2006, “por la cual se regulan los gastos reservados”, por falta de competencia del Gobierno Nacional para expedir por decreto tal procedimiento. En dicha sentencia se difirieron los efectos de la misma hasta junio de 2008.

Este procedimiento especial desarrolla el principio de reserva como fundamento de la labor de inteligencia, pues existen erogaciones por contratos que no pueden ser divulgados de forma pública por razones de seguridad de las operaciones, la información o los funcionarios.

La Corte Constitucional mediante la Sentencia C-491 del 27 de junio de 2007 declaró inexecutable el artículo 3° de la Ley 1097 de 2006, al haber encontrado en su sentir que violaba el artículo 150 de la Constitución, en la medida que facultó al gobierno para reglamentar mediante decreto la contratación de los gastos reservados, regulación que compete exclusivamente al Congreso de la República mediante el trámite de ley. Para presentar una mejor ilustración, extractamos apartes de la Sentencia C-491 en donde se explica el argumento señalado:

“(…) 31. Según el último numeral del artículo 150 de la Constitución, corresponde al Congreso, mediante ley expedir el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en especial de la administración nacional. Esta norma confiere al Congreso la facultad de regular la contratación estatal a través de disposiciones generales de contratación o especiales en aquellos casos en los cuales la necesidad y la conveniencia pública lo indiquen. En consecuencia, tal y como lo indica el Procurador, las normas sobre contratación administrativas, generales o especiales, tienen reserva de ley. En otras palabras, las mismas no pueden ser expedidas por el gobierno en ejercicio de facultades reglamentarias (...).

(…) 33. La ley que autoriza al Gobierno para expedir el Estatuto Especial de Contratación de “gastos reservados” en ejercicio de facultades

¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-491 de 2007, 27 de junio de 2007. Ref.: Expediente D-6583. M. P. Jaime Córdoba Triviño.

reglamentarias resulta inconstitucional. En primer lugar dicha norma vulnera la reserva de ley que en la materia establece el artículo 150-25 de la Carta. En segundo término y como consecuencia de lo anterior, arrebatada al Congreso la facultad de modificar o derogar dicha reglamentación y a la Corte Constitucional la atribución de controlar su constitucionalidad. Adicionalmente, confiere al gobierno la facultad de autorregularse en una materia en la cual, por disposición expresa de la propia Constitución, es necesario que existan principios y directrices legales claras y precisas para garantizar el sometimiento de la gestión del Estado a los principios constitucionales de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad e imparcialidad, principios aplicables, incluso, a la ejecución de gastos reservados (...)."

Bajo las consideraciones anteriores, la Corte Constitucional concluyó que la decisión adecuada era declarar la *exequibilidad temporal* de la norma, es decir, declarar la inconstitucionalidad pero con efectos diferidos en el tiempo, porque, de aplicarla inmediatamente, la contratación de gastos reservados hubiera tenido que someterse al Régimen General de Contratación Administrativa, el cual tiene la *publicidad* como uno de sus principios, perdiéndose la esencia o naturaleza de los gastos reservados, ya que el proceso de contratación tendría que hacerse de manera pública, debiéndose especificar dentro del mismo todos los detalles que lo rodean, poniendo de paso en peligro con esa inexecutable inmediata, bienes jurídicos de mayor valor como la vida e integridad personal de víctimas o testigos, sin mencionar el menoscabo en el desarrollo de las operaciones legítimas que pudieran realizarse bajo la aplicación de la plurievocada ley.

Acatando la decisión del Tribunal Constitucional, se hace necesario el impulso de esta nueva iniciativa legislativa que permita expedir el régimen de contratación de los gastos reservados antes que expire el término otorgado por la Corte Constitucional al Congreso de la República, el cual es de un período legislativo, es decir **hasta el 20 de junio de 2008**. (Numeral 3° de la parte resolutoria de la sentencia).

Es por ello que este proyecto de ley busca reglamentar la contratación con cargo a gastos reservados. Lo anterior obedece a la necesidad de establecer un procedimiento especial de contratación sobre los recursos especiales para llevar a cabo actividades relacionadas con el uso de todos los mecanismos legales de la inteligencia y contrainteligencia para prevenir, detectar, neutralizar, contener y contrarrestar aquellos factores que atentan contra la convivencia pacífica, la Seguridad Nacional y el Estado Social de Derecho; la acción disuasiva de orden preventivo realizada por la Fuerza Pública; la acción de la Fuerza para reprimir factores generadores de violencia que quebranten la tranquilidad y la convivencia ciudadana, el orden constitucional, la integridad territorial, la soberanía, la Seguridad y Defensa Nacional.

Por lo anterior, el Gobierno Nacional en desarrollo de la Política de Seguridad Democrática, pretende establecer el procedimiento especial de contratación determinando su ámbito de aplicación, los principios que le rodean, las cuantías y los niveles de autorización, además del tratamiento especial en lo que se refiere a la reserva legal de los contratos de conformidad con la Ley de Presupuesto, permitiendo que las entidades a cargo de la ejecución y fiscalización de los gastos reservados tengan herramientas normativas que les faciliten el ejercicio de sus funciones.

Debemos recordar que el Congreso de la República cuando decidió mediante la Ley 1097 de 2006 establecer el marco regulatorio de los Gastos Reservados, lo realizó bajo la correcta concepción de que las asociaciones al margen de la ley crean cada día *modus operandi* más especializados que exigen arduas tareas de obtención de información dentro de la intimidad de esas organizaciones y personas investigadas, para lograr la conservación del orden público, la Seguridad y Defensa Nacional.

Coincidimos totalmente con los argumentos expresados por el Ministerio de Defensa en la exposición de motivos de este proyecto de ley, en que es fundamental la preservación de la identidad de la fuente y de mantener la reserva para lograr efectividad en la acción de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal y protección para la prevención del delito, que conlleva a que las actividades antes mencionadas puedan tener carácter secreto, justificando la necesidad de que el uso de los recursos empleados en los mismos sea también confidencial, dando lugar a los gastos reservados y de paso creando un marco normativo que permitiera proteger la integridad individual de los servidores del Estado que arriesgan su vida ejecutando actos en procura de la defensa y el sostenimiento de la seguridad nacional.

2. Marco Constitucional

Como marco constitucional para la expedición de la presente ley se cuenta con la aplicación de los artículos 1°, 2°, 150 numerales 11, 12 y su inciso final, 216, 217, 218, 267, 268, 345, 346 y 352 de la Constitución Política de Colombia.

Es necesario reiterar que la misma sentencia declaró inexecutable, a partir del 20 de junio de 2008, el segundo inciso del artículo 3° de la ley, argumentando que "*por virtud de lo dispuesto en el artículo 150-25 de la Carta, el Régimen General de Contratación de Gastos Reservados debe encontrarse plasmado en una norma de rango legal y no en un decreto reglamentario*".

Teniendo en cuenta esta declaración, así como la constitucionalidad de la norma en general y los criterios señalados por la Corte para justificar la existencia de una reserva legal en este caso, este capítulo del proyecto busca crear por ley el *Régimen de Contratación Especial*.

Las normas incluidas en este capítulo transcriben lo establecido en el Decreto 1837 de 2007 que, antes de la declaratoria de inconstitucionalidad, reglamentaba el artículo 3° de la mencionada ley. Estas normas, como cualquier otro procedimiento de contratación especial, establecen una serie de principios acordes a aquellos dispuestos por la Ley 80, señalan cuantías para determinar el nivel de autorización de la contratación, establecen el procedimiento específico para su contratación, crean la excepción de inscripción en el Diario Unico de Contratación Pública y determinan el procedimiento de ejecución y legalización de estos contratos. Su principal objetivo, legitimado por demás por la Sentencia C-491 de 2007 de la Corte Constitucional, es garantizar que estos gastos sean en efecto *reservados*.

Es claro que no se viola el principio de unidad de materia, porque el régimen de contratación que se busca establecer es precisamente aquel que permite financiar las actividades de inteligencia y contrainteligencia a las que se refiere este proyecto de ley.

3. Articulados del proyecto

El proyecto de ley "por la cual se establece el régimen de contratación con cargo a gastos reservados" consta de nueve (9) artículos en los cuales se desarrollan claramente los aspectos normativos sobre: contratación estatal; régimen de contratación de los gastos reservados; ámbito de aplicación; principios de selección objetiva, transparencia, reserva, especialidad, eficacia, imprescindibilidad y responsabilidad; cuantía y niveles de autorización; procedimiento especial de contratación; publicidad de los contratos; procedimientos de ejecución y legalización; vigencia y derogación.

Se crea el *Régimen de Contratación de los Gastos Reservados*, estableciéndose que, según la Ley 1097 de 2006, "*las erogaciones que se ejecuten con cargo a gastos reservados que de conformidad con el concepto del ordenador del gasto no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios, no se sujetarán a las normas y procedimientos previstos en el Estatuto de Contratación Estatal. Dichas erogaciones se someterán al procedimiento especial creado a través de esta ley*".

El artículo 5° determina las cuantías y niveles de autorización de gastos, así: **a) Nivel 1.** "*Para la contratación que supere 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, el jefe de la sección presupuestal correspondiente u organismo, a cuyo cargo se encuentren actividades de las relacionadas en el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, debe autorizar previamente el inicio de este procedimiento especial*", y **b) Nivel 2.** "*Para la contratación que se encuentre entre 0 y 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, la autorización previa para iniciar este procedimiento especial la debe impartir el funcionario en quien se haya delegado la ordenación del gasto con cargo a gastos reservados, en los términos de la respectiva delegación*". En ambos niveles se establece que "*la autorización previa para aplicar el procedimiento especial de contratación debe siempre constar por escrito*".

Queda establecido en el articulado que "*por la naturaleza de la contratación por el rubro de gastos reservados, los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° de la Ley 1097 de 2006, no requieren publicación en el Diario Unico de Contratación Pública, ni en el portal de contratación de la Entidad. Los contratos así celebrados, gozarán de reserva legal*".

Se determina igualmente un *procedimiento especial de contratación* que debe cumplir el ordenador del gasto cuando las erogaciones no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios.

Se especifica además que todos los procedimientos para la ejecución y legalización de las erogaciones por operaciones de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, pago de informaciones y recompensas se regirán por la reglamentación ordenada en el artículo 6° de la Ley 1097 de 2006 que expresa: “En aquellos casos en que por circunstancias de tiempo, modo y lugar o atendiendo a condiciones de seguridad no sea posible la obtención de todo o parte de los soportes, los gastos podrán ser respaldados para efectos de su legalización, solamente en aquellos casos de infiltración y penetración a grupos al margen de la ley, con una relación detallada de gastos e informes respectivos de resultados, avalada por el responsable del mismo, por el Comandante de la Unidad Táctica u Operativa y/o sus equivalentes. Las entidades que ejecuten gastos reservados implementarán con las dependencias de Control Interno de cada institución los manuales de funciones y procedimientos propios que garanticen su óptima ejecución. A su vez, auditarán y velarán la adecuada ejecución de los mismos dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley”.

4. Pliego de modificaciones en las Comisiones Conjuntas

En Comisiones Segundas Conjuntas de Senado y Cámara de Representantes, se modificó el artículo 1° del proyecto al colocar la norma vigente en materia de contratación estatal y se adicionó comunidad de inteligencia.

Se añadió al texto original presentado por el Ministerio de Defensa un (1) artículo nuevo, numerado como **artículo 9°. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.**

CONGRESO DE LA REPUBLICA
PROYECTO DE LEY NUMERO...

por la cual se establece el régimen de contratación
con cargo a gastos reservados.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Contratación estatal. Se entiende que las contrataciones de bienes y servicios que hagan las entidades y organismos de la comunidad de Inteligencia, relacionadas directamente con el cumplimiento de la función de inteligencia, constituyen adquisiciones relacionadas con la defensa y seguridad nacional por lo que están cobijadas por el literal d) del numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, siempre y cuando no se hagan con cargo al presupuesto de gastos reservados, caso en el cual se aplicará lo dispuesto en la Ley 1097 de 2006, “por la cual se regulan los gastos reservados”, o las normas que la modifiquen o complementen.

Artículo 2°. Régimen de contratación de los gastos reservados. Según fue establecido en la Ley 1097 de 2006, las erogaciones que se ejecuten con cargo a gastos reservados que de conformidad con el concepto del ordenador del gasto no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios, no se sujetarán a las normas y procedimientos previstos en el Estatuto de Contratación Estatal. Dichas erogaciones se someterán al procedimiento especial creado a través de esta ley.

Artículo 3°. Ambito de aplicación. Este procedimiento especial de contratación será observado por las entidades estatales en sus erogaciones con cargo a gastos reservados, cuando el ordenador del gasto determine que no pueden ser ejecutadas por los canales ordinarios de la respectiva entidad.

Artículo 4°. Principios. Son principios orientadores del procedimiento especial a que se refiere esta ley, además de los previstos en la Constitución Política de Colombia, los siguientes:

4.1. Selección Objetiva: Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva que pueda inducir en error a los proponentes.

4.2. Transparencia: En virtud de este principio en los procesos contractuales se concederá a los interesados y a las autoridades públicas que así lo requieran, la oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual establecerá etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

4.3. Reserva: Los servidores públicos, contratistas y en general quienes intervengan a cualquier título en el trámite, desarrollo y concreción de los contratos con cargo a gastos reservados, están obligados a mantener con clasificación reservada toda la información a la que tengan acceso por razón de su participación en el respectivo proceso, so pena de las sanciones civiles, penales y disciplinarias a que haya lugar.

4.4. Especialidad: Por lo particular de las adquisiciones y la destinación específica de las actividades a que se refiere el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, el trámite para su contratación no puede corresponder al general de la contratación estatal.

4.5. Eficacia: En virtud de este principio los procedimientos establecidos deben lograr su finalidad, adaptándose a las circunstancias de tiempo, modo y lugar del proceso contractual y removiendo los obstáculos puramente formales que impidan su cumplimiento.

4.6. Imprescindibilidad: Las adquisiciones que se efectúen con cargo a gastos reservados, deben obedecer a requerimientos de carácter indispensable en términos tales que su no provisión, ponga en riesgo el desarrollo y efectividad de las actividades enunciadas en el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006.

4.7. Responsabilidad: Quienes intervienen en este procedimiento especial de contratación están obligados a cumplir los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad y del contratista.

Artículo 5°. Cuantía y niveles de autorización. La ejecución de los recursos de gastos reservados será autorizada en los siguientes niveles:

a) **Nivel 1.** Para la contratación que supere 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, el jefe de la sección presupuestal correspondiente u organismo, a cuyo cargo se encuentren actividades de las relacionadas en el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, debe autorizar previamente el inicio de este procedimiento especial;

b) **Nivel 2.** Para la contratación que se encuentre entre 0 y 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, la autorización previa para iniciar este procedimiento especial la debe impartir el funcionario en quien se haya delegado la ordenación del gasto con cargo a gastos reservados, en los términos de la respectiva delegación.

Parágrafo. La autorización previa para aplicar el procedimiento especial de contratación debe siempre constar por escrito.

Artículo 6°. Procedimiento especial de contratación. Para la celebración de los contratos con cargo al rubro de gastos reservados, se adelantará el siguiente procedimiento especial, cuando a criterio del ordenador del gasto las erogaciones no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios.

1. Elaborar un estudio sucinto que determine la necesidad y la condición técnica.

2. La entidad tendrá en cuenta los precios y las condiciones del mercado cuando ello aplique.

3. El Ordenador del Gasto emitirá en forma escrita la autorización para adelantar el procedimiento especial. En esta autorización, que se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento, constarán las circunstancias a que se refiere este numeral, conforme a lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley 890 de 2004.

4. Los contratos de adquisición de bienes o servicios para la ejecución de actividades de inteligencia, contrainteligencia o investigación criminal podrán celebrarse sin que requiera obtenerse previamente cotizaciones de ninguna clase, cuando se trate de operaciones en cubierto que pongan en peligro la seguridad de las personas que intervienen en las mismas o de la información.

5. La escogencia del bien o servicio a contratar se hará de acuerdo con la conveniencia institucional y buscando satisfacer la necesidad planteada para favorecer el cumplimiento de la misión.

6. El contrato originado en procedimientos especiales deberá constar siempre por escrito.

7. Cuando el contrato establecido en el numeral anterior, sea de adquisición de bienes devolutivos, al cabo del cumplimiento de la misión, la entidad adquirente deberá incorporar los a sus inventarios, siempre y cuando sean recuperables.

8. En los contratos de prestación de servicio originado en el procedimiento especial mediará certificación de quien recibió el servicio a satisfacción.

Artículo 7º. Publicidad de los contratos. Por la naturaleza de la contratación por el rubro de gastos reservados, los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2º de la Ley 1097 de 2006, no requieren publicación en el Diario Unico de Contratación Pública, ni en el portal de contratación de la Entidad. Los contratos así celebrados, gozarán de reserva legal.

Artículo 8º. Procedimientos de ejecución y legalización. Los procedimientos para la ejecución y legalización de las erogaciones por operaciones de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, pago de informaciones y recompensas se regirán por la reglamentación ordenada en el artículo 6º de la Ley 1097 de 2006.

Artículo nuevo: Artículo 9º. Vigencia y derogatoria. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

5. Consideraciones finales

En el año 2002, el Gobierno del Presidente Álvaro Uribe Vélez puso en marcha la Política de Seguridad Democrática (PSD) como línea rectora de todas las actividades concernientes a la Seguridad y Defensa Nacional.

El Plan Nacional de Desarrollo, Ley 1151 de 2007, ha adoptado como política la consolidación de la seguridad democrática, siendo ello un paso hacia la construcción de una política de Estado en la materia. De acuerdo con la ley mencionada la eficaz labor de la inteligencia reviste una gran importancia para enfrentar las amenazas de corto y mediano plazo por lo que su fortalecimiento es prioritario.

El presente proyecto es coherente con tales mandatos legales pues fortalecerá las estrategias y acciones de la Fuerza Pública para consolidar el control territorial, a través de estrategias de inteligencia que requieren con urgencia la aplicación de gastos reservados, programa que ha arrojado vitales y efectivos resultados para desintegrar y neutralizar las acciones de los grupos por fuera de la ley.

Como anexos aparecen los textos de la Ley 1097 de 2006 y del Decreto 1897 de 2007 para mayor conocimiento de las normas objeto de este proyecto.

6. Trámite en Comisiones Segundas Conjuntas del Senado y Cámara

En consideración el informe de ponencia, intervinieron los siguientes Senadores y Representantes: Manuel Ramiro Velásquez Arroyave, Augusto Posada Sánchez, Marta Lucía Ramírez de Rincón, Juan Manuel Galán Pachón, Jesús Enrique Piñacué, Carlina Rodríguez Rodríguez y Pedro Pablo Trujillo Ramírez.

El Senador Juan Manuel Galán Pachón, recalcó la necesidad de aprobar igualmente y con urgencia el proyecto de ley de inteligencia y contrainteligencia que constituye el marco para la ejecución de los recursos que se apropien en el rubro de gastos reservados. Hace un recuento histórico del tema de inteligencia y contrainteligencia donde demuestra la necesidad de contar con este instrumento legislativo que regule el accionar del Estado protegiendo de manera especial los Derechos Humanos y las garantías constitucionales. Señala igualmente que sobre tema se tramita en el Senado cuatro proyectos de ley los cuales son:

Proyecto de ley número 178 de 2007 Senado, “por medio de la cual se expiden normas para fortalecer el Marco Legal que permite a las agencias que llevan a cabo actividades de Inteligencia y Contrainteligencia cumplir con su misión constitucional y legal, y se dictan otras disposiciones”. **Autor: Ministerio de Defensa Nacional.**

Proyecto de ley número 180 de 2007 Senado, “por medio de la cual se expiden normas para la coordinación y efectividad de las actividades de Inteligencia y Contrainteligencia de la Nación y se establecen mecanismos de protección a los servidores públicos que realizan estas actividades”. **Autor: honorable Senador Jairo Clopatofsky Ghisays.**

Proyecto de ley número 183 de 2007 Senado, “por medio de la cual se expiden normas para la reserva y el secreto profesional en Inteligencia y Contrainteligencia, se establecen mecanismos para la protección a los servidores públicos que realizan estas actividades y se dictan otras disposiciones”. **Autora: honorable Senadora Marta Lucía Ramírez de Rincón.**

Proyecto de ley número 211 de 2007 Senado, “por la cual se decretan las bases jurídicas y el cuadro normativo para la organización y funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia”. Autores: **honorables Senadores Juan Manuel Galán Pachón, Luis Fernando Duque García, Héctor Helí Rojas J., Carlos Julio González Villa y Juan Fernando Cristo Bustos y otros (acumulados).**

Estos proyectos citados deberán aprobarse cuanto antes con el objeto de reglamentar íntegramente el tema.

El Representante Pedro Pablo Trujillo Ramírez, manifestó la necesidad de incluir en el numeral 4.3 del artículo 4º un párrafo que regule las consecuencias para aquellos contratistas que revelen la información reservada. Propuso que a estos contratistas que violen la reserva se les aplique la caducidad del contrato, con todas las consecuencias jurídicas que ello implica. Este tema será llevado a la plenaria de la Cámara, para su votación.

Por todas las anteriores consideraciones expuestas en esta ponencia, presentamos la siguiente

Proposición

Apruébese en **Segundo Debate** el Proyecto de ley número 279 de 2008 (Senado) y Proyecto de ley número 297 de 2008 (Cámara), **por la cual se establece el régimen de contratación con cargo a gastos reservados** conforme al texto aprobado en Comisiones Segundas Conjuntas de Senado y Cámara de Representantes.

Augusto Posada Sánchez,

Representante a la Cámara.

TEXTO DEFINITIVO AL PROYECTO DE LEY NUMERO ...

por la cual se establece el régimen de contratación con cargo a gastos reservados.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Contratación estatal. Se entiende que las contrataciones de bienes y servicios que hagan las entidades y organismos de la comunidad de Inteligencia, relacionadas directamente con el cumplimiento de la función de inteligencia, constituyen adquisiciones relacionadas con la defensa y seguridad nacional por lo que están cobijadas por el literal d) del numeral 4 del artículo 2º de la Ley 1150 de 2007, siempre y cuando no se hagan con cargo al presupuesto de gastos reservados, caso en el cual se aplicará lo dispuesto en la Ley 1097 de 2006, “por la cual se regulan los gastos reservados”, o las normas que la modifiquen o complementen.

Artículo 2º. Régimen de contratación de los gastos reservados. Según fue establecido en la Ley 1097 de 2006, las erogaciones que se ejecuten con cargo a gastos reservados que de conformidad con el concepto del ordenador del gasto no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios, no se sujetarán a las normas y procedimientos previstos en el Estatuto de Contratación Estatal. Dichas erogaciones se someterán al procedimiento especial creado a través de esta ley.

Artículo 3º. Ambito de aplicación. Este procedimiento especial de contratación será observado por las entidades estatales en sus erogaciones con cargo a gastos reservados, cuando el ordenador del gasto determine que no pueden ser ejecutadas por los canales ordinarios de la respectiva entidad.

Artículo 4º. Principios. Son principios orientadores del procedimiento especial a que se refiere esta ley, además de los previstos en la Constitución Política de Colombia, los siguientes:

4.1. Selección Objetiva: Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva que pueda inducir en error a los proponentes.

4.2. Transparencia: En virtud de este principio en los procesos contractuales se concederá a los interesados y a las autoridades públicas que así lo requieran, la oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual establecerá etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

4.3. Reserva: Los servidores públicos, contratistas y en general quienes intervengan a cualquier título en el trámite, desarrollo y concreción de los

contratos con cargo a gastos reservados, están obligados a mantener con clasificación reservada toda la información a la que tengan acceso por razón de su participación en el respectivo proceso, so pena de las sanciones civiles, penales y disciplinarias a que haya lugar.

4.4. Especialidad: Por lo particular de las adquisiciones y la destinación específica de las actividades a que se refiere el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, el trámite para su contratación no puede corresponder al general de la contratación estatal.

4.5. Eficacia: En virtud de este principio los procedimientos establecidos deben lograr su finalidad, adaptándose a las circunstancias de tiempo, modo y lugar del proceso contractual y removiendo los obstáculos puramente formales que impidan su cumplimiento.

4.6. Imprescindibilidad: Las adquisiciones que se efectúen con cargo a gastos reservados, deben obedecer a requerimientos de carácter indispensable en términos tales que su no provisión, ponga en riesgo el desarrollo y efectividad de las actividades enunciadas en el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006.

4.7. Responsabilidad: Quienes intervienen en este procedimiento especial de contratación están obligados a cumplir los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad y del contratista.

Artículo 5°. *Cuantía y niveles de autorización.* La ejecución de los recursos de gastos reservados será autorizada en los siguientes niveles:

b) Nivel 1. Para la contratación que supere 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, el jefe de la sección presupuestal correspondiente u organismo, a cuyo cargo se encuentren actividades de las relacionadas en el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, debe autorizar previamente el inicio de este procedimiento especial;

b) Nivel 2. Para la contratación que se encuentre entre 0 y 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, la autorización previa para iniciar este procedimiento especial la debe impartir el funcionario en quien se haya delegado la ordenación del gasto con cargo a gastos reservados, en los términos de la respectiva delegación.

Parágrafo. La autorización previa para aplicar el procedimiento especial de contratación debe siempre constar por escrito.

Artículo 6°. *Procedimiento especial de contratación.* Para la celebración de los contratos con cargo al rubro de gastos reservados, se adelantará el siguiente procedimiento especial, cuando a criterio del ordenador del gasto las erogaciones no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios.

1. Elaborar un estudio sucinto que determine la necesidad y la condición técnica.

2. La entidad tendrá en cuenta los precios y las condiciones del mercado cuando ello aplique.

3. El Ordenador del Gasto emitirá en forma escrita la autorización para adelantar el procedimiento especial. En esta autorización, que se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento, constarán las circunstancias a que se refiere este numeral, conforme a lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley 890 de 2004.

4. Los contratos de adquisición de bienes o servicios para la ejecución de actividades de inteligencia, contrainteligencia o investigación criminal podrán celebrarse sin que requiera obtenerse previamente cotizaciones de ninguna clase, cuando se trate de operaciones en cubierto que pongan en peligro la seguridad de las personas que intervienen en las mismas o de la información.

5. La escogencia del bien o servicio a contratar se hará de acuerdo con la conveniencia institucional y buscando satisfacer la necesidad planteada para favorecer el cumplimiento de la misión.

6. El contrato originado en procedimientos especiales deberá constar siempre por escrito.

7. Cuando el contrato establecido en el numeral anterior, sea de adquisición de bienes devolutivos, al cabo del cumplimiento de la misión, la entidad adquirente deberá incorporarlos a sus inventarios, siempre y cuando sean recuperables.

8. En los contratos de prestación de servicio originado en el procedimiento especial mediará certificación de quien recibió el servicio a satisfacción.

Artículo 7°. *Publicidad de los contratos.* Por la naturaleza de la contratación por el rubro de gastos reservados, los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° de la Ley 1097 de 2006, no requieran publicación en el Diario Unico de Contratación Pública, ni en el portal de contratación de la Entidad. Los contratos así celebrados, gozarán de reserva legal.

Artículo 8°. *Procedimientos de ejecución y legalización.* Los procedimientos para la ejecución y legalización de las erogaciones por operaciones de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, pago de informaciones y recompensas se regirán por la reglamentación ordenada en el artículo 6° de la Ley 1097 de 2006.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Ponente,

Augusto Posada Sánchez,

Representante a la Cámara.

A N E X O S

LEY 1097 DE 2006

(noviembre 2)

Diario Oficial número 46.440 de 2 de noviembre de 2006

CONGRESO DE LA REPUBLICA

por la cual se regulan los gastos reservados.

NOTAS DE VIGENCIA:

– Ley declarada EXEQUIBLE, por el cargo analizado, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-491-07 de 27 de junio de 2007, Magistrado Ponente, doctor Jaime Córdoba Triviño. En cuanto a no requerir trámite de ley estatutaria.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. *Definición de gastos reservados.* Los gastos reservados son aquellos que se realizan para la financiación de actividades de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, protección de testigos e informantes.

Igualmente, son gastos reservados los que se realicen para expedir nuevos documentos de identificación para garantizar la identidad de cobertura de los servidores públicos que ejecuten actividades de inteligencia y contrainteligencia.

Se podrán realizar gastos reservados para la protección de servidores públicos vinculados a actividades de inteligencia, contrainteligencia y sus familias.

Los gastos reservados podrán realizarse dentro y fuera del país y se ejecutarán a través del presupuesto de funcionamiento o inversión. Se distinguen por su carácter de secreto y porque su programación, control y justificación son especializados.

Artículo 2°. *Entidades autorizadas.* Quedan autorizados para ejecutar gastos reservados, todos los organismos del Estado que realicen actividades de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, protección de testigos e informantes y en general todos aquellos que realicen actividades descritas como gastos reservados en el artículo 1° de esta ley.

Artículo 3°. *Contratación.* <Artículo INEXEQUIBLE. Los efectos de esta decisión quedan diferidos hasta el 20 de junio de 2008>

<Notas de Vigencia>

Corte Constitucional

– Artículo declarado INEXEQUIBLE por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-491-07 de 27 de junio de 2007, Magistrado Ponente, doctor Jaime Córdoba Triviño. Los efectos de esta decisión quedan diferidos hasta el 20 de junio de 2008.

<Legislación Anterior>

Texto original de la Ley 1097 de 2006:

Artículo 3°. Las erogaciones que se ejecuten con cargo a gastos reservados que de conformidad con el concepto del ordenador del gasto no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios, no se sujetarán a las normas y procedimientos previstos en el Estatuto de Contratación Estatal.

Dichas erogaciones se someterán al procedimiento especial que por decreto adoptará el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, en el que se fijen cuantías y niveles de autorización.

Artículo 4°. *Control y fiscalización de los gastos reservados.* Sin perjuicio del control político contemplado en la Constitución Nacional, la vigilancia del control fiscal y el control de resultados en la ejecución de gastos reservados los realizará un grupo auditor que dependa directamente del Despacho del Contralor General de la República.

El Contralor General de la República expedirá las normas para armonizar el sistema de control fiscal sobre gastos reservados de conformidad con lo establecido en la presente ley en un lapso de tiempo no superior a seis (6) meses, contados a partir de entrada en vigencia de la presente ley.

Artículo 5°. *Reserva legal.* La información relacionada con gastos reservados gozará de reserva legal por un término de 20 años, sin perjuicio de las investigaciones de orden penal, disciplinario o fiscal.

Con excepción del control político de que determina la Constitución Nacional y de las investigaciones formales de que trata el inciso anterior, la información a que se refiere el presente artículo solo podrá ser examinada por el grupo auditor definido en el artículo 4° de la presente ley.

La información por su carácter reservado no podrá hacerse pública y el informe respectivo se rendirá en informe separado que tendrá también el carácter de reservado, al cual solo tendrán acceso las autoridades competentes con fines de control político, penal, disciplinario o fiscal.

<Notas de Vigencia>

Corte Constitucional

– Artículo declarado EXEQUIBLE por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-491-07 de 27 de junio de 2007, Magistrado Ponente, doctor Jaime Córdoba Triviño.

Artículo 6°. *Legalización de gastos reservados.* En aquellos casos en que por circunstancias de tiempo, modo y lugar o atendiendo a condiciones de seguridad no sea posible la obtención de todo o parte de los soportes, los gastos podrán ser respaldados para efectos de su legalización, solamente en aquellos casos de infiltración y penetración a grupos al margen de la ley, con una relación detallada de gastos e informes respectivos de resultados, avalada por el responsable del mismo, por el Comandante de la Unidad Táctica u Operativa y/o sus equivalentes.

<Notas de Vigencia>

Corte Constitucional

– Inciso 1° declarado EXEQUIBLE por los cargos analizados, por la Corte Constitucional mediante Sentencia C-491-07 de 27 de junio de 2007, Magistrado Ponente, doctor Jaime Córdoba Triviño.

Las entidades que ejecuten gastos reservados implementarán con las dependencias de Control Interno de cada institución los manuales de funciones y procedimientos propios que garanticen su óptima ejecución. A su vez, auditarán y velarán la adecuada ejecución de los mismos dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 7°. *Sistema de Control Interno.* Las entidades que ejecuten gastos reservados, diseñarán e implementarán los mecanismos de control interno que garanticen la adecuada ejecución de los recursos con apego a la reglamentación general, a los manuales de funciones y procedimientos propios y el cumplimiento óptimo de su función.

Las Inspecciones Generales y las Oficinas de Control Interno pondrán en marcha programas de verificación y seguimiento sobre el desarrollo de las actividades financiadas con gastos reservados para determinar tanto su cumplimiento y apego a los manuales y normas que las regulan, como la causalidad y conexidad del gasto con las actividades previstas en esta ley y la efectividad de los mecanismos de control interno implementados.

Parágrafo. Las dependencias encargadas de la labor de evaluación presentarán informes semestrales a los responsables de la ejecución de gastos reservados y al jefe de la entidad ejecutora. En desarrollo del control posterior dichos informes serán soportes para la Contraloría General de la República.

Artículo 8°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas que le sean contrarias.

DECRETO 1837 DE 2007

(mayo 25)

Diario Oficial número 46.639 de 25 de mayo de 2007

Ministerio de Defensa Nacional

por el cual se reglamenta el artículo 3° de la Ley 1097 de 2006, en materia de contratación con cargo a Gastos Reservados.

El Presidente de la República de Colombia, en uso de las atribuciones constitucionales y legales, en especial las contenidas en el artículo 189 numeral 11 y artículo 3° de la Ley 1097 de 2006,

DECRETA:

Artículo 1°. *Ambito de aplicación.* El procedimiento especial de contratación que mediante este decreto se reglamenta, será observado por las entidades estatales en sus erogaciones con cargo a gastos reservados, cuando el ordenador del gasto determine que no pueden ser ejecutadas por los canales ordinarios de la respectiva entidad.

Artículo 2°. *Principios.* Son principios orientadores del procedimiento especial a que se refiere este decreto, además de los previstos en la Constitución Política de Colombia, los siguientes:

Selección Objetiva: Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva y no inducir en error a los proponentes. Por ello, ofrecimiento más favorable es aquel que, teniendo en cuenta factores tales como cumplimiento, experiencia, organización, equipos, calidad, plazo, precio, entre otros y la ponderación precisa, detallada y concreta de los mismos, se ajusta a las condiciones objetivas previstas en los términos de la contratación. Para este mismo efecto la entidad efectuará las comparaciones del caso teniendo en cuenta, adicionalmente, los precios o condiciones de mercado y los estudios propios de la entidad, censurando siempre cualquier posibilidad del establecimiento de reglas subjetivas en el proceso de selección.

Transparencia: En virtud de este principio en los procesos contractuales se concederá a los interesados y a las autoridades públicas que así lo requieran, la oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual establecerá etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones. Lo anterior, sin perjuicio de la confidencialidad que debe existir por parte, tanto de los Comités Evaluadores, como de los proponentes durante el proceso de evaluación, previo al traslado del informe pertinente y sobre aquellos asuntos o documentos que por su naturaleza la ley o los interesados, le imponen el carácter de reservados.

Por tratarse de un principio de carácter general, los actos que se expidan durante la actividad contractual deberán ser motivados.

Reserva: Los servidores públicos, contratistas, y en general quienes intervengan a cualquier título, en el trámite, desarrollo y concreción de los contratos con cargo a gastos reservados, están obligados a mantener como reservada todo tipo de información, a la que tengan acceso por razón de su participación en el respectivo proceso, so pena de las sanciones civiles, penales y disciplinarias a que haya lugar.

Especialidad: Por lo particular de las adquisiciones y la destinación específica de las actividades a que se refiere el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, el trámite para su contratación no puede corresponder al general de la contratación estatal.

Eficacia: En virtud de este principio los procedimientos establecidos deben lograr su finalidad, adaptándose a las circunstancias de tiempo, modo y lugar del proceso contractual y removiendo los obstáculos puramente formales que impidan su cumplimiento.

Imprescindibilidad: Las adquisiciones que se efectúen con cargo a gastos reservados, deben obedecer a requerimientos de carácter indispensable en términos tales que su no provisión, ponga en riesgo el desarrollo y efectividad de las actividades enunciadas en el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006.

Responsabilidad: Los que intervienen en el procedimiento especial de contratación, establecido en este decreto, están obligados a cumplir los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad y del contratista.

Artículo 3°. *Cuantía y niveles de autorización.* La ejecución de los recursos de gastos reservados, con arreglo al procedimiento especial que se regula en este decreto, podrá ser autorizada en los siguientes niveles.

a) **Nivel 1.** Para la contratación que supere 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, el jefe de la sección presupuestal correspondiente u organismo, a cuyo cargo se encuentren actividades de las relacionadas en el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, debe autorizar previamente el inicio del procedimiento especial regulado en este decreto;

b) **Nivel 2.** Para la contratación que se encuentre entre 0 y 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, la autorización previa para iniciar el procedimiento especial regulado en este decreto, la debe impartir el funcionario en quien se haya delegado la ordenación del gasto con cargo a gastos reservados, en los términos de la respectiva delegación.

Parágrafo. La autorización previa para aplicar el procedimiento especial de contratación regulado en este decreto, debe siempre constar por escrito.

Artículo 4°. *Procedimiento especial de contratación.* Para la celebración de los contratos con cargo al rubro de gastos reservados, se adelantará el siguiente procedimiento especial, cuando a criterio del ordenador del gasto las erogaciones no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios.

1. Elaborar estudio sucinto que determine la necesidad y la condición técnica.

2. La entidad tendrá en cuenta los precios y las condiciones del mercado, cuando aplique.

3. El Ordenador del Gasto emitirá en forma escrita la autorización para adelantar el procedimiento especial contenido en este decreto. Esta autorización, que se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento, en la que consten las circunstancias a que se refiere este numeral, conforme a lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley 890 de 2004.

4. Los contratos de adquisición de bienes o servicios, para la ejecución de actividades de inteligencia, contrainteligencia o investigación criminal, podrán celebrarse, sin que requiera obtenerse previamente cotizaciones de ninguna clase y/o cuando se trate de operaciones en cubierto, que pongan en peligro la seguridad de las personas que intervienen en las mismas o de la información.

5. La escogencia del bien o servicio a contratar se hará de acuerdo con la conveniencia institucional y buscando satisfacer la necesidad planteada para favorecer el cumplimiento de la misión asignada origen del procedimiento especial.

6. El contrato originado en procedimientos especiales deberá constar siempre por escrito, en todo caso, se tendrá como referencia lo establecido para los contratos sin formalidades plenas de que trata la Ley 80 de 1993 y sus decretos reglamentarios.

7. Cuando el contrato establecido en el numeral anterior, sea de adquisición de bienes devolutivos, al cabo del cumplimiento de la misión, la entidad adquiriente deberá incorporarlos a sus inventarios, siempre y cuando sean recuperables.

8. En los contratos de prestación de servicio originado en el procedimiento especial mediará certificación de quien recibió el servicio a satisfacción.

Artículo 5°. *Publicidad de los contratos.* Por la naturaleza de la contratación por el rubro de gastos reservados, los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° de la Ley 1097 de 2006, no requieren publicación en el Diario Unico de Contratación Pública, ni en el portal de contratación de la Entidad.

Los contratos así celebrados, gozan de la reserva legal.

Artículo 6°. Los procedimientos para la ejecución y legalización de las erogaciones por operaciones de inteligencia y contrainteligencia, pago de informaciones y recompensas se registrarán por la reglamentación ordenada en el artículo 6° de la Ley 1097 de 2006.

Artículo 7°. El presente decreto rige a partir de la fecha de su publicación.

Publíquese y cúmplase.

Dado en Bogotá, D. C., a 25 de mayo de 2007.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Defensa Nacional,

Juan Manuel Santos C.

La Subdirectora General, encargada de las funciones del Despacho del Director del Departamento Administrativo de Seguridad,

María del Pilar Hurtado Afanador.

**TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE
COMISIONES SEGUNDAS CONSTITUCIONALES
PERMANENTES SENADO DE LA REPUBLICA Y CAMARA
DE REPRESENTANTES A LOS PROYECTOS DE LEY
NUMEROS 279 DE 2008 SENADO, 297 DE 2008 CAMARA**

*por la cual se establece el régimen de contratación
con cargo a gastos reservados.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Contratación estatal.* Se entiende que las contrataciones de bienes y servicios que hagan las entidades y organismos de la comunidad de inteligencia, relacionadas directamente con el cumplimiento de la función de inteligencia, constituyen adquisiciones relacionadas con la defensa y seguridad nacional por lo que están cobijadas por el literal d) del numeral 4 del artículo 2° de la Ley 1150 de 2007, siempre y cuando no se hagan con cargo al presupuesto de gastos reservados, caso en el cual se aplicará lo dispuesto en la Ley 1097 de 2006 “por la cual se regulan los gastos reservados”, o las normas que la modifiquen o complementen.

Artículo 2°. *Régimen de contratación de los gastos reservados.* Según fue establecido en la Ley 1097 de 2006, las erogaciones que se ejecuten con cargo a gastos reservados que de conformidad con el concepto del ordenador del gasto no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios, no se sujetarán a las normas y procedimientos previstos en el Estatuto de Contratación Estatal. Dichas erogaciones se someterán al procedimiento especial creado a través de esta ley.

Artículo 3°. *Ambito de aplicación.* Este procedimiento especial de contratación será observado por las entidades estatales en sus erogaciones con cargo a gastos reservados, cuando el ordenador del gasto determine que no pueden ser ejecutadas por los canales ordinarios de la respectiva entidad.

Artículo 4°. *Principios.* Son principios orientadores del procedimiento especial a que se refiere esta ley, además de los previstos en la Constitución Política de Colombia, los siguientes:

4.1. Selección Objetiva: Es objetiva la selección en la cual la escogencia se hace al ofrecimiento más favorable a la entidad y a los fines que ella busca, sin tener en consideración factores de afecto o de interés y, en general, cualquier clase de motivación subjetiva que pueda inducir en error a los proponentes.

4.2. Transparencia: En virtud de este principio en los procesos contractuales se concederá a los interesados y a las autoridades públicas que así lo requieran, la oportunidad de conocer y controvertir los informes, conceptos y decisiones que se rindan o adopten, para lo cual establecerá etapas que permitan el conocimiento de dichas actuaciones y otorguen la posibilidad de expresar observaciones.

4.3. Reserva: Los servidores públicos, contratistas y en general quienes intervengan a cualquier título en el trámite, desarrollo y concreción de los contratos con cargo a gastos reservados, están obligados a mantener con clasificación reservada toda la información a la que tengan acceso por razón de su participación en el respectivo proceso, so pena de las sanciones civiles, penales y disciplinarias a que haya lugar.

4.4. Especialidad: Por lo particular de las adquisiciones y la destinación específica de las actividades a que se refiere el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, el trámite para su contratación no puede corresponder al general de la contratación estatal.

4.5. Eficacia: En virtud de este principio los procedimientos establecidos deben lograr su finalidad, adaptándose a las circunstancias de tiempo, modo y lugar del proceso contractual y removiendo los obstáculos puramente formales que impidan su cumplimiento.

4.6. Imprescindibilidad: Las adquisiciones que se efectúen con cargo a gastos reservados, deben obedecer a requerimientos de carácter indispensable en términos tales que su no provisión, ponga en riesgo el desarrollo y efectividad de las actividades enunciadas en el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006.

4.7. Responsabilidad: Quienes intervienen en este procedimiento especial de contratación están obligados a cumplir los fines de la contratación, a vigilar la correcta ejecución del objeto del contrato y a proteger los derechos de la entidad y del contratista.

Artículo 5°. *Cuantía y niveles de autorización.* La ejecución de los recursos de gastos reservados será autorizada en los siguientes niveles:

a) Nivel 1. Para la contratación que supere 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, el jefe de la sección presupuestal correspondiente u organismo, a cuyo cargo se encuentren actividades de las relacionadas en el artículo 1° de la Ley 1097 de 2006, debe autorizar previamente el inicio de este procedimiento especial;

b) Nivel 2. Para la contratación que se encuentre entre 0 y 5.000 salarios mínimos mensuales legales vigentes, la autorización previa para iniciar este procedimiento especial la debe impartir el funcionario en quien se haya delegado la ordenación del gasto con cargo a gastos reservados, en los términos de la respectiva delegación.

Parágrafo. La autorización previa para aplicar el procedimiento especial de contratación debe siempre constar por escrito.

Artículo 6°. *Procedimiento especial de contratación.* Para la celebración de los contratos con cargo al rubro de gastos reservados, se adelantará el siguiente procedimiento especial, cuando a criterio del ordenador del gasto las erogaciones no puedan ser ejecutadas por los canales ordinarios.

1. Elaborar un estudio sucinto que determine la necesidad y la condición técnica.

2. La entidad tendrá en cuenta los precios y las condiciones del mercado cuando ello aplique.

3. El Ordenador del Gasto emitirá en forma escrita la autorización para adelantar el procedimiento especial. En esta autorización, que se entenderá prestada bajo la gravedad del juramento, constarán las circunstancias a que se refiere este numeral, conforme a lo dispuesto en el artículo 8° de la Ley 890 de 2004.

4. Los contratos de adquisición de bienes o servicios para la ejecución de actividades de inteligencia, contrainteligencia o investigación criminal podrán celebrarse sin que requiera obtenerse previamente cotizaciones de ninguna clase, cuando se trate de operaciones en cubierto que pongan en peligro la seguridad de las personas que intervienen en las mismas o de la información.

5. La escogencia del bien o servicio a contratar se hará de acuerdo con la conveniencia institucional y buscando satisfacer la necesidad planteada para favorecer el cumplimiento de la misión.

6. El contrato originado en procedimientos especiales deberá constar siempre por escrito.

7. Cuando el contrato establecido en el numeral anterior, sea de adquisición de bienes devolutivos, al cabo del cumplimiento de la misión, la entidad adquirente deberá incorporarlos a sus inventarios, siempre y cuando sean recuperables.

8. En los contratos de prestación de servicio originado en el procedimiento especial mediará certificación de quien recibió el servicio a satisfacción.

Artículo 7°. *Publicidad de los contratos.* Por la naturaleza de la contratación por el rubro de gastos reservados, los contratos que celebren las entidades a que se refiere el artículo 2° de la Ley 1097 de 2006, no requieren publicación en el Diario Unico de Contratación Pública, ni en el portal de contratación de la Entidad. Los contratos así celebrados, gozarán de reserva legal.

Artículo 8°. *Procedimientos de ejecución y legalización.* Los procedimientos para la ejecución y legalización de las erogaciones por operaciones de inteligencia, contrainteligencia, investigación criminal, pago de informaciones y recompensas se regirán por la reglamentación ordenada en el artículo 6° de la Ley 1097 de 2006.

Artículo 9°. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPUBLICA
Y CAMARA DE REPRESENTANTES

El Texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Conjunta de las Comisiones Segundas del honorable Senado de la República y la honorable Cámara de la Representantes, el día siete(7) de mayo de dos mil ocho (2008).

El Presidente,

Carlos Emiro Barriga Peñaranda.

El Vicepresidente,

Augusto Posada Sánchez.

El Secretario General,

Felipe Ortiz M.

La Secretaria General,

Pilar Rodríguez Arias.

CONTENIDO

Gaceta número 249 - Miércoles 14 de mayo de 2008

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 305 de 2008 Cámara, por medio de la cual se incluye dentro del Plan Obligatorio de Salud POS la entrega de prótesis oculares. 1

Proyecto de ley número 306 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años del municipio de Anorí, departamento de Antioquia. 5

PONENCIAS

Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo al Proyecto de ley número 231 de 2008 Cámara, 009 de 2007 Senado por medio de la cual se modifica el artículo 4° del Decreto-ley 2272 de 1991..... 6

Ponencia para segundo debate, Texto definitivo y Texto definitivo Aprobado al Proyecto de ley número 279 de 2008 Senado, 297 de 2008 Cámara, por la cual se establece el régimen de contratación con cargo a gastos reservados. 9