



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 586

Bogotá, D. C., miércoles 22 de julio de 2009

EDICION DE 20 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 07 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas para garantizar un esquema tarifario equitativo y neutral y la eficiencia económica en la prestación del servicio público de Energía Eléctrica.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Para las actividades del servicio público de Energía Eléctrica, en las cuales se presenten condiciones de monopolios naturales, la Comisión de Regulación de Energía y Gas (en adelante la CREG) definirá los cargos y los mecanismos que impidan ineficiencias y desincentiven la construcción de activos redundantes o el uso ineficiente de los activos existentes en detrimento del usuario final.

Parágrafo. En la definición de dichos cargos el ente regulador no debe contemplar la remuneración a la duplicidad de infraestructura eléctrica que se ha originado en las regiones donde ya existía un operador de red instalado.

Artículo 2°. Con el fin de hacer equitativo el esquema tarifario entre empresas y usuarios finales, la CREG a partir de la vigencia de la presente ley establecerá y aplicará la unificación a nivel nacional de los Cargos de Distribución en el Sistema Interconectado Nacional. Se podrán mantener los cargos regionales de distribución durante el actual período tarifario pero a partir del 1° de enero del año 2013 deberá entrar en vigencia el cargo de distribución nacional unificado.

Artículo 3°. Los usuarios regulados y no regulados pueden cambiar libremente de comercializador de energía eléctrica, cumpliendo las reglas y procedimientos establecidos por la regulación y las condiciones pactadas contractualmente o en los contratos de condiciones uniformes. Los usuarios regulados no pueden cambiar de operador de red y quienes lo hicieron en el pasado deben regresar al operador original, si todavía existiere, antes del 31 de diciembre de 2010.

Parágrafo. La regulación deberá simplificar gradualmente los requisitos que deben cumplir los usuarios del sistema interconectado nacional para cambiar de comercializador.

Artículo 4°. En la actividad de comercialización a Usuarios Regulados la CREG definirá los mecanismos para trasladar los cargos por este concepto al usuario final de tal manera que reflejen el costo económico de esta actividad. Para tal efecto podrá definir un cargo con un componente fijo y otro variable considerando que el resultado de dicho cargo sea equitativo para los usuarios finales atendidos por los diferentes agentes comercializadores presentes en un mismo mercado.

En ningún caso el cambio de comercializador de un usuario podrá afectar las tarifas de los demás usuarios del mercado.

Artículo 5°. A partir de la vigencia de esta ley la actividad de comercialización de energía eléctrica únicamente puede ser desarrollada por agentes económicos que realicen conjuntamente la actividad de distribución de energía eléctrica y por agentes independientes que cumplan con los requisitos que para tal fin defina la CREG.

Parágrafo. Aquellos agentes que al momento de expedir esta ley estén integrados verticalmente siendo generadores, distribuidores y comercializadores podrán seguir operando como comercializadores de energía eléctrica para usuarios regulados y no regulados, siempre y cuando su capacidad instalada de generación no exceda un umbral máximo definido por la CREG bajo los principios de la Ley 143 de 1994.

Artículo 6°. Las empresas comercializadoras de energía eléctrica realizarán un balance a partir de los recaudos correspondientes a las contribuciones y los subsidios a ser otorgados a los usuarios finales atendidos por ellos mismos; si hubiere excedentes, estos se trasladarán al Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos.

La CREG y el Gobierno Nacional deberán tomar las medidas que sean necesarias para garantizar su cumplimiento teniendo en cuenta que el tiempo para transferir los recursos en cada caso no podrá ser supe-

rior a 30 días después de recaudada la contribución en el primer caso y de 30 días después de la liquidación trimestral que haga el Fondo en el segundo caso.

Artículo 7°. En concordancia con el artículo 44 de la Ley 143 de 1994, los usuarios pertenecientes a los estratos I, II y III pagarán tarifas iguales en todo el territorio nacional. La CREG y el Gobierno Nacional deberán tomar las medidas que sean necesarias para garantizar su cumplimiento.

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

Senadora de la República,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Las Leyes 142 y 143 de 1994 establecieron las reglas básicas para la intervención del Estado en los Servicios Públicos Domiciliarios y definieron las condiciones en que se debe desarrollar la competencia en las diferentes actividades. Sin embargo, la experiencia en la aplicación de las leyes y el desarrollo regulatorio han demostrado que es necesario hacer algunos ajustes para garantizar el cumplimiento pleno de los principios de eficiencia, calidad, continuidad, adaptabilidad, neutralidad, solidaridad y equidad.

1. Regulación de los monopolios naturales. La Ley 143 de 1994, en su artículo 3° estableció que el Estado debe promover la competencia en aquellas actividades en donde ello sea posible y regular los precios cuando existan condiciones de monopolio natural.

La Comisión de Regulación de Energía y Gas, atendiendo principios económicos ha entendido que las actividades de transmisión y distribución de energía eléctrica son monopolios naturales, como en efecto lo son, y por ello ha regulado los cargos que deben pagar los usuarios para remunerar estas actividades, con base en criterios de eficiencia y de costos económicos. Sin embargo, no ha desarrollado mecanismos que impidan ineficiencias y desincentiven la construcción de activos redundantes o el uso ineficiente de los activos existentes en detrimento del usuario final. Por esa razón es necesario reiterar la obligación de desarrollar dichos mecanismos. En la misma dirección, se requiere que en la definición de dichos cargos el ente regulador no debe contemplar la remuneración a la duplicidad de infraestructura eléctrica que se ha originado en las regiones donde ya existía un operador de red instalado, como una forma eficaz para desincentivar la construcción de activos redundantes.

2. Equidad regional. La regulación, al establecer los cargos de distribución que hoy se aplican, se apartó del principio de neutralidad y permitió diferencias muy marcadas entre los cargos que aplican las diferentes empresas, lo cual, en la práctica lleva a que existan inequidades tarifarias muy altas entre regiones del país. Esta situación resulta especialmente grave cuando se trata de regiones colindantes o, incluso pertenecientes a un mismo departamento, como ocurrió en Antioquia y todavía ocurre en Cundinamarca y el Valle del Cauca.

Estas diferencias no son producto de mayores eficiencias entre una y otra empresa, puesto que la CREG para todos los casos reconoce solo hasta un mismo nivel de eficiencia, sino que son el resultado de la forma como se establecieron los cargos pues estos no consideran las condiciones generales de la prestación del servicio sino las características de los mercados que atienden cada empresa. En consecuencia aquellas empresas que atienden mercados concentrados tienen

cargos más bajos que las que atienden las áreas rurales o dispersas.

Según la Ley 143 de 1994, en su artículo 44, el régimen tarifario para usuarios finales regulados de una empresa estará orientado entre otros por el principio de neutralidad. En este se expresa como se ha mencionado anteriormente, que no pueden existir diferencias tarifarias entre regiones ni entre empresas que desarrollen las actividades de la cadena productiva del sector eléctrico. Es evidente que hasta la fecha el regulador no ha cumplido con la tarea mandatada de ley y que esto ha originado grandes problemas sobre todo para los usuarios de regiones menos pobladas que a causa de la metodología utilizada sufren un cargo de distribución más elevado que deben cancelar en el pago de su servicio. Si bien es cierto que la aprobación de los costos de distribución debe tener en cuenta las características propias de las regiones, no se debe deslindar del cumplimiento del principio de neutralidad.

El Proyecto de ley número 25 de 2006 (Cámara) propuso un cargo estampilla para la distribución y el Gobierno planteó las áreas de distribución en el Decreto 388 de 2007. Siendo así que la CREG en su Resolución 058 de 2008 (modificada por las Resoluciones 068 y 070 de 2008) estableció la forma de realizar los cálculos para cada cargo de distribución, la forma de administrar dicho mecanismo y la senda de ajuste para lograr la unificación tarifaria por regiones, la cual se hará en dos fases: la primera que ya se inició y consiste en establecer un cargo por Departamento en aquellos en que exista más de un Operador de Red (tal es el caso de Cundinamarca con Codensa y la EEC y el Valle del Cauca con EPSA, Emcali y Emcartago); y la segunda en la que se establecerá un cargo de distribución único para cada área de distribución, una vez ya se hayan definido estos cargos para cada empresa (según las bases metodológicas de la Resolución 036 de 2008), tema sobre el cual se está trabajando.

Esta es claramente una fórmula de transición pero debe tenderse a la equidad entre regiones que solamente se logra con el cargo único nacional. No puede lograrse un equilibrio regional si persisten las diferencias en las tarifas de energía por cuenta de una actividad que tiene las características de un monopolio natural.

La teoría económica señala que la competencia es un mecanismo idóneo siempre y cuando el usuario se beneficie de las mayores eficiencias de los competidores. Cuando la competencia se hace por medios diferentes como el "dumping", o simplemente por la aplicación de una regulación, la competencia carece de sentido económico y lleva a que los usuarios terminen pagando mayores tarifas. Esta situación se presenta en las actividades de transmisión y distribución y podría presentarse en comercialización si la regulación no lo impide.

Así mismo, se hace necesario crear una estabilidad tarifaria coherente con las coyunturas económicas del país, toda vez, que tal como está planteada la regulación, una disminución en la Demanda (generada por eventos como la desaceleración de la economía) produce importantes crecimientos tarifarios, ya que los costos se distribuyen a prorrata de la demanda, entonces si esta es cada vez más pequeña, el costo unitario será más grande.

3. Libertad de escogencia de comercializador. La libre escogencia de los usuarios entre los agentes del mercado que lo atiendan debe concentrarse en la comercialización. El comercializador es con quien los usuarios tienen relaciones directas y sobre el que tiene mayor información. Por esa razón es conveniente que se reitera que los usuarios regulados y no regulados

pueden cambiar libremente de comercializador, cumpliendo las reglas y procedimientos establecidos por la regulación y las condiciones pactadas contractualmente o en los contratos de condiciones uniformes. Igualmente, para estimular la competencia entre comercializadores es necesario profundizar las condiciones que permitan la libre escogencia de comercializador dentro de los límites que eviten sobrecostos a los agentes del mercado. De la misma manera, para combatir la competencia en redes, es conveniente precisar que los usuarios regulados no pueden cambiar de operador de redes y para corregir las distorsiones que se permitieron en el pasado debe exigirse que los usuarios regulados que se cambiaron de operador de redes regresen al operador original, si todavía existiere, antes del 31 de diciembre de 2008.

4. Cargos de Comercialización. Los cargos por comercialización a los usuarios regulados deben establecerse de tal forma que reflejen el costo de esta actividad y no pueden depender de los cambios de comercializador que se presenten en un mercado. Para que esto sea posible es necesario establecer una componente fija y otra variable, considerando que el resultado de dicho cargo sea equitativo para los usuarios finales atendidos por los diferentes agentes comercializadores presentes en un mismo mercado.

5. Agentes comercializadores. La posibilidad de separar la comercialización de la energía de los usuarios regulados y de los usuarios no regulados no resulta conveniente ni es equitativo para los diferentes agentes. Como principio general el límite de consumo o capacidad instalada entre los dos tipos de usuarios debe ser dinámico, llegando a desaparecer, como ocurre en algunos países. Los mercados regulado y no regulado deben ser complementarios y manejarse por los mismos agentes económicos.

Si los generadores de energía venden su energía exclusivamente en el mercado mayorista, se logrará una mayor transparencia en el mercado. Los mercados de comercialización de energía eléctrica deben ser altamente competitivos, sin posiciones dominantes y sin que la unidad de empresa se oculte bajo la forma de diferentes agentes económicos con unidad de dirección y capaces de realizar la misma actividad de comercialización. La posibilidad de que los generadores vendan energía directamente a los usuarios finales le ha introducido al mercado eléctrico profundas distorsiones entre los precios de venta de energía ofrecidos para atender la demanda de usuarios regulados, no regulados y entre las mismas empresas comercializadoras del sector.

Por las razones anteriores se debe restringir la actividad de comercialización de energía eléctrica a los agentes económicos que realicen conjuntamente la actividad de distribución de energía eléctrica y a los agentes independientes.

Como quiera que en el mercado existen algunos agentes integrados verticalmente como generadores, distribuidores y comercializadores, debe permitirse que ellos sigan operando como comercializadores de energía eléctrica para usuarios regulados y no regulados.

6. Balance de contribuciones y subsidios. En la actualidad el giro de contribuciones y subsidios se hace de una manera muy ineficiente y posiblemente con poco control. Si el balance se realizara al interior de cada empresa según todos sus clientes, independientemente de si son ellos regulados o no regulados e independientemente de su localización, se buscaría que todas las empresas comercializadores buscaran

el equilibrio entre contribuciones y subsidios, reduciendo los flujos innecesarios entre empresas.

De esta forma se propone que las empresas comercializadoras de energía eléctrica deberán realizar los recaudos correspondientes a las contribuciones de usuarios finales atendidos por ellos mismos y realizar un balance para cubrir los subsidios igualmente otorgados a los usuarios finales atendidos. Si hubiere excedentes, estos se trasladarán al Fondo de Solidaridad para Subsidios y Redistribución de Ingresos. La CREG y el Gobierno Nacional deberán tomar las medidas que sean necesarias para garantizar su cumplimiento teniendo en cuenta que el tiempo para transferir los recursos en cada caso no podrá ser superior a 30 días después de recaudada la contribución en el primer caso y de 30 días después de la liquidación trimestral que haga el Fondo en el segundo caso.

7. Igualdad de tarifas para usuarios con subsidio. El proyecto de ley propone reiterar los principios de eficiencia económica y neutralidad y establece que el régimen de tarifas procurará que estas se aproximen a lo que sería los precios de un mercado competitivo garantizándose una asignación eficiente de recursos en la economía y garantizará que no existan diferencias tarifarias ni diferencias en los subsidios aplicados para el sector residencial de los estratos I, II, III, entre regiones ni entre empresas que desarrollen actividades relacionadas con la prestación del servicio eléctrico.

La Senadora de la República,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 07, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senadora *Nancy Patricia Gutiérrez.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 07 de 2009 Senado, *por medio de la cual se establecen medidas para garantizar un esquema tarifario equitativo y neutral y la eficiencia económica en la prestación del servicio público de Energía Eléctrica*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Quinta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Quinta Constitucional y envíese

copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,
Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

* * *

PROYECTO DE LEY NUMERO 08 DE 2009 SENADO

por la cual la Nación declara Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación algunos inmuebles del Sanatorio de Agua de Dios en Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárese Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación el puente “De los Suspiros”, la “Casa de la Desinfección”, el “Edificio Carrasquilla”, los albergues “Ospina Pérez”, “San Vicente”, “Boyacá” hospital “Herrera Restrepo” Internados “Santa Ana” y “Crisanto Luque” la “Casa Médica”, “San Rafael” y la “Casa del Maestro Luis A. Calvo” los cuales se han destinado exclusivamente para el servicio de los enfermos de Lepra, en el Sanatorio de Agua de Dios ESE, municipio de Agua de Dios.

Artículo 2°. Al declarar bien de interés cultural de la Nación el puente “De los Suspiros”, la “Casa de la Desinfección”, el “Edificio Carrasquilla”, los albergues “Ospina Pérez”, “San Vicente”, “Boyacá” hospital “Herrera Restrepo” Internados “Santa Ana” y “Crisanto Luque” la “Casa Médica”, “San Rafael” y la “Casa del maestro Luis A. Calvo” en los términos del artículo 4° de la Ley 397 de 1997 y normas que la modifiquen o sustituyan. Las entidades públicas encargadas de proteger el patrimonio cultural, así como el Ministerio de la Protección y el Sanatorio de Agua de Dios ESE concurrirán para su organización, protección y conservación arquitectónica e institucional. El Ministerio de Cultura prestará apoyo administrativo y asesoría técnica a fin de que el puente “De los Suspiros”, la “Casa de la Desinfección”, el “Edificio Carrasquilla”, los albergues “Ospina Pérez”, “San Vicente”, “Boyacá” hospital “Herrera Restrepo” Internados “Santa Ana” y “Crisanto Luque” la “Casa Médica”, “San Rafael” y la “Casa del Maestro Luis A. Calvo” en las áreas de planeación, administración, financiación y recursos humanos considerándolas cada una como Casa Museo.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional, Gobernación de Cundinamarca, al municipio de Agua de Dios, al Sanatorio de Agua de Dios ESE, para que contribuyan al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación de los valores culturales de la Nación para que contribuyan con la adecuación, restauración, protección y conservación que demande la declaratoria de monumento nacional y cultural de la nación.

Artículo 4°. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en las Leyes 715 de 2001 y 397 de 1997, 1185 de 2008 autorízase al Gobierno Nacional-Ministerio de Cultura para incorporar dentro del Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del

sistema nacional de cofinanciación las apropiaciones requeridas en la presente ley.

Parágrafo 1°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley, lo anterior previa inscripción de los proyectos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación y el cumplimiento de las demás disposiciones legales para acceder a recursos del presupuesto nacional mediante cofinanciación.

Parágrafo 2°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, la Gobernación de Cundinamarca, municipio de Agua de Dios y/o Sanatorio de Agua de Dios ESE.

Parágrafo 3°. Lo anterior previa inscripción de los proyectos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación y el cumplimiento de las demás disposiciones legales, para acceder a recursos del presupuesto nacional mediante cofinanciación.

Artículo 5°. El Gobierno Nacional, Gobernación de Cundinamarca, Municipio de Agua de Dios, Sanatorio de Agua de Dios ESE, quedan autorizados para impulsar y apoyar ante otras entidades públicas o privadas, nacionales o internacionales, la obtención de recursos económicos adicionales o complementarios a las que se autorizaren apropiar en el Presupuesto General de la Nación de cada vigencia fiscal, destinadas al objeto que se refiere la presente ley.

Parágrafo. Las apropiaciones autorizadas dentro del Presupuesto General de la Nación, deberán contar para su ejecución con programas y proyectos de inversión.

Artículo 6°. Autorízase al Gobierno para la emisión de una estampilla que deberá estar en circulación por los mismos días que se celebra el día mundial de la lepra, último domingo del mes de enero de cada año.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

La Senadora de la República,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

EXPOSICION DE MOTIVOS

“Agua de Dios es uno de los 116 municipios que integran el Departamento de Cundinamarca, ubicado en la Provincia del Alto Magdalena, equidistante de la Capital de la República de Colombia, Bogotá a 114 kilómetros, de Girardot 23 kilómetros y 12 kilómetros de Tocaima, goza de clima cálido con una temperatura promedio de 27° C y una altura de 400 m. snm. Limita con Tocaima por el norte y oriente, con Nilo y Ricaurte por el sur y por el occidente con Ricaurte.

La ciudad está en una llanura, bordeada de pequeños cerros, entre los que se destacan el Cerro de la Cruz, que sirve de despensa hídrica para Los Chorros, que surten de agua a la población y posee aguas termales medicinales.

A pesar de todas las vicisitudes que afronta el país y de lo turbado que se encuentra el orden público, podemos decir aunque Agua de Dios es un remanso de paz y tranquilidad, un Edén escondido, una ciudad de gente amable que sigue luchando, olvidando ese pasado de tristeza y múltiples penurias, gente que ve con optimismo el futuro, como queriendo recordar y haciendo sentir a cada instante aquel calificativo dado en 1973, por el historiador Roberto Velandia, “Agua de Dios: Ciudad de la Esperanza”.

Valga decir que la historia de Agua de Dios es inmensa, llena de anécdotas y hechos que han ocurrido a través de 132 años de existencia, de una historia que se dividió en 1961 con la Ley 148. Han sido dos caras opuestas, la primera compuesta de medidas drásticas contra el enfermo de Hansen y la segunda de una libertad que rompió la opresión de quienes dictaban toda clase de normas en contra de gentes humildes. Eso ya es historia.

Agua de Dios fue y sigue siendo un pueblo para albergar al enfermo de lepra, al hanseniano.

La lepra es tan antigua como el hombre, de ahí que en los pasajes bíblicos ya se habla de ella, no podemos olvidar que en su vida Jesús curó a 10 leprosos. En Colombia se dice que la lepra hace más de 400 años existe y que el primer foco leprógeno fue en Cartagena, puerta de entrada de conquistadores, entre ellos don Gonzalo Jiménez de Quesada y esclavos. En 1608, allí en Cartagena se creó el primer Hospital "San Lázaro" que se convirtió en el primer leprocomio de América del Sur, el cual en 1790 se trasladó a la isla de Tierrabomba, conocido como Caño de Loro, el cual duró hasta 1950, época en la cual fue bombardeada la isla y trasladados a Agua de Dios los enfermos que allí residían. En 1860 se creó en Santander el leprocomio de Contratación y en 1870 nace el de Agua de Dios en Cundinamarca.

Con la Ley 1ª de 1833, el Gobierno Nacional empezó a organizar los Lazaretos en Colombia, ya que comenzaban a presentarse casos de lepra en diversas regiones del país, lo cual se estaba convirtiendo en un problema de salubridad y las demás gentes demostraban su rechazo hacia ellos, por eso con la expedición de la Ley C de 1864 se creó el Lazareto de Agua de Dios, por orden del Estado de Cundinamarca. Paralelo a este proceso administrativo, el gobierno adquirió a través del Secretario de Hacienda del Estado, José María Baraya, el globo de tierra denominado "Agua de Dios e Ibáñez", mediante Escritura número 114 de enero 22 de 1867, por compra hecha al doctor Manuel Murillo Toro, quien a su vez le había comprado a Pablo Afanador, mediante Escritura número 66 del 22 de febrero de 1856. Es de anotar que los documentos existentes de los diversos trasposos notariales hechos sobre estos terrenos, nos indican que este nombre de Agua de Dios lo recibió desde siglos atrás, como rezan en las diversas escrituras que reposan en el Archivo General de la Nación. Para esa época era Gobernador del Estado de Cundinamarca el general Daniel Aldana.

Con la Ley C de enero 15 de 1873, se creó la Aldea de Agua de Dios, uno de los tantos nombres o designaciones hechas a esta población, entre las que destacamos Leprocomio, Lazareto, Sanatorio y Municipio, estas dos últimas aún existentes, una que maneja la parte médico-asistencial al paciente enfermo de Hansen dependiente del Ministerio de la Protección Social y la otra que administra el Municipio como tal, que se rige por sus propias leyes y que depende del Departamento.

El 10 de agosto de 1870 es una fecha histórica en la vida de Agua de Dios, porque fue el día en que 60 enfermos salieron desterrados de Tocaima y se posesionaron de la Hacienda Agua de Dios, dando lugar a la fundación del pueblo. En consecuencia la Convención del Estado, por la Ley C de noviembre 10 de 1870, creó el Lazareto y destinó de manera definitiva los terrenos del Estado "Agua de Dios e Ibáñez" al establecimiento de un Lazareto, bajo la dirección de la Junta General de Beneficencia del Estado. Por aquella época era Presidente de Cundinamarca don Cornelio Manrique. Como Presidente de la Beneficencia don

Juan Obregón, de inmediato tomó cartas en el asunto y ordenó la construcción de 40 casas para los enfermos de lepra, un tambo para el servicio religioso y las casas para el cura y el administrador, celebrando un contrato por \$12.000 pesos oro con Caupolicán Toledo, inmuebles estos que fueron levantados en lo que hoy es el marco de la plaza.

Dentro de la historia de la ciudad, el sitio turístico "Los Chorros" encarna especial significado porque allí legaron inicialmente los primeros moradores a cobijarse bajo las densas ramas de la arboleda y a refrescar sus cuerpos en las aguas dulces y termales, que tiene este singular lugar.

El tiempo comienza a transcurrir en la nueva vida del Lazareto y se ordena construir nuevas edificaciones. En 1888 empezó la construcción de un edificio para el Hospital y fue terminado y bendecido en noviembre de 1889. Allí pasaron los 50 enfermos más graves. El 25 de marzo de 1889 se inicia la construcción de la Iglesia Parroquial y a finales de este año se inician los trabajos del Acueducto, que por aquella época era transportada en asnos desde dos millas de distancia. Se funda el Asilo Santa María para niñas el 4 de marzo de 1892.

Los enfermos también comienzan a llegar, unos de manera voluntaria y otros a la fuerza, traídos por la policía, arrancados de sus hogares de los distintos lugares del país, debido a las normas estatales dictadas por ese entonces, con una severidad espantosa, que arranca con la Ley 104 de 1890 y que impone al enfermo de lepra un aislamiento total y aquí es donde se implantan los retenes en todos los puntos estratégicos del Lazareto que impedían el ingreso de personas sanas, familiares de los pacientes y prohibía la salida de estos fuera de la ciudad sin autorización previa. Para evitar todo este proceso, se acordó toda la ciudad con una alambrada en 1901 y fue custodiada con Policía Nacional e Interna, conformada esta última por los mismos pacientes hansenianos.

La conformación, la estructura, la normatividad, hicieron de Agua de Dios una ciudad independiente con sus propias leyes, su propia moneda llamada "coscoja", prohibición de bebidas embriagantes, pero así mismo se dispuso la construcción de una clínica, unos hospitales, un subsidio de tratamiento llamado "la ración", según la Ley 14 de 1907, que consistió inicialmente en 50 céntimos. Podríamos decir que, la administración inicial del Lazareto estuvo a cargo del Estado de Cundinamarca ya que a partir de 1905, el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Gobierno, asumió la dirección de los lazaretos. Más adelante sería el Ministerio de Higiene, el Ministerio de Salud Pública, el Ministerio de Salud, entre otros nombres hasta llegar a nuestros días con el Ministerio de la Protección Social, el encargado de llevar la dirección del Sanatorio.

En la naciente vida, Agua de Dios encuentra un gran aliado: Los Salesianos, las comunidades religiosas de las Hermanas de la Presentación y las Hijas de los Sagrados Corazones, dotados ellos de valor heroico y animados por el extraordinario fuego del amor cristiano. Entre los pastores de la iglesia, debemos recordar al Padre Miguel Unia quien llegó en el primer grupo de salesianos a Colombia en 1890, junto con el Padre Evasio Rabagliati, Superior de la Comunidad Salesiana, alumno de Don Bosco y quien ya traía en su mente el deseo de trabajar con los leprosos de Agua de Dios y Contratación, como efectivamente lo hizo a partir del 26 de agosto de 1891, supliendo al doctor Hilario Granados, hasta ese momento capellán

del Lazareto, cuando la población contaba con 1.200 habitantes. El Padre Unia se entregó con inmenso cariño y celo apostólico hacia los enfermos, ayudándolos espiritualmente y materialmente. El, hombre de sólida fe, positiva esperanza y profunda caridad, supo superar todas las dificultades presentadas. Su trabajo fue arduo pero su vida corta, en 1895 en Turín expiró.

Pero los salesianos no estarían solos, en septiembre de 1892 llegaron las cuatro primeras Hermanas de la Presentación para atender el hospital y regentar el Asilo Santa María.

El Padre Evasio Rabagliati, también estuvo muy cerca de la suerte de los leprosos de Colombia, tanto en Caño de Loro, Contratación, como en Agua de Dios, se apersonó de los múltiples problemas que aquejaban a la comunidad hanseniana y fue así como en 1898 viajó a Noruega, por encargo del gobierno colombiano a entrevistarse con el insigne leprólogo, doctor Gerard Armauer Hansen, quien descubrió en 1874 el microorganismo productor de la lepra, el *Mycobacterium Leprae* o Bacilo de Hansen. El doctor Hansen acogió al P. Rabagliati con afabilidad y se puso a su entera disposición. Su visita se concentraba en enterarse de los adelantos en la lucha contra la lepra, visitar hospitales y darse cuenta de su organización entre otros aspectos. Su trabajo indeclinable por el enfermo de lepra, lo llevó a trabajar por muchos años en esta causa, hasta mayo de 1920 cuando falleció en Chile.

Dentro de este campo aparece otra figura consagrada a los enfermos, el P. Luis Variara, italiano, quien llegó a Agua de Dios el 6 de agosto de 1894. Su dedicación especial estuvo dirigida a los niños leprosos, desprotegidos y arrancados violentamente de su hogar. Las jóvenes tuvieron la dicha de encontrar un camino hacia su anhelado ideal, su vocación religiosa, hecho que se concreta con la fundación del Instituto de las Hijas de los Sagrados Corazones de Jesús y de María (HH.SS.CC.) el 7 de mayo de 1905. A la temprana edad de 48 años, muere en Cúcuta. Pero su obra que había fundado prosigue hoy día extendiéndose a varios países del mundo.

La Madre Ana María Lozano, Superiora General del Instituto de las HH.SS.CC., funda en predios de sus padres, los internados de Santa Helena para niñas y Nazareth para niños sanos, hijos de padres enfermos, hacia el año de 1933. En 1940, con el apoyo de don Guillermo Greiffestein construirían el Internado Campesino Santa Ana que albergaría a niños enfermos de Hansen, a quienes se les brindaría servicios de salud, educación y se les capacitaría en las artes de sastrería, carpintería y zapatería. Esta misma labor dirigida a las niñas enfermas de Hansen se concretaría en 1957 cuando se construyó el Internado Femenino Crisanto Luque. La labor de estas comunidades es extensa, difícil de resumir en breves párrafos, pero son obras que hoy día a pesar de las dificultades, aún se mantienen.

El 1° de febrero de 1923 se funda el Salón Teatro Vargas Tejada por una sociedad entre quienes figuraban como Presidente, Adolfo León Gómez y Vicepresidente el Maestro Luis A. Calvo.

Una estela de buenos sacerdotes seguirían sus pasos entre ellos Francisco van Galen y Juan Elsakers, holandeses, Pedro León Reyes; Pedro León Trabucchi y Francisco Loddó italianos, Vicente Maidhof, alemán, Armando Cote Barroso.

Las Hermanas de la Presentación no fueron ajenas al compromiso histórico que tenían con Agua de Dios. Su labor se dirigió hacia la educación de niñas

enfermas de Hansen y sanas, así como a la atención de pacientes reclusos en los distintos albergues y en la Clínica, sin olvidar la parte pastoral. La Madre Marie Poussepin, fundadora de la Congregación de las Hermanas de la Caridad Dominicas de la Presentación en Francia, en el año 1696, sería valuarde y la guía de esta comunidad que el día 28 de septiembre de 1892 llegaría por primera vez a Agua de Dios conformando un grupo de monjitas quienes eran esperadas con gran alborozo, por una muchedumbre que acompañaba al Padre Miguel Unia. Hoy después de 110 años de su llegada, los ideales se mantienen incólumes con el acatamiento de quienes integran esta comunidad religiosa.

El Lazareto que ofreció el albergue a miles de compatriotas enfermos de lepra, recibió al insigne compositor santandereano Luis Antonio Calvo, nacido en 1892 en Gámbita. Su idoneidad en el manejo de instrumentos musicales y sus notorios adelantos en composición musical, le permitieron integrar la Banda Municipal de Tunja. Por destino de la vida el 16 de marzo de 1916 llegaría a Agua de Dios, donde se le recibió con cariño. Los salesianos dispusieron de una casa para su albergue. Con el paso del tiempo fortalecería la Banda Municipal, al lado del P. Variara. Doña Marcelina Calvo, su señora madre y doña Florinda, su hermana, lo acompañarían por mucho tiempo. En Anolaima el 18 de octubre de 1942 contrajo matrimonio con la señorita Anita Rodríguez Rodríguez. Su obra cumbre lo constituyó el *Intermezzo* número 1, junto a un centenar de obras musicales que aún recorren el mundo entero. El 22 de abril de 1945, fallece en Agua de Dios, llevándose la satisfacción al deber cumplido.

Literatos, escritores, periodistas, músicos, pintores, aquejados del mal de Hansen, debieron pasar por Agua de Dios, donde dejaron huella indeleble, entre quienes podemos destacar a Adolfo León Gómez, Adriano Páez, Rosa Restrepo Mejía, Carlos Muñoz Jordán.

La quimioterapia de la Lepra contra el bacilo de Hansen a través de los años ha sido una constante conjugación acorde al avance médico-científico. Las sulfonas son conocidas desde 1908. Medicamentos o tratamientos que hayan servido para atacar el mal, encontramos los siguientes: D.D.S. (Dianimo-Difenil-Sulfona), es la sulfona Madre o Dapsona (nombre comercial), el Promin, el Rifadin, la Clofacimina o Lampren (nombre comercial), la Rifampicina, la Talidomida y la Prednisolona. Unos de los primeros fármacos que se utilizaron en la naciente población fue "el maddar", tratamiento homeopático que aunque produjo reacciones severas en los pacientes hizo desaparecer las señales externas de dolencia y renovó totalmente el organismo. Entre los medicamentos caseiros tenemos: "la otoba", "la bermudina", "el hunza", "el acibar de sábila", recetado por el doctor Sartori, médico italiano; el doctor Benchetrit también asombró con sus tratamientos. Quizás uno de los primeros medicamentos utilizados en Colombia en los leprosoarios, lo constituyó el Aceite de Chaulmoogra. Acorde a los parámetros fijados por la O.M.S., el Ministerio de la Protección Social a través de la Dirección General de la Salud Pública, le corresponde llevar a cabo el programa de lepra para lo cual cuenta con soporte, como son los Sanatorios de Contratación en Santander y Agua de Dios en Cundinamarca. Este programa también le corresponde a todos los municipios del país, siguiendo las directrices de las seccionales de salud.

La historia de Agua de Dios, una ciudad cosmopolita es tan extensa, tan variada, tan interesante, con

rasgos impresionantes, llena de etapas memorables y momentos difíciles que no podemos resumir en cortas líneas.

Agua de Dios, llega a un momento, donde las autoridades del orden nacional comienzan a entender que la lepra no es contagiosa, ni hereditaria como se creía, que aquel concepto que tenían era totalmente herrado y es entonces cuando se comienza a divisar el final del túnel, cuando comienzan a aflorar las esperanzas de libertad y es así como algunos enfermos de Hansen representativos de la comunidad, de la mano del Congreso de la República, comienzan a moldear lo que a la postre sería la Ley 148 de 1961, la ley que partió en dos la historia de Agua de Dios, la ley que devolvió todos los derechos civiles, políticos y garantías sociales consagrados en la Constitución Nacional. La misma ley que autorizó a la Asamblea de Cundinamarca para crear los municipios de Contratación y Agua de Dios, la que concedió el beneficio de adjudicar los terrenos a quienes los ocupaban por ese entonces. Producto de esta ley, nació la Ordenanza número 78 del 29 de noviembre de 1963 que creó el municipio. El 23 de marzo de 1963 se declaró oficialmente inaugurado y mediante Decreto 317 del mismo año, se nombró el primer alcalde que recayó en la persona de José Manuel Hurtado Lozano, quien tan solo duró 15 días como primer mandatario municipal.

La Ley 148 de 1961 no fue óbice para que el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud Pública dejara de lado su compromiso con los enfermos de Hansen en el país y especialmente con los residentes en Agua de Dios. Allí se siguieron prestando todos los servicios médico-asistenciales en la Clínica Herrera Restrepo, en el Edificio Carrasquilla, en la Salacuna Ana María Lozano, y en los albergues San Vicente y San Rafael para mujeres y Boyacá y Ospina Pérez para hombres, de manera especial a los más discapacitados y quienes no poseían casa propia.

Agua de Dios goza de una legislación especial y amplia, que no la tiene ningún municipio o entidad estatal del país, es “sui generis” en este aspecto. En agosto de 1970 la ciudad cumplió su primer Centenario, motivo por el cual se realizaron unas de las mejores festividades que se tenga noticia. En esta ocasión se realizó el concurso de los símbolos patrios donde el maestro José Angel Alfonso, paciente enfermo de Hansen y oriundo de Santander logró el primer lugar con el escudo. El himno ganador fue compuesto por el maestro Armando Rodríguez Jiménez, oriundo del Valle y la bandera fue ideada por la Hermana Carmen Emilia Niño, HH.SS.CC. Posteriormente el Concejo Municipal mediante Acuerdo, oficializó los símbolos patrios de la ciudad.

Con el correr de los días, tanto el Municipio como ente territorial, así como el Sanatorio, han presentado transformaciones como cualquier otro municipio del país o como cualquier entidad del Estado. El Sanatorio de Agua de Dios, que fuera establecido a partir de la Ley 39 de 1947 se convirtió en Empresa Social del Estado (ESE) con la expedición del Decreto 1288 de 1994 –junio 22– de conformidad a lo establecido en la Ley 100 de 1993, continuó siendo una entidad pública descentralizada del orden nacional, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa.

Algo muy importante y fundamental en la vida de todos, es la paz reinante y la tranquilidad que se puede respirar en esta región y especialmente en Agua de Dios. Gozamos aún de ese privilegio que debemos de-

fender, en un país, desafortunadamente azotado por la violencia.

El paciente enfermo de Hansen, que llega a un total aproximado a los 800, hoy día lleva una vida normal al igual que los demás residentes, algunos dedicados a su laboriosidad diaria como terapia y como rehabilitación social, cuando sus discapacidades se lo permiten y otros dedicados a su familia y a su hogar. Cuenta en materia de salud, como se dijo antes, con el Sanatorio que se encarga de hacer una campaña de búsqueda, control, tratamiento de la enfermedad y rehabilitación del paciente. Los servicios en salud corresponden al I Nivel, en tanto que los de II Nivel, el Sanatorio le tramita y traslada al paciente al Hospital San Rafael en la ciudad de Girardot. Algunos con pequeñas microempresas como la pintura al óleo, la carpintería, la metalistería, las artesanías en fique y coco, la electrónica, entre otras, buscan un mejor bienestar. La salud, la educación y otros servicios, desde luego con sus limitantes en materia presupuestal por parte del gobierno, siguen adelante en una ciudad querida, acogedora, llena de muchas expectativas y con un futuro promisorio, cuyo destino está en nuestras manos”.

Página web: www.sanatorioaguadedios.gov.co

“La historia de la lepra en Colombia puede entenderse como dividida en cinco etapas:

1. Desde finales del siglo XVI hasta el descubrimiento del bacilo por Hansen en 1873.

2. De 1873 hasta cuando los enfermos recuperan sus derechos civiles en 1961.

3. De 1961 hasta la introducción del tratamiento poli-químico-terapéutico en Colombia, en 1986.

4. De 1986 hasta cuando Colombia logró en 1997, en general, tener menos de un caso por diez mil habitantes, considerado como el punto de corte internacional para hablar de la superación de la lepra como un problema de salud pública.

5. De 1997 al presente, cuando la lepra si bien ha dejado de ser un problema de salud pública en términos epidemiológicos, ella sigue siendo una realidad pero en medio de una sociedad con una nueva actitud ante la realidad de enfermar y en la relación médico-paciente en virtud al discurso bioético, nacido en 1971.

Hoy, en la quinta etapa de la historia de la lepra y dejando al lado el mero oficio de contar la historia, para pasar al de crear nuevos rumbos, es necesario fortalecer la perspectiva de uno de los principios de la bioética, el de la autonomía, que tanto énfasis hace en tener en cuenta la opinión y la libertad de quien va a ser sometido a una práctica que teóricamente le puede producir beneficio.

En esta perspectiva bioética, genera un discurso de pertenencia e identidad entre los habitantes del municipio de Agua de Dios, alrededor de la historia del Sanatorio es un discurso de gran significación en términos de antropología política. Y para esto qué mejor que crear un museo de la lepra.

La belleza arquitectónica y sus significados históricos, los diferentes edificios del Sanatorio, para exhibir los objetos relacionados con la lepra y concibiendo el sanatorio como un museo habitado, se podría pensar en él como un sitio de interés para el turismo académico y cultural médico y para un tipo especial de visitas culturales y de reflexión, para personas no pertenecientes a las ciencias de la salud, como el que rodea al que se hace en los campos de concentración alemanes, el palacio de la Inquisición

en Cartagena, y a los museos de objetos de tortura o parecidos”, doctor Hugo A. Sotomayor Tribin, Miembro de número, Academia de Medicina de Colombia.

Existen en diferentes partes del mundo Museos de la lepra, como en Bergen. Noruega reproduce fielmente una leprosería del siglo XVII. El Lepramuseum Münster-Kinderhaus Liebe Besucher, Alemania y en Carville Lousiana, Estados Unidos hay un museo de lepra donde antes funcionó el primer leproso que hubo en Estados Unidos (página web).

Viabilidad constitucional del Proyecto

La viabilidad constitucional del proyecto comprende cuatro dimensiones:

1. La facultad del Congreso de rendir un homenaje como el que se propone.
2. La concordancia del proyecto con el principio de legalidad del gasto público.
3. Su coherencia con la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales.
4. Su conformidad con el principio de planeación.

Facultad del Congreso para expedir una ley de honores.

En 1993 la Corte Constitucional se pronunció sobre la viabilidad de que se expidan leyes de honores a favor de un municipio y sujetos no individualizados. Dijo la Corte:

“En esta oportunidad es tachada de inconstitucionalidad una iniciativa (...), a través de la cual se rinde honores y se exalta la fundación de un municipio de Colombia, (...), ley de honores que se (sic) están dentro del ámbito parlamentario. Es cierto que al proyecto de ley le faltó el nombre o los nombres de los ciudadanos que han servido con dedicación y esmero los intereses de la comunidad (...), los cuales, por esa invaluable colaboración, son dignos del reconocimiento público y de su exaltación nacional como ejemplo para la posteridad. (...)

Más por sobre estas consideraciones de carácter exegético habrán de prevalecer las de índole práctico que consulte la realidad de las cosas y de la vida nacional, que reflejan un sentimiento telúrico altamente arraigado en nuestro pueblo, es decir, que el Congreso quiso exaltar el advenimiento de los 450 años de fundación del municipio (...) y hacerle un justo reconocimiento al mismo, señalando además que rinde homenaje a sus fundadores y a quienes han contribuido a su grandeza, aunque esto último se exprese de manera impersonal sin efectuar individualizaciones”¹.

Concordancia del proyecto con el principio de legalidad del gasto público.

En materia de legalidad del gasto público, el análisis del proyecto se hace respecto de los artículos 154, 345 y 346 de la Constitución.

El artículo 345 prevé que ningún gasto público podrá hacerse si no ha sido previamente aprobado por el Congreso; el artículo 346 dispone que en la ley de apropiaciones sólo podrán incluirse partidas presupuestales que hayan sido reconocidas conforme a una ley anterior, aquellas que correspondan a un crédito judicialmente reconocido o a un gasto propuesto por

el Gobierno Nacional; el artículo 154 prevé que las leyes por las cuales se establezcan las rentas nacionales y los gastos de la administración son de iniciativa del Gobierno Nacional.

Una lectura sistemática de estas tres disposiciones plantean las reglas que orientan la actividad del legislador en esta materia:

- La iniciativa para la inclusión de un gasto público en la ley anual de presupuesto o ley de apropiaciones está en cabeza del Gobierno Nacional (artículos 154 y 346).
- La aprobación de tal iniciativa está a cargo del Congreso (artículos 154, 345 y 346).
- El Congreso está facultado para decretar acciones que generen gasto público, pero no para modificar o adicionar la ley de presupuesto o de apropiaciones (artículos 345 y 346).

La jurisprudencia constitucional ha reconocido esta interpretación de las disposiciones anotadas en recientes sentencias como² la C-616 de 2008 y la C-507 de 2008³.

Coherencia del proyecto con la distribución de competencias entre la Nación y las Entidades Territoriales.

En cuanto a la distribución de competencias entre la Nación y las entidades territoriales, relacionada con la posible financiación de una serie de obras de utilidad pública (infraestructura, reconstrucción instituciones administrativas, educativas, ampliación del hospital, construcción de un museo, entre otras), el marco jurídico relevante son los artículos 288, 356 y siguientes de la Constitución y la Ley 715 de 2001⁴.

En este contexto normativo la Corte Constitucional ha reconocido que no le es posible al Gobierno Nacional financiar la ejecución de obras de utilidad pública que le corresponden a las entidades territoriales de conformidad con la ley orgánica, a menos que los supuestos de hecho se enmarquen en las excepciones previstas en la ley.

El artículo 102 de la Ley 715 de 2001 establece como excepciones: la financiación “de funciones a cargo de la Nación con la participación de las entidades territoriales” y “las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales”.

Coherencia del proyecto con el principio de planeación.

La planeación es un principio que subyace a la acción del Estado pues es requisito para lograr la eficacia

¹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-057/93, 12 de febrero de 1993. Ref.: OP. 001. M.P.: Simón Rodríguez Rodríguez.

² COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-616/08, 25 de junio de 2008. Ref.: Expediente OP-097. M. P.: doctor Humberto Sierra Porto.

COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-507/08, 21 de mayo de 2008. Ref.: Expediente D-6987. M. P.: doctor Jaime Córdoba Triviño.

³ Estas sentencias a su vez se remiten a las sentencias C-488 de 1992, C-57 de 1993, C-490 de 1994, C-343 de 1995, C-360 de 1996, C-685 de 1996, C-581 de 1997, C-197 de 2001, C-859 de 2001, C-1249 de 2001, C-1319 de 2001, C-483 de 2002, C-399 de 2003, C-1113 de 2004, C-1047 de 2004 y C-985 de 2006. Otras sentencias al respecto: C-695 de 1996, C-442 de 2001, C-1249 de 2001.

⁴ Al respecto ver las sentencias: C-685 de 1996, C-17 de 1997, C-581 de 1997, C-568 de 1998, C-197 de 2001, C-486 de 2002, C-399 de 2003, C-1047 de 2004, C-1113 de 2004 y C-731 de 2008.

cia, economía, celeridad e imparcialidad que se espera de la función administrativa (artículo 211 de la Constitución) y que se hace evidente en el capítulo 2 del título XII de la Constitución al desarrollar el tema de los planes de desarrollo.

El proyecto al autorizar la participación de la Nación en la financiación de las obras mencionadas en el proyecto genera el riesgo de crear un título jurídico que desconozca el principio de planeación al no hacer explícita referencia a la normatividad vigente en materia de planeación y acceso a los recursos de cofinanciación.

Es conveniente recordar que el registro en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión – BPIN, es un requisito legal previo para que un proyecto pueda acceder a los recursos de inversión del Presupuesto General de la Nación, tal y como lo establecen los artículos 31 de la Ley 189 de 1989⁵ (modificado por la Ley 179 de 1994) y el artículo 49 de la Ley 152 de 1994⁶. El registro no sólo constituye una garantía sobre la viabilidad del proyecto sino que es un mecanismo transparente para evaluar la distribución y uso de los recursos nacionales.⁷

Teniendo presentes las anteriores consideraciones es claro que el objeto del proyecto, es constitucionalmente viable. De igual forma es posible que la Nación concorra en la financiación de algunas obras de utilidad pública a cargo de la Nación, Departamento y municipio, siempre y cuando se hagan bajo la modalidad de cofinanciación.

Viabilidad fiscal

Teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional, especialmente las Sentencias C-731 de 2008⁸ y C-502 de 2007⁹, el cumplimiento de los requisitos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003, sólo son aplicables a los proyectos que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios hipótesis que no se configuren toda vez que este proyecto se limita a autorizar el gasto manteniendo el Gobierno la autonomía de incorporarlo o no en el proyecto de ley anual de presupuesto.

Cordialmente,

La Senadora de la República,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda.

⁵ Ley 38 de 1989 artículo 31 (Modificado por la Ley 179 de 1994, artículo 23). No se podrá ejecutar ningún programa o proyecto que haga parte del Presupuesto General de la Nación hasta tanto se encuentren evaluados por el órgano competente y registrados en el Banco Nacional de Programas y Proyectos.

⁶ L. 152 de 1994, artículo 49. (...) 5. Los programas y proyectos que se presenten con base en el respectivo banco de proyectos tendrán prioridad para acceder al sistema de cofinanciación y a los demás programas a ser ejecutados en los niveles territoriales, de conformidad con los reglamentos del Gobierno Nacional y de las autoridades competentes.

⁷ En la sentencia C-685 de 1996, la Corte Constitucional dejó sentado que al establecerse dentro de una ley la posibilidad de acudir a los mecanismos de cofinanciación implicaba ajustarse a los procesos y normas legales relativas a la planeación y definición del presupuesto.

⁸ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-731 de 2008, 23 de julio de 2008, Ref.: expediente OP-101. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

⁹ COLOMBIA. CORTE CONSTITUCIONAL. Sentencia C-502 de 2007, 4 de julio de 2007, Ref.: expediente PE-028. M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 08, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por la honorable Senadora *Nancy Patricia Gutiérrez*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 08 de 2009 Senado, *por la cual la Nación declara Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación algunos inmuebles del Sanatorio de Agua de Dios en Cundinamarca y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 09 DE 2009 SENADO

por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección de los usuarios del servicio de la telefonía fija y móvil celular y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Los operadores del servicio público de telefonía celular a partir de la promulgación de la presente ley, se someterán a lo dispuesto por la Ley 142 de 1994 en concordancia con el artículo 365 de la Constitución política, y demás normas relacionadas, para los servicios públicos domiciliarios en las mismas condiciones de los operadores de telefonía fija.

Artículo 2°. Dentro de los tres meses siguientes a la promulgación de la presente ley, la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones deberá expedir la reglamentación por la cual se establezcan las tarifas para la prestación del servicio público de telefonía móvil celular, fija, radiodifundida, sobre IP y demás servicios similares, instaurando una tarifa de piso que garantice los costos operativos para una eficiente prestación del servicio, cuyo cobro sea por segundos efec-

tivos servidos, una vez se establezca la comunicación real y efectiva.

Artículo 3°. Los servicios de telefonía deberán ser reglamentados por la Comisión de Regulación de Telecomunicaciones, CRT, de tal manera que se le garantice al usuario el cobro de servicios efectivamente prestados y en ningún momento se le podrán desconocer sus derechos como consumidores del servicio o con estrategias comerciales que puedan afectar su patrimonio económico o sus depósitos de dinero para garantía del servicio contratado.

Artículo 4°. Podrán existir servicios prepago, entendiendo estos como la compra anticipada de servicios claros y expresos, contractualmente establecidos por términos de tiempo aceptados por las partes, siempre y cuando se le garantice el consumo de lo contratado totalmente por los usuarios por un periodo determinado. Cuando requiera un nuevo pago se le acumulará el tiempo no consumido para la siguiente compra anticipada.

Artículo 5°. Para los demás servicios de telefonía deberán formalizarse las condiciones bilaterales entre usuario y operador o por condiciones uniformes que garanticen la prestación eficiente del servicio contractualmente, para lo cual se deberá facturar únicamente el servicio prestado o consumido por los usuarios, indicando claramente número telefónico o receptor conectado, fecha, hora, duración de la llamada por segundos y el valor individual de cada llamada o servicio, garantizando que no se afecte el patrimonio económico de los usuarios, con condiciones contractuales de permanencia o cualquier otro sistema que deberán cambiarse por otras alternativas mediante valoraciones reales de equipos y servicios, para garantizar que no se puedan utilizar para ejercer competencia desleal contra los demás operadores de servicios iguales de telefonía pública o privada.

Artículo 6°. Los operadores del servicio de telefonía o de comunicaciones en cualquiera de sus modalidades podrán suspender el servicio, mientras subsista mora en su pago por parte del usuario para garantizar la cancelación a partir del segundo periodo facturado y ejercer su cobro jurídico para exigir el pago de las deudas por el servicio, exclusivamente contra quien figure como titular del contrato del servicio o del predio respectivo, quien será solidario de las obligaciones si no ha formalizado la sustitución del usuario o beneficiario del servicio correspondiente ante el operador respectivo para poder establecer responsabilidades del servicio.

Parágrafo. A partir de la promulgación de la presente ley no se podrá reportar a ningún usuario si no existe una acción jurídica admitida por autoridad competente, con caducidad a los tres (3) años en caso de no ejercer las acciones judiciales correspondientes, ni por cuantías que sean inferiores al valor correspondiente a quince (15) días de salario liquidados sobre el mínimo mensual legal vigente.

Artículo 7°. A partir de la promulgación de la presente ley todos los servicios de telefonía y comunicaciones deberán igualar sus tarifas nacionales e internacionales de conexión o interconexión, en procura de la estabilidad económica de las empresas oficiales y privadas que prestan servicios de telefonía y comunicaciones.

Artículo 8°. Los operadores deberán tener oficinas de atención al usuario para los efectos de resolver las quejas, peticiones y reclamos, quienes se podrán organizar en asociaciones o ligas de usuarios o afiliarse a las existentes, que se asimilan a las organizaciones de con-

sumidores en igualdad de condiciones de sus derechos constitucionales y legales, quienes podrán designar defensores de los usuarios por ciudades y departamentos para que ejerzan veedurías, arbitramientos y conciliaciones de los problemas entre operadores y usuarios.

Artículo 9°. Los operadores de los servicios de telefonía y comunicaciones deberán contribuir en este propósito para financiar su operatividad facilitando el recaudo de los aportes de los usuarios para este fin y para que la medida sea efectiva en las soluciones por conciliación o arreglo directo de las diferentes situaciones que se puedan presentar al respecto.

Artículo 10. En general se complementan, se derogan y modifican las disposiciones legales y reglamentarias que sean contrarias a la presente ley.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.

Edgar Espíndola Niño,
Senador.

EXPOSICION DE MOTIVOS

La telefonía móvil celular ha tenido tal penetración en el mercado colombiano de las telecomunicaciones con un crecimiento mayúsculo, que ha sobrepasado todas las cifras predecibles. De acuerdo a la Superintendencia de Industria y Comercio a 31 de marzo de 2009 existían 41.413.538 abonados en telefonía móvil (líneas activas), según reportes de los operadores, auditados en cumplimiento de lo previsto en la Circular Unica de la SIC. De acuerdo a estas cifras estamos cerca de igualar el número de abonados al número de habitantes en nuestro país.

De acuerdo al Informe número 20 sobre recaudo IVA telefonía celular, versión a abril de 2009, elaborado por la DIAN – Subdirección de Gestión de Análisis Organizacional – Coordinación de Estudios Económicos, el comportamiento de los ingresos de las empresas de telefonía celular guarda relación directa con el desempeño económico: los años de mejor crecimiento real de la actividad económica coinciden con los años de mayor incremento en el número de usuarios de este tipo de telefonía. En efecto, los años 1997, 2004, 2005 y 2006, que registran las mejores tasas de crecimiento real del PIB, coinciden con las mayores tasas de crecimiento en el número de abonados y en los ingresos por contraprestación de servicios cuya base es el ingreso bruto de los operadores. En 1995, los abonados en servicio escasamente sumaban 254.011 y a diciembre de 2008, según datos del Ministerio de Comunicaciones, el número de abonados en servicio se situó en 41.364.753. Comcel tiene el 66,0% del total de abonados, le sigue Telefónica Móviles (Movistar) con el 24,0% de usuarios activos, y el 10,0% restante lo tiene Tigo.

El recaudo de los cuatro puntos adicionales del IVA a la telefonía móvil del período 2003 – 2008 presenta un comportamiento determinado por la rápida expansión de este servicio. En el 2003 se recaudaron \$34.027 millones; en el 2004: \$63.531 millones; en el 2005: \$64.061 millones; en el 2006 \$99.901 millones; en el 2007 \$182.378 millones, es decir, un 82,6% más que en el año anterior y en el 2008 el recaudo llegó a \$192.490 millones, un 5,5% más que el año anterior.

Para el sexto bimestre del año 2008 (noviembre-diciembre) cuyo pago se realizó en enero de 2009 se recaudaron \$29,4 mil millones, un 14,2% más que en el mismo bimestre del año anterior. En el primer bimestre de 2009 (enero-febrero) se recaudaron \$36,1 mil millones lo cual significó un incremento del 6,9%

con respecto al mismo período del año anterior. El total recaudado en el 2009 asciende por lo tanto a \$65.5 mil millones. Este balance de la DIAN sobre el recaudo de esta porción del IVA a este servicio, desde que se empezó a cobrar, en enero de 2003, señala que ha habido un aumento de más del 400%.

El comportamiento de la economía influye sobre el crecimiento de esta actividad, bien sea porque numerosos agentes económicos adquieren el teléfono celular como medio o herramienta de trabajo, o porque acceden a este aparato cuando disponen de los recursos necesarios. El comportamiento de los ingresos de las empresas de telefonía, guarda relación directa con el desempeño económico: los años de mejor crecimiento real de la actividad económica coinciden con los años de mayor incremento en el número de usuarios de teléfonos celulares. En efecto, los años 1997, 2004, 2005 y 2006 que registran las mejores tasas de crecimiento real del PIB, coinciden con las mayores tasas de crecimiento en el número de abonados en servicio y en los ingresos por contraprestación de servicios cuya base es el ingreso bruto de los operadores. La excepción la constituye el 2007 que si bien presentó la más alta tasa de crecimiento de la economía, el número de abonados creció el 14%, lo cual puede sugerir que se está llegando al punto de saturación del mercado.

En los dos siguientes cuadros se pueden apreciar los indicadores sobre el comportamiento de la telefonía móvil y los abonados en servicio por operador. Así mismo, en el gráfico que sigue se puede apreciar la curva correspondiente a la evolución del número de abonados en servicio y contraprestación 5% de telefonía móvil.

Algunos indicadores sobre el comportamiento de la telefonía móvil.

Fuente: Ministerio de Comunicaciones: Dirección Administración de Recursos de Comunicaciones.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - Subdirección de Gestión de Análisis Operacional - DIAN. * Información al 4 trimestre de 2008. (e): Estimado: Ministerio de Hacienda, supuestos macroeconómicos de noviembre 19 de 2008.

Nótese el significativo incremento en el número de abonados en servicio que se ha registrado desde que la telefonía móvil opera en el país. En 1995, los abonados en servicio sumaban 254.011 y al finalizar el 2008, totalizan 41,4 millones.

Abonados en servicio por operador.

Fuente: Ministerio de Comunicaciones, con cifras a diciembre de 2008.

Elaboró: Coordinación de Estudios Económicos - Subdirección de Gestión de Análisis Operacional.

DIAN Evolución del número de abonados en servicio y contraprestación 5% de telefonía móvil

**CONSOLIDADO NUMERO DE ABONADOS
ACTIVOS 2003
- I TRIMESTRE 2009**

Fuente: Superintendencia de Industria y Comercio. Bogotá, mayo 5 de 2009.

La telefonía celular ha pasado de ser un artículo suntuario, de privilegio para algunos sectores de la sociedad, a convertirse en un artículo indispensable para la comunicación de millones de colombianos. Todos sin distinción de clase social, cuentan con una línea celular y se prefiere por encima de una línea convencional porque el costo de esta resulta mucho mayor. Bajo estas preferencias se encuentra que los usuarios

optan por la modalidad prepago ya que las condiciones son más flexibles que estar bajo el esquema pospago.

El tiempo de llamada es facturado por minuto, en uno u otro esquema, sin importar que el usuario no hable la totalidad del mismo. Si un usuario realiza 10 llamadas cada una con duración de 1 minuto con 1 segundo, emplearía en total 10 y 10 segundos, sin embargo, el operador le cobraría 20 minutos, es decir, casi el doble del tiempo que el usuario efectivamente usó el servicio.

Por lo general la celebración de un contrato implica una discusión previa de las partes en relación con las cláusulas que lo integran, sin embargo, existen contratos en los que dicha discusión no se lleva a cabo, como es el caso de la prestación de servicios públicos domiciliarios, puesto que en este evento, es la misma empresa prestadora del servicio quien determina las condiciones del mismo sin que el usuario tenga lugar a discutir las, estos son los denominados contratos de adhesión.

Ahora bien, en el caso de las tarjetas prepago, que quien impone las condiciones de venta y uso de las mismas es la empresa prestadora del servicio, y en donde el usuario no hace otra cosa que adherirse a tales condiciones, sin entrar a discutir sobre su validez, puede entenderse que existe un contrato de adhesión. No obstante lo anterior, es de aclarar que el usuario tiene derecho a conocer toda la información que pueda resultar útil al momento de determinar si desea o no adquirir el servicio, o el producto según sea el caso¹.

Lo anterior para significar que de todas maneras el usuario del servicio de telefonía móvil celular, que en la actualidad no es aquel que quiere ostentar el uso de un celular, sino aquel que requiere el servicio porque es absolutamente necesario para el desempeño en cualquier área de la vida en sociedad, no le queda otra opción que contratar el servicio. Hoy la gran mayoría de los colombianos están obligados a utilizar este servicio por una u otra razón, lo que lo ubica en una total desventaja porque para obtener el servicio tiene que someterse a las condiciones que el operador que escoja le imponga.

Es demasiado injusto que se deje a los operadores establecer condiciones unilateralmente, generando una inmensa desventaja para los usuarios a quienes solo les queda la posibilidad de aceptar las cláusulas que le imponga el operador, ya sea en la modalidad de prepago o pospago porque en ambos le van a cobrar por minutos sin importar si lo consumió o no.

Teniendo en cuenta las cifras oficiales citadas con anterioridad, si hacemos el cálculo de que en un mes en cada abonado se realice una llamada de 1 minuto con 1 segundo de duración, donde el valor por minuto sea de 100 pesos, obtendríamos los siguientes resultados:

Tiempo real de las llamadas: $41.300.000 \times 1,1 = 45.430.000$ minutos.

Costo real de las llamadas: $45.430.000 \text{ minutos} \times \$100 = \$4.543.000.000$.

Tiempo facturado por los operadores: $41.300.000 \times 2 = 82.600.000$ minutos.

Costo facturado por los operadores: $82.600.000 \text{ minutos} \times \$100 = 8.260.000.000$

Diferencia entre lo realmente consumido y lo facturado: $37.170.000$ minutos.

$37.170.000 \text{ minutos} \times 100 = \$ 3.717.000.000$.

Este cálculo que se obtiene en este escenario es solo si le sucediera una vez a cada abonado al mes, pero la realidad es que esto sucede cada instante porque son muy pocas las veces que una llamada es terminada en el minuto exacto, lo que hace que las cifras anteriores se multipliquen muchas veces. Este es un servicio que se ha masificado de manera extraordinaria, al punto de contar con casi un abonado por habitante, lo que exige con urgencia que el honorable Congreso de la República en cumplimiento de una de sus funciones más importantes como es la Función Legislativa, mediante la cual se elaboran, interpretan, reforman y derogan las leyes y códigos, expida esta reglamentación para garantizarle a los usuarios el derecho de disfrutar los servicios comprados a los operadores de manera total.

Por lo anterior dejo a consideración de los honorables Congresistas el presente proyecto de ley, el cual, sin duda alguna, al convertirse en ley de la República, será de gran beneficio general.

Fraternalmente,

Edgar Espíndola Niño,
Senador.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General
(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 09, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Edgar Espíndola Niño*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 09 de 2009 Senado, *por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección de los usuarios del servicio de la telefonía fija y móvil celular y se dictan otras disposiciones*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 10 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Convocatoria*. Convócase al pueblo colombiano para que en desarrollo de lo previsto por los artículos 374 y 378 de la Constitución Política, mediante Referendo Constitucional decida si aprueba el siguiente:

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

El Pueblo de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El inciso 1° del artículo 197 de la Constitución Política quedará así:

“Quien haya sido elegido a la Presidencia de la República por dos periodos constitucionales, podrá ser elegido únicamente para otro periodo”.

Aprueba usted el anterior inciso.

Sí: ()

No: ()

Voto en Blanco: ()

Artículo 2°. Derógase el artículo 39 de la Ley número 134 de 1994.

Artículo 3°. El Referendo deberá realizarse el día 14 de marzo de 2010 coincidiendo con las elecciones de miembros del Congreso de la República.

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

Presentada por los honorables Senadores y Representantes:

EXPOSICION DE MOTIVOS

1. Constitucionalidad del Proyecto

El referendo es un mecanismo establecido por la Carta Fundamental para reformar la Constitución Política. La iniciativa puede ser del Gobierno o de los ciudadanos según las condiciones y requisitos establecidos en el artículo 378 de la Constitución.

Por mandato constitucional y de acuerdo a lo prescrito en el artículo 142 numeral 18 de la Ley 5ª de 1992 es iniciativa privativa del Gobierno, la ley relacionada al referendo sobre un proyecto de reforma constitucional que el mismo Congreso incorpore a la ley.

El parágrafo del numeral 20 del artículo 142 del Reglamento Interno del Congreso establece: “El Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando las circunstancias lo justifiquen. La coadyuvancia podrá efectuarse antes de aprobación de las plenarios”.

En acatamiento a la Constitución y la ley, los congresistas que suscribimos y presentamos hoy este proyecto de ley a consideración del Senado de la República, buscaremos el cumplimiento de este requisito por parte del Gobierno Nacional.

Así mismo se solicitará trámite de urgencia para este proyecto, elevando esa petición al Gobierno Nacional en cabeza del señor Ministro del Interior y de Justicia, con insistencia en la urgencia para que el proyecto tenga prelación en el orden del día en las Sesiones Conjuntas de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara, excluyendo la consideración de cualquier otro asunto,

hasta tanto la respectiva Cámara o Comisión decida sobre él, tal como lo ordena el artículo 163 de la Constitución Política de Colombia.

Por lo brevemente expuesto, la constitucionalidad de este proyecto de ley es inobjetable.

Se propone igualmente en esta iniciativa legislativa derogar el artículo 39 de la Ley Estatutaria 134 de 1994, “por la cual se dictan normas sobre mecanismos de participación ciudadana”, con el fin de levantar la prohibición legal que no permite que la votación del referendo coincida con ningún otro acto electoral. De esa manera se unificarían las elecciones de Senadores y Representantes a la Cámara con la votación del referendo, el próximo 14 de marzo de 2010 y se ahorrarían grandes recursos del presupuesto nacional, de los candidatos al Congreso y de los partidos políticos. No sobra aclarar que la mencionada unificación electoral, constituye casi que la única posibilidad en el tiempo para viabilizar el referendo.

Este proyecto de ley deberá tramitarse como ley ordinaria por estar así definida su naturaleza por la honorable Corte Constitucional.

2. Antecedentes y Justificación

Constituye un hecho sin precedentes en la historia política colombiana, el gran apoyo mayoritario que el Presidente Álvaro Uribe tiene del pueblo colombiano después de casi dos períodos constitucionales de Gobierno. Así lo confirman todas las encuestas que al respecto se han realizado. Según ellas, la votación del referendo, cumpliría con los requisitos constitucionales y legales y sería aprobada por el pueblo.

Antecede de la misma manera como justificación para la presentación del mencionado proyecto de ley, que más de cinco millones de colombianos pidieron al Congreso de la República la aprobación de un proyecto de su iniciativa para que se le permita al constituyente primario que es el pueblo, tener la posibilidad de pronunciarse acerca de la posibilidad de que el señor Presidente de la República, doctor Álvaro Uribe Vélez, pudiera ser nuevamente candidato presidencial y eventualmente nuevamente Presidente de los colombianos en un nuevo período presidencial; pero es de todos conocidos las dificultades que ha tenido en el trámite este proyecto y hoy aún no hay certeza qué ocurrirá con el pronunciamiento final de las Cámaras Legislativas.

Este proyecto, que si es aprobado rápidamente por el Congreso podría reemplazar la posibilidad para que el pueblo colombiano pueda dentro de un espíritu de madurez democrática, participar de la toma de una decisión tan trascendental para la vida democrática e institucional de nuestra Nación.

De otra parte y en el sentido más lato, la democracia se fundamenta en el respeto a la expresión de las mayorías. Si el pueblo colombiano es partidario de que el Presidente Álvaro Uribe continúe ejerciendo el poder por un período constitucional más, ningún poder constituido puede impedirlo. La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, del cual emana el poder público. El pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes en los términos que la Constitución Política lo establece. Así reza uno de los principios fundantes de nuestro Estado Social de Derecho (artículo 3° CP).

El orden político, económico y social justos, se garantiza en la medida en que el Estado Constitucional democrático se sostenga por los sectores mayoritarios del país, de lo contrario se puede fracturar en materia grave la convivencia pacífica y alejar la consecución de valores esenciales como la igualdad, la libertad y la paz.

Actuar con los anteriores propósitos dentro del recinto de la Constitución y de la ley, es contribuir a la paz y a la expresión mayoritaria y soberana del pueblo.

Si miramos desde otra óptica y desde el punto de vista de la conveniencia cabría decir que en el desarrollo del proceso institucional el Gobierno del Presidente Uribe ha mostrado mediante sus diferentes políticas públicas la institucionalidad enmarcada en los preceptos democráticos generando una recuperación de los espacios del territorio que hace algunos años se habían perdido o por lo menos estaban en grave riesgo de perderse, como infortunadamente venía ocurriendo con municipios apartados que ni siquiera tenían la oportunidad de comunicarse permanentemente con sus autoridades como el Alcalde al que habían elegido, porque muchos de ellos se vieron obligados a gobernar desde las capitales de los departamentos, no solo para salvaguardar la democracia sino para proteger sus propias vidas y la de sus familias. Podríamos decir que con la ascensión al poder del Presidente Uribe se recuperó la gobernabilidad y que nos ha permitido a los colombianos volver a transitar con mayor seguridad y con ello recuperar espacios territoriales en otro tiempo perdidos. De contera, con ello se ha permitido igualmente la dinamización del desarrollo regional y local mediante la complementación de los diferentes programas sociales.

Así mismo es importante destacar el empeño por orientar los esfuerzos necesarios del Presidente Uribe y su equipo de gobierno apuntando siempre al logro de una Colombia renovada y unas instituciones ágiles, cálidas y eficientes mediante la generación de una dinámica de trabajo con compromiso poniendo al servicio de los colombianos los diferentes programas y estrategias de recuperación social económica y cultural, manteniendo un permanente contacto con la comunidad colombiana mediante la programación de la participación democrática con la realización de los consejos comunales cuyo objetivo fundamental es el mostrar la presencia del Estado y la discusión de proyectos y necesidades del pueblo colombiano con el fin de tener la retroalimentación permanente sobre lo que sucede desde las regiones y a disposición de un canal directo de comunicación, para que dichas inquietudes sean revisadas y monitoreadas por parte de las diferentes carteras ministeriales e instituciones nacionales con el fin de dar el trámite correspondiente y con ello generar las acciones preventivas o correctivas a que haya a lugar, a la luz de las políticas gubernamentales establecidas en los planes, programas y proyectos con miras a satisfacer las necesidades de nuestro pueblo colombiano.

3. Trámite

Como miembros del Congreso de Colombia, representantes directos del pueblo y en un acto de responsabilidad política ante la sociedad y frente a nuestros electores, consideramos un deber ineludible presentar y aprobar este proyecto de ley. Proyecto que por su origen constitucional no podrá ser señalado de contrariar ningún precepto superior y menos ser objeto de

cuestionamientos como lamentablemente ha ocurrido con un proyecto similar.

Solicitamos respetuosamente a los honorables Congresistas, impartirle su aprobación.

Honorables Senadores:

Manuel Enríquez Rosero, Ricardo Arias Mora, María Isabel Mejía, Manuel Guillermo Mora J., Carlos Ferro, Marco A. Cortés, Jairo Mantilla Colmenares, Carlos Cárdenas Ortiz.

Honorables Representantes:

Jaime A. Zuluaga, Bérrer Zambrano E.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 20 del mes de julio del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 10, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Manuel Enríquez Rosero* y otros.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 10 de 2009 Senado, *por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Primera Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 20 de julio de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Primera Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 11 DE 2009 SENADO

por la cual se adicionan dos párrafos al artículo 187 de la Ley 100 de 1993 para exonerar a los pensionados de Colombia del pago de cuotas moderadoras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónase al artículo 187 de la Ley 100 de 1993 los siguientes párrafos:

Parágrafo 2°. Los pensionados por jubilación, vejez, invalidez, sustitución o sobrevivientes de los sectores público, oficial, semioficial, en todos sus órdenes, del Instituto de Seguros Sociales y del sector privado en general, que tengan la condición de afiliados cotizantes al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, estarán exentos del pago de cuotas moderadoras para acceder a la prestación integral de los servicios de salud.

Parágrafo 3°. La Comisión de Regulación en Salud (CRES), podrá incrementar el valor de la unidad de pago por capitación del grupo etario al cual pertenezcan quienes tengan la condición de pensionados.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador,

Dario Angarita Medellín,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores de la República:

Me permito presentar a su amable consideración el proyecto de ley, *por la cual se adicionan dos párrafos al artículo 187 de la Ley 100 de 1993 para exonerar a los pensionados de Colombia del pago de cuotas moderadoras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.*

Este proyecto de ley tiene por objeto dentro de un sano criterio de justicia social y de equidad, garantizar y facilitar a los pensionados y pensionadas por jubilación, vejez, invalidez, sustitución y sobrevivientes de los sectores público, oficial y semioficial, en todos sus órdenes, así como los del sector privado y los del Instituto de Seguros Sociales, el adecuado acceso a la prestación de los servicios médicos y de salud en condiciones de oportunidad, equidad y eficiencia.

Antecedentes y justificación

La Ley 100 de 1993 marcó un profundo cambio en el país sobre la manera de prestar servicios de salud a la población creando para tal fin el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Esta ley estableció los fundamentos que rigen el sistema, su dirección, organización, funcionamiento, normas administrativas, financieras y de control.

A partir de la vigencia de la Ley 100 todo colombiano hace parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud a través de dos tipos de afiliación, contributivo o subsidiado, y otros, lo hacen en forma temporal como vinculados.

Los afiliados al Sistema al régimen contributivo son aquellas personas con contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y los trabajadores independientes con capacidad de pago. Conforme a la Ley 1122 de 2007 para el caso de los trabajadores dependientes la cotización o aporte mensual de afiliación es del 12.5% del salario base el cual no puede ser inferior al salario mínimo. La cotización a cargo del empleador es del 8.5% mensual y a cargo del empleado del 4% mensual.

De otra parte los trabajadores independientes cotizan al sistema la totalidad del 12.5% mensual. Finalmente, los pensionados, conforme a la Ley 1250 de 2008 cotizan mensualmente para salud el 12% de su mesada pensional. Como puede observarse, los pensionados y los trabajadores independientes no tienen quién concorra con ellos al pago de la cotización men-

sual para salud y en consecuencia aportan la totalidad del monto establecido en la ley generándoles un gran esfuerzo frente a sus ingresos.

De otra parte, los afiliados al Sistema mediante el régimen subsidiado son aquellas personas sin capacidad de pago que conforman la población más pobre y vulnerable del país en las áreas rural y urbana cuya afiliación al sistema se realiza mediante el pago de una UPC con recursos fiscales y de solidaridad.

La última categoría de “afiliados” son los denominados vinculados al sistema, esto es, aquellas personas que por motivos de incapacidad de pago mientras logran ser beneficiarios del régimen subsidiado o contributivo son atendidos en las instituciones públicas y privadas que tengan contrato con el Estado incurriendo en pagos conforme a su condición económica.

Conforme a lo expuesto, los pensionados, por disposición del artículo 187 de la Ley 100 de 1993, en calidad de afiliados cotizantes al régimen contributivo del Sistema General de Seguridad Social en Salud, para acceder a los servicios del Plan Obligatorio de Salud –POS–, tales como: consulta externa, consulta médica general, consulta especializada, exámenes de laboratorio y medicamentos, deben pagar previamente un valor denominado cuota moderadora cuyo valor varía dependiendo del monto de la mesada pensional en términos de salarios mínimos.

Este valor denominado “cuota moderadora” que deben sufragar los pensionados para acceder a los servicios de salud, les ocasiona permanentemente una disminución en el valor mensual de su sustitución de ingreso, esto es de la mesada pensional, afectando su mínimo vital para sufragar la totalidad de sus necesidades y de sus gastos familiares.

Según lo ha informado en repetidas oportunidades el Ministerio de la Protección Social, aproximadamente el 73% del universo de los pensionados de Colombia reciben como pensión mensual un salario mínimo legal vigente. Si a este ingreso le descontamos el 12% mensual como aporte para salud, se resiente, sin duda alguna con extrema agudeza este ingreso para suplir las necesidades fundamentales de subsistencia del pensionado y de su familia, y si a esto le adicionamos los gastos en que debe incurrir por cuotas moderadoras cada vez que solicita servicios de salud a su EPS la situación económica del pensionado se torna más crítica para garantizar su mínimo vital en condiciones dignas.

De otra parte, estas cuotas moderadoras como requisito previo de acceso a los servicios de salud y debido a sus crecientes costos, se ha vuelto restrictivo y un verdadero obstáculo. Bueno es llamar la atención sobre el problema que enfrentan muchos jubilados del país, quienes ante la precariedad de sus mesadas pensionales se enfrentan a un verdadero dilema cotidiano de invertir en su salud o en otras necesidades básicas para su digna y elemental subsistencia.

La reforma a la Seguridad Social Integral contenida en la Ley 100 de 1993 es una propuesta que identifica a nuestra organización político-administrativa con el Estado Social de Derecho, porque busca ajustar el derecho a nuestras circunstancias sociales. Gracias a la mencionada norma se generaron favorables expectativas sobre el nuevo tratamiento en las relaciones entre el Estado y la sociedad, teniendo en cuenta los significativos cambios que introdujo en el marco operativo, financiero e institucional del sector, sustentados en claros principios de descentralización, universalidad,

solidaridad y calidad de servicios, en un intento por distribuir sus beneficios a la población económicamente más vulnerable y deprimida para mejorarle su estándar de vida.

La seguridad social integral debe constituirse en una urgente prioridad dentro de la agenda legislativa, más aún en un país como el nuestro en donde el sistema de salud, pese a los esfuerzos realizados, sigue siendo limitado e inequitativo.

Hay que reconocer que en nuestra concepción legal hemos sido injustos con los pensionados, quienes tras el paso inexorable de los años no poseen fuente de ingreso para subsistir distinta a la mesada pensional, con el agravante de que en muchos casos conservan la responsabilidad como jefes de hogar de sostener no solo a su cónyuge sino también a sus hijos mayores y nietos.

Ciudadanos pensionados hoy, que en su etapa laboral cotizaron en el tiempo para cumplir con los presupuestos de ley bajo la reglamentación preexistente que les otorgó un derecho a prestaciones económicas y médico-asistenciales, cuyas condiciones fueron modificadas unilateralmente por reglas ulteriores, como sucede con el artículo que origina la presente propuesta de modificación. Propuesta que merece una respuesta razonable de quienes desde el Congreso tenemos un compromiso ineludible con el Estado Social de Derecho que rige nuestro país, que debe primar sobre la incapacidad del Estado para solucionar las demandas sociales.

La profunda crisis económica que enfrentan buena parte de los colombianos ha tocado de manera sensible a los pensionados en razón a que su supervivencia o la de sus familias están amparadas únicamente en la mesada pensional. Personajes anónimos que viven dolorosos dramas y grandes limitaciones y que no pocas veces deben restringir su acceso a los servicios de salud por carecer de recursos mínimos para cancelar las cuotas moderadoras y copagos. Lamentable situación que rompe con el principio de equidad y discrimina a un valioso sector de nuestra población.

Por lo que se deduce del contenido de los artículos 146, 273 y 289 de la Ley 100 de 1993, el espíritu del legislador tuvo como propósito para con los pensionados respetarles y salvaguardarles las circunstancias jurídicas de carácter individual o de derechos adquiridos definidos con anterioridad a la vigencia de la misma, cuyas normas aplicables en materia prestacional en salud no exigían por parte alguna que los pensionados debían financiar o reconocer pagos extraordinarios o adicionales para tener acceso a los servicios médico-asistenciales. De ser así se están desconociendo derechos adquiridos por fuerza de ley, en contrasentido de los fundamentos y principios que orientan la Ley de Seguridad Social Integral.

El honorable Congreso de la República, ya desde la Ley 797 de 2003, plasmó en el artículo 22 su decisión de reducir las cuotas moderadoras a los pensionados de Colombia, lamentablemente y solamente por vicios de trámite, esta norma fue declarada inexecutable por la honorable Corte Constitucional mediante Sentencia C-839 de 2003 Exp. D-4466. Con ocasión de esta decisión y para viabilizar aún más esta iniciativa, vale recordar que el señor Procurador se pronunció ante la Corte en esa oportunidad así:

“1. La disposición acusada no vulnera el principio de igualdad porque se trata de supuestos fácticos diferentes pues no es posible ubicar dentro de un mismo

nivel a los pensionados y a los trabajadores activos que se encuentran afiliados al Sistema General de Seguridad Social en salud. Los primeros cumplieron ya su obligación de cotizar en los términos de la ley para tener derecho a una pensión, los segundos todavía están activos y tienen capacidad de producción. Además, la norma no favorece a los pensionados que devenguen una gran suma de dinero sino a los pensionados que menos recursos reciben y de esta manera se garantiza su acceso al sistema de seguridad social, entendido como un todo, a través del principio de solidaridad.

2. La norma le da plena aplicación al principio de solidaridad pues este también implica que las personas de menores recursos, que en el grupo de pensionados son los que obtienen una inferior mesada pensional, tengan mayores posibilidades de acceso al servicio público esencial de seguridad social a través de las facilidades que les otorgue la ley. Se trata de un evento en el que los menos favorecidos son objeto de especial protección por el Estado.

3. El artículo demandado no vulnera el artículo 154 superior pues cuando este dice que los proyectos de ley relativos a tributos iniciarán su trámite en la Cámara de Representantes, tales proyectos han de referirse a los elementos del tributo. En el presente caso, el objetivo de la norma fue facilitar el acceso de los pensionados que perciben una mesada menor a tres salarios mínimos legales mensuales a los servicios de salud como servicio público esencial, razón por la cual no requería haberse iniciado en la Cámara de Representantes. Tampoco se requería iniciativa del Gobierno Nacional porque la norma no consagra una exención tributaria sino una tarifa diferencial aplicable a una contribución parafiscal.

4. La disposición no vulnera el principio de consecutividad en la formación de las leyes pues si bien fue introducida en plenaria y no en las comisiones, guarda estrecha relación con la materia que se venía discutiendo en estas, como era la equidad, la solidaridad y la sostenibilidad del Sistema General de Seguridad Social en Pensiones, el cual no puede mirarse de forma aislada al de salud pues la seguridad social constituye un todo integral que actúa conjuntamente. Además, se trata de un artículo que fue conciliado para solucionar las divergencias presentadas en relación con los textos aprobados.

5. La norma acusada no vulnera el principio de unidad de materia porque si el tema central de la Ley 797 es la equidad, solidaridad y sostenibilidad del Sistema General de Pensiones, esa norma adopta una medida que influye directamente en beneficio de los pensionados que devengan una mesada pensional de hasta tres salarios mínimos legales mensuales vigentes pues con el descuento consagrado se logra mayor rendimiento de los recursos pensionales y más facilidad en el acceso a los servicios de salud. Además, la seguridad social es un todo que debe ser analizado en forma integral y conjunta pues no es posible desligar el derecho a la seguridad social a tal punto que no se pueda relacionar para nada los aspectos relativos a salud y a pensiones. Se entiende, entonces, que la norma demandada logra un beneficio para los pensionados en aras a fortalecer la solidaridad del sistema y a conseguir la equidad en relación con los recursos pensionales que se tienen”.

Por vicios de trámite, la honorable Corte Constitucional en la sentencia antes citada declaró inexecutable el artículo 22 de la Ley 797 de 2003 y señaló..

“En efecto, como antes se indicó, el texto de la norma acusada fue propuesto durante la discusión en primer debate del proyecto de ley, por lo que era deber de las Comisiones Séptimas Conjuntas decidir sobre su aprobación o negación, de forma tal que apareciera nitidamente como parte del articulado de la ponencia para segundo debate, en el primer caso, o, simplemente, se desechara su inclusión en el texto puesto a consideración de las plenarias, en el segundo. Ninguna de estas alternativas, respetuosas del principio de consecutividad, fueron utilizadas por los miembros de las Comisiones Séptimas Conjuntas, quienes, en cambio, delegaron el debate y la aprobación del texto demandado en las plenarias de Senado y Cámara, con lo cual renunciaron a sus competencias de origen constitucional (artículo 157-2 C.P.) e impidieron que respecto a la norma acusada fueran surtidos los cuatro debates reglamentarios, actuación que, en últimas, vició el trámite legislativo en lo que corresponde al artículo 22 de la Ley 797 de 2003”.

Como puede verse esta iniciativa ha sido avalada, tramitada y aprobada de tiempo atrás por el Gobierno, por el Congreso y por la honorable Corte Constitucional.

Por las consideraciones expuestas y como un acto de justicia social para con los pensionados de Colombia que desde hace largos años tienen este anhelo, solicito muy cordialmente a los honorables Senadores respaldar esta iniciativa que redundará en beneficio de un gran número de compatriotas que aportaron su vida, esfuerzo, trabajo, honestidad y sacrificio a la construcción de las instituciones y empresas de nuestro país.

Presentado a consideración de los honorables Senadores por el suscrito Senador.

Dario Angarita Medellín,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General
(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de julio del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 11, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Dario Angarita Medellín*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 11 de 2009 Senado, por la cual se adicionan dos párrafos al artículo 187 de la Ley 100 de 1993 para exonerar a los pensionados de Colombia del pago de cuotas moderadoras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

**PROYECTO DE LEY NUMERO 12
DE 2009 SENADO**

por la cual se modifica parcialmente el artículo 14 de la Ley 100 de 1993.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifícase parcialmente el artículo 14 de Ley 100 de 1993, el cual quedará así:

“**Artículo 14. Reajuste de Pensiones.** Para garantizar que las pensiones de vejez, jubilación, invalidez, sustitución o sobreviviente, en cualquiera de los regímenes del Sistema General de Pensiones mantengan su poder adquisitivo constante, se reajustarán anualmente, de oficio y de manera automática el 1° de enero de cada año. Para este reajuste se aplicará el principio de favorabilidad, de manera que para proceder a realizarlo se aplicará el monto más alto entre el Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado por el DANE a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior y el porcentaje de incremento del salario mínimo”.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador,

Dario Angarita Medellín,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores de la República:

Presento a su amable consideración este proyecto de ley por el cual se modifica parcialmente el artículo 14 de la Ley 100 de 1993. Esta iniciativa persigue como único propósito dentro de un sano criterio de equidad y de justicia social salvaguardar el poder adquisitivo de las mesadas pensionales frente a los fenómenos económicos devaluacionistas e inflacionarios y así asegurar a los actuales y futuros pensionados de Colombia una digna subsistencia junto con sus familias.

Antecedentes y justificación

La norma vigente –artículo 14 Ley 100/93– establece que las pensiones se reajustan anualmente con base en el IPC del año inmediatamente anterior certificado por el DANE a 31 de diciembre, sin embargo, las pensiones cuyo monto mensual sea igual al salario mínimo son reajustadas con el mismo porcentaje en que este se incrementa.

Este proyecto en su concepción fundamental recoge el principio constitucional de la favorabilidad en materia laboral de que trata el artículo 53 superior, y

establece que, las mesadas pensionales se reajusten anualmente con el monto más alto entre el porcentaje del incremento del salario mínimo y el Índice de Precios al Consumidor (IPC) certificado del DANE a 31 de diciembre del año inmediatamente anterior, con el fin de eliminar inequidades como sucede actualmente cuando existen diferencias porcentuales importes entre el IPC y el porcentaje del aumento del salario mínimo.

Esta iniciativa legislativa refleja una legítima aspiración de los pensionados que dedicaron su vida, su mejor esfuerzo y su trabajo durante largos años al desarrollo y al progreso del país, esperando una respuesta solidaria a sus necesidades por parte del Estado.

Un Estado comprometido con la preservación de un orden justo no puede ser insensible ante los recurrentes dramas que a diario afrontan quienes conforman este grupo social, en buena parte, conformado por hombres y mujeres cabeza de familia que apenas sobreviven económicamente con sus exiguas mesadas que se ven permanentemente disminuidas por reiterados fenómenos inflacionarios y devaluacionistas que incrementan con rigor el costo de vida.

Dentro de este contexto es válido recordar que el pensionado por vejez al momento del reconocimiento de su derecho por cumplimiento de los requisitos de edad y de número de semanas de cotización sólo recibe como pensión, o como mesada pensional mensual, el equivalente al 65% del promedio salarial de los últimos diez (10) años; de este 65% se le descuenta mensualmente y de manera obligatoria el 12% de la mesada pensional como cotización al régimen contributivo de salud, quiere esto decir, que al pensionado, efectivamente le queda disponible el 53% del promedio salarial tenido en cuenta al momento de reconocerle el derecho a la pensión como ingreso para sufragar todos sus gastos tales como: alimentación, vivienda, transporte, vestido, recreación, impuestos, gastos adicionales de salud y en ocasiones 4 por mil, entre otros gastos.

Es decir, con este 53% el pensionado asume los mismos gastos que venía sufragando cuando era trabajador activo y recibía en consecuencia el 100% de su ingreso.

Frente a esta realidad y de acuerdo con la norma vigente los pensionados no cuentan con garantías de un reajuste anual equitativo y es allí donde estriba la razón de ser de este proyecto de ley, por cuanto en varias oportunidades los incrementos de las mesadas pensionales con base en el IPC han resultado muy por debajo del porcentaje del aumento del salario mínimo legal, o viceversa.

Corresponde en consecuencia al Congreso de la República, velar por el estricto desarrollo de las garantías y de los derechos de quienes como ex trabajadores lograron consolidar un derecho pensional para que en la etapa final de sus vidas puedan tener acceso bienestar social y humano dignos y sentar así unas bases de equilibrio y de justicia social, en acatamiento al orden constitucional y en sujeción a los principios de equidad, igualdad y favorabilidad.

Aplicar el principio de favorabilidad en la forma sugerida en este proyecto de ley es un solidario y responsable acto de respeto y de justicia social con fundamento en los artículos 13 y 53 de la Constitución Política, que garantizan la igualdad y la favorabilidad como principios y fines de los derechos inalienables para asegurar una adecuada convivencia pacífica

dentro de los marcos jurídicos y democráticos del Estado Social de Derecho.

Finalmente, nuestra honorable Corte Constitucional en Sentencia C-387 de 1994, al referirse al principio de favorabilidad, ha aceptado que en el caso de que la variación porcentual del IPC fuera superior al porcentaje en que se incremente el salario mínimo mensual vigente, las personas cuyas pensiones fueran iguales al salario mínimo, tendrían derecho a que estas se les aumentara conforme al citado índice.

Por las razones expuestas de la manera más cordial solicito a los honorables Congresistas aprobar en la forma propuesta la modificación parcial del artículo 14 de la Ley 100 de 1993 como un acto de equidad y de justicia social con los pensionados de Colombia.

Presentado a consideración de los honorables congresistas por el suscrito Senador.

Darío Angarita Medellín,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General

(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de julio del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 12, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Darío Angarita Medellín*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 12 de 2009 Senado, *por la cual se modifica parcialmente el artículo 14 de la Ley 100 de 1993*, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE

SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

PROYECTO DE LEY NUMERO 13 DE 2009 SENADO

por la cual se prohíbe realizar descuentos a las mesadas pensionales adicionales de junio y de diciembre.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Sobre las mesadas adicionales de junio y de diciembre que conforme a la ley y a las convenciones colectivas de trabajo tengan derecho a recibir los pensionados por jubilación, vejez, invalidez y sobrevivientes de todos los órdenes y sectores, así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, no se podrá realizar por parte de la respectiva entidad pagadora o administradora descuento alguno que tenga el carácter de aporte o descuento fiscal o parafiscal.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Presentado a consideración del honorable Senado de la República por el suscrito Senador.

Darío Angarita Medellín,

Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Senadores de la República:

Presento a su amable consideración el proyecto de ley: *por la cual se prohíbe realizar descuentos a las mesadas pensionales adicionales de junio y de diciembre.*

Esta iniciativa persigue evitar que por vía de interpretación las entidades administradoras y pagadoras de pensiones realicen sobre las mesadas adicionales de junio y de diciembre, que reciben los pensionados así como los retirados y pensionados de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, descuentos fiscales o parafiscales tales como aportes al Fondo de Solidaridad Pensional, a fin de salvaguardar en su integridad el valor de estas mesadas, comúnmente conocidas como “prima de junio” y “prima de navidad” y de esta manera evitar que se deteriore este importante ingreso para los pensionados.

Antecedentes y justificación

El Decreto 1073 de 2002, modificado por el Decreto 994 de 2003, regula algunos aspectos relacionados con los descuentos permitidos a las mesadas pensionales como a continuación se transcribe:

“Artículo 1°. Descuentos de mesadas pensionales. De conformidad con el artículo 38 del Decreto 758 de 1990, en concordancia con el artículo 31 de la Ley 100 de 1993, la administradora de pensiones o institución que pague pensiones, deberá realizar los descuentos autorizados por la ley y los reglamentos. Dichos descuentos se realizarán previo el cumplimiento de los requisitos legales. La administradora de pensiones o institución que pague pensiones descontará de las mesadas pensionales las cuotas o la totalidad de los créditos o deudas que contraen los pensionados en favor de su organización gremial, Fondos de Empleados y de las Cooperativas, así como las cuotas a favor de las Cajas de Compensación Familiar para efectos de la afiliación y de las cuotas mensuales por este concepto, de conformidad con lo establecido en las Leyes 71 y 79 de 1988.

Las instituciones pagadoras de pensiones no están obligadas a realizar otro descuento diferente a los autorizados por la ley y los reglamentados por el presente decreto, salvo aceptación de la misma institución. En este caso para el Fondo de Pensiones Públicas del nivel

nacional, Fopep, el Consejo Asesor deberá rendir concepto favorable cuando se trate de estos descuentos.

Parágrafo. De conformidad con los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993, los descuentos de que tratan estos artículos no podrán efectuarse sobre la mesada adicionales.

Artículo 2°. Requisitos para que procedan los descuentos. Para efectos de realizar los descuentos de que trata el artículo anterior se deben cumplir los siguientes requisitos por parte de las entidades a favor de las cuales se va a realizar el descuento:

1. Presentación de la autorización expresa y escrita del pensionado.

2. Si el descuento es a favor de las asociaciones de pensionados, deberá acreditarse la vigencia de su personería jurídica y la representación legal, mediante certificado expedido por autoridad competente. Además deberá acreditar la calidad de asociado del pensionado a la fecha de contraer la deuda.

3. Si el descuento se hace a favor de las Cooperativas o Fondos de Empleados, deberá acreditarse la vigencia de su personería jurídica y la representación legal, mediante certificado expedido por autoridad competente. Se debe anexar copia del título valor o un documento en original suscrito por el pensionado donde conste la deuda. Adicionalmente, se deberá acreditar la calidad de asociado del pensionado a la fecha de contraer la deuda.

Parágrafo. La administradora de pensiones o la institución pagadora no tendrá obligación de entregar información sobre la capacidad de pago del pensionado, salvo orden judicial.

Artículo 3°. Monto. <Artículo modificado por el artículo 3° del Decreto 994 de 2003>. En cuanto al monto del descuento se aplicarán las normas que para el efecto se aplican a los salarios.

Los descuentos realizados sobre el valor neto de la mesada pensional, esto es, descontando el aporte para salud y a las Cajas de Compensación Familiar, incluyendo los permitidos por la ley laboral, podrán efectuarse a condición de que el beneficiario reciba efectivamente no menos del cincuenta por ciento (50%) de la mesada pensional.

Los embargos por pensiones alimenticias o créditos a favor de cooperativas o fondos de empleados, no podrán exceder el 50% de la mesada pensional.

Si se trata de pensiones compartidas con el Instituto de Seguros Sociales, cada una de las instituciones podrá efectuar los descuentos de que trata este decreto, siempre y cuando el pensionado reciba efectivamente no menos del cincuenta por ciento (50%) de la mesada pensional neta, que le corresponda a esta pagar, una vez descontados el aporte para salud y a las Cajas de Compensación Familiar. Si se trata de embargos por pensiones alimenticias, o créditos a favor de cooperativas o fondos de empleados podrá ser embargado hasta el 50% de la mesada pensional, que le corresponda pagar a cada una de las instituciones.

Parágrafo. Lo dispuesto en el presente artículo no se aplica, en caso de pensiones compartidas, si se trata de descuentos efectuados por la institución pagadora diferente al Instituto de Seguros Sociales, para que el pensionado reintegre a la administradora de pensiones o a la institución pagadora, mayores valores pagados a él" (...).

Las disposiciones reglamentarias antes transcritas, son claras al consagrar que de conformidad con los artículos 50 y 142 de la Ley 100 de 1993, los descuentos de que tratan estas normas no podrán efectuarse sobre la mesada adicionales.

Sin embargo, a raíz de la expedición de la Ley 797 de 2003 se ha venido interpretando que conforme al artículo 8°, numeral 2, literal d), se debe proceder a descontar de las mesadas pensionales adicionales de junio y de diciembre, es decir, de las "prima de junio" y "prima de navidad", aportes con destino al Fondo de Solidaridad Pensional, es decir, aportes parafiscales.

Esta interpretación de la Ley 797 de 2003, no corresponde a su tenor literal ni al querer del legislador, toda vez que la norma citada señala que:

"Artículo 8°. El artículo 27 de la Ley 100 de 1993, quedará así:

Artículo 27. Recursos. El fondo de solidaridad pensional tendrá las siguientes fuentes de recursos:

1. Subcuenta de solidaridad

(...).

2. Subcuenta de Subsistencia

d) Los pensionados que devenguen una mesada superior a diez (10) salarios mínimos legales mensuales vigentes y hasta veinte (20) contribuirán para el Fondo de Solidaridad Pensional para la subcuenta de subsistencia en un 1%, y los que devenguen más de veinte (20) salarios mínimos contribuirán en un 2% para la misma cuenta" (...).

Como puede verse, de las disposiciones legales antes transcritas, no se puede inferir que haya sido decisión ni querer del legislador gravar las mesadas adicionales, o primas de junio y de navidad de los pensionados de Colombia, con descuentos consistentes en aportes, contribuciones ni descuentos fiscales o parafiscales.

Así, esta iniciativa legislativa refleja una legítima aspiración de los pensionados quienes en buena parte son hombres y mujeres cabeza de familia que apenas sobreviven económicamente con sus exiguas mesadas que se ven permanentemente disminuidas por reiterados fenómenos inflacionarios y devaluacionistas que incrementan con rigor el costo de vida.

También, las primas de junio y de navidad creadas por el legislador en favor de todos los pensionados de Colombia, correspondieron en su momento a la decisión de hacer justicia social a este importante sector de nuestra sociedad que durante muchos años vieron golpeados sus ingresos ante la ausencia de una normatividad que les asegurara el mantenimiento del poder adquisitivo de sus pensiones.

Es bueno recordar entonces que la honorable Corte Constitucional al revisar la constitucionalidad del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, esto es, de la norma que creó la prima en el mes de junio para los pensionados y retirados, en Sentencia C-409-94, señaló: *"Es evidente que los reajustes consagrados en la Ley 71 de 1988 para las pensiones de jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes de los sectores público, oficial y semioficial en todos sus órdenes y en el sector privado resultaron más favorables para quienes se encontraban disfrutando de su pensión de jubilación, con respecto a los ordenamientos que sobre reajuste pensional se consagraban en la Ley 4ª de 1976. Considera la Corte que la desvalorización constante y progresiva de la moneda, que conlleva la pérdida del poder adquisitivo del salario, originado en el fenómeno inflacionario, es predicable para los efectos de decretar los reajustes anuales a todas las pensiones de jubilación sin distinción alguna. Pero ello no puede constituir fundamento de orden constitucional para privar de un beneficio pensional como lo es la mesada adicional que se consagra en la norma materia de re-*

visión, en favor de un sector de antiguos pensionados, excluyendo a otros que legítimamente han adquirido con posterioridad el mismo derecho pensional por haber cumplido con los requisitos legales.

Para la Sala resulta evidente que al consagrarse un beneficio en favor de los pensionados por jubilación, invalidez, vejez y sobrevivientes en los términos del artículo 142 de la Ley 100 de 1993, "cuyas pensiones se hubiesen causado y reconocido antes del 1° de enero de 1988", consistente en el pago de una mesada adicional de treinta (30) días de la pensión que les corresponde a cada uno de ellos, la cual se "cancelará con la mesada del mes de junio de cada año a partir de 1994", excluyendo a las pensiones causadas y reconocidas con posterioridad al 1° de enero de 1988, se deduce al tenor de la jurisprudencia de esta Corporación, una clara violación a la prohibición de consagrar discriminaciones en el mismo sector de pensionados, otorgando privilegios para uno en detrimento de los otros, al restringir el ejercicio del derecho a la misma mesada adicional sin justificación alguna, para aquellos pensionados jubilados con posterioridad al 1° de enero de 1988". (...).

Dentro de este contexto es válido recordar que el pensionado por vejez al momento del reconocimiento de su derecho por cumplimiento de los requisitos de edad y de número de semanas de cotización sólo recibe como pensión, o como mesada pensional mensual, el equivalente al 65% del promedio salarial de los últimos diez (10) años; de este 65% se le descuenta mensualmente y de manera obligatoria el 12% de la mesada pensional como cotización al régimen contributivo de salud, quiere esto decir, que al pensionado, efectivamente le queda disponible el 53% del promedio salarial tenido en cuenta al momento de reconocerle el derecho a la pensión como ingreso para sufragar todos sus gastos tales como: alimentación, vivienda, transporte, vestido, recreación, impuestos, gastos adicionales de salud y en ocasiones 4 por mil, entre otros gastos.

Es decir, con este 53% el pensionado asume los mismos gastos que venía sufragando cuando tenía la condición de trabajador activo y recibía en consecuencia el 100% de su salario.

Finalmente, el procedimiento de descuentos que se ha venido utilizando para liquidar las primas de junio y de navidad a los pensionados, genera desigualdad frente servidores del sector público y privado a quienes sobre sus primas no se les realiza deducción alguna; situación que viene a corregirse con esta iniciativa, en la que el legislador, con autoridad, regula un tema dejado a la equivocada interpretación de las entidades pagadoras de pensiones.

Por las razones expuestas, de la manera más cordial solicito a los honorables Congresistas impartir su aprobación a esta iniciativa como un acto de equidad y de justicia social con los pensionados de Colombia.

Presentado a consideración de los honorables Congresistas por el suscrito Senador.

Dario Angarita Medellín,
Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General
(arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 21 del mes de julio del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 13, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Dario Angarita Medellín.*

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA
SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 13 de 2009 Senado, por la cual se prohíbe realizar descuentos a las mesadas pensionales adicionales de junio y de diciembre, me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO
DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 21 de julio de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso.*

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

CONTENIDO

Gaceta número 586 - Miércoles 22 de julio de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

	Pág.
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 07 de 2009 Senado, por medio de la cual se establecen medidas para garantizar un esquema tarifario equitativo y neutral y la eficiencia económica en la prestación del servicio público de Energía Eléctrica.....	1
Proyecto de ley número 08 de 2009 Senado, por la cual la Nación declara Patrimonio Histórico y Cultural de la Nación algunos inmuebles del Sanatorio de Agua de Dios en Cundinamarca y se dictan otras disposiciones.....	4
Proyecto de ley número 09 de 2009 Senado, por la cual se dictan normas tendientes a procurar la protección de los usuarios del servicio de la telefonía fija y móvil celular y se dictan otras disposiciones.....	9
Proyecto de ley número 10 de 2009 Senado, por medio de la cual se convoca a un referendo constitucional y se somete a consideración del pueblo un proyecto de reforma constitucional.	12
Proyecto de ley número 11 de 2009 Senado, por la cual se adicionan dos párrafos al artículo 187 de la Ley 100 de 1993 para exonerar a los pensionados de Colombia del pago de cuotas moderadoras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud.....	14
Proyecto de ley número 12 de 2009 Senado, por la cual se modifica parcialmente el artículo 14 de la Ley 100 de 1993	17
Proyecto de ley número 13 de 2009 Senado, por la cual se prohíbe realizar descuentos a las mesadas pensionales adicionales de junio y de diciembre	18