



# 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 79

Bogotá, D. C., miércoles 25 de febrero de 2009

EDICION DE 36 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

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### TEXTOS APROBADOS EN PRIMER DEBATE

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE  
POR LA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE  
CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESION ORDINARIA DEL DIA MIERCOLES  
TRES (3) DE DICIEMBRE DE DOS MIL  
OCHO (2008) AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 055 DE 2008 CAMARA**

*por la cual se establece el régimen de insolvencia para la persona natural no comerciante.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Finalidad del Régimen de Insolvencia para la Persona Natural No Comerciante.* El régimen de insolvencia regulado en la presente ley tiene por objeto permitirle al deudor que es persona natural no comerciante acogerse a un procedimiento legal que le permita mediante un trámite de negociación de deudas celebrar un acuerdo de pago con sus acreedores y cumplir así con sus obligaciones pendientes con el sistema financiero, con el comercio y demás personas naturales.

El régimen de insolvencia buscará, además, promover siempre la buena fe en las relaciones financieras y comerciales de la persona natural no comerciante.

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* Estarán sometidas al régimen de insolvencia contemplado en la presente ley las personas naturales no comerciantes que tengan su domicilio en el país.

Artículo 3°. *Principios del Régimen de Insolvencia para las Personas Naturales No Comerciantes.* El régimen de insolvencia está orientado por los siguientes principios:

1. Universalidad: La totalidad de los bienes del deudor y de acreedores quedarán vinculados al procedimiento de insolvencia, a partir de su iniciación.

2. Igualdad: Tratamiento equitativo a todos los acreedores que concurran al procedimiento de in-

solvencia, sin perjuicio de la aplicación de las reglas sobre prelación legal de créditos.

3. Eficacia: Maximización de los resultados del procedimiento de insolvencia, en beneficio real y material tanto del deudor como de sus acreedores.

4. Celeridad: Brevedad en los términos previstos dentro del procedimiento de insolvencia.

5. Información: El deudor deberá proporcionar la información de manera oportuna, transparente y comparable, permitiendo el acceso a ella en cualquier oportunidad del procedimiento. Por su parte, el acreedor deberá suministrar al procedimiento de insolvencia la totalidad de la información relacionada con el crédito, sus intereses y sus garantías.

6. Buena fe: Las actuaciones en el curso del procedimiento de insolvencia deberán estar investidas de la buena fe tanto del deudor como de los acreedores y demás sujetos intervinientes quienes deberán propiciar la negociación no litigiosa, pública e informada en relación con las deudas y bienes del deudor.

7. Publicidad: Divulgación oportuna del inicio del procedimiento de insolvencia así como del resultado del trámite de negociación de deudas y del correspondiente acuerdo de pagos o de su fracaso, según sea el caso, para información del público interesado.

8. Equilibrio: Protegerá los derechos del deudor para acceder al procedimiento de insolvencia, pero así mismo protegerá adecuadamente los derechos de los acreedores.

9. Simplicidad: El procedimiento deberá ser simple y fácil, ajeno a la litigiosidad, claro, preciso y breve en etapas y en trámites.

10. Prevalencia de los derechos fundamentales: Sobre los derechos objeto de este procedimiento prevalecerán siempre los derechos fundamentales protegidos constitucionalmente.

Artículo 4°. *Supuestos de Insolvencia.* Para los fines previstos en esta ley, se entenderá que la persona natural no comerciante podrá acogerse al procedimiento de insolvencia contemplado en esta ley, cuando como

deudor se encuentre en cesación de pagos: Cesación de pagos. El deudor estará en cesación de pagos cuando incumpla el pago de una o más obligaciones a favor de uno o más acreedores por más de sesenta (60) días, o cursen en su contra una o más demandas de ejecución o de jurisdicción coactiva exigiendo el pago de alguna de sus obligaciones.

En cualquier caso, el valor porcentual de las obligaciones con cesación de pagos o reclamadas judicial o coactivamente, deberán representar no menos del diez ni más del (90%) noventa por ciento del pasivo total a cargo del deudor a la fecha de los estados financieros de la solicitud, de conformidad con lo establecido para el efecto en la presente ley.

Cuando el monto porcentual del pasivo del deudor supere esos límites, no le estará permitido acogerse al procedimiento de insolvencia.

Incapacidad de pago inminente. El deudor estará en situación de incapacidad de pago inminente, cuando acredite la existencia de circunstancias que afecten o razonablemente puedan afectar en forma grave, el cumplimiento normal de sus obligaciones, con un vencimiento igual o inferior a un año.

Artículo 5°. *Competencia de los Centros de Conciliación*. Tratándose de deudores personas naturales no comerciantes, la solicitud para dar inicio al procedimiento de insolvencia podrá ser presentada ante cualquiera de los Centros de Conciliación del lugar del domicilio del peticionario, que se encuentren debidamente autorizados por el Ministerio del Interior y de Justicia, incluidas las Notarías y estos operarán en los términos fijados por la Ley 640 de 2001 y demás normas que la modifiquen o adicionen.

Los conciliadores en uso de facultades jurisdiccionales, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 3° del artículo 116 de la Constitución Política, conocerán de los procedimientos de insolvencia en primera instancia. No obstante cuando en el desarrollo del procedimiento de insolvencia se presenten situaciones que superen las atribuciones o la competencia conferida legalmente al conciliador, dicha situación será resuelta mediante el trámite de un incidente ante el Juez Civil del domicilio del deudor.

Artículo 6°. *Competencia de la Jurisdicción Civil*. Conocerá del procedimiento de insolvencia el Juez Civil del domicilio del deudor municipal o del circuito, según la cuantía de sus obligaciones y asignado prioritariamente mediante reparto, en los siguientes casos:

En primera instancia, en los casos que así lo disponga la presente ley por presentarse situaciones en desarrollo del procedimiento de insolvencia que superen las atribuciones o la competencia conferida legalmente al conciliador, dicha situación será resuelta mediante el trámite de un incidente.

En segunda instancia cuando el acuerdo de pagos que resulte del procedimiento de insolvencia sea impugnado.

Los jueces civiles deberán dar prelación a los procedimientos de insolvencia que les sea dado conocer, sobre los demás procesos que en materia civil, les competen.

Artículo 7°. *Gratuidad*. Los trámites inherentes a los procedimientos de insolvencia que se celebren ante funcionarios públicos facultados para conciliar, ante centros de conciliación de consultorios jurídicos de facultades de derecho y de las entidades públicas serán

gratuitos. Los Notarios y los Centros de Conciliación privados podrán cobrar por sus servicios de conformidad con el marco tarifario que establezca el Gobierno Nacional.

Artículo 8°. *Tarifa para Centros de Conciliación remunerados*. El Gobierno Nacional reglamentará el marco dentro del cual los centros de conciliación remunerados, los abogados inscritos en estos y los notarios, fijarán las tarifas para la prestación del servicio de conciliación. En todo caso, para el cálculo de costos se tendrá en cuenta el monto total de las obligaciones por concepto de capital así como los ingresos del deudor.

Artículo 9°. *Facultades y atribuciones del Conciliador*. Para los efectos de la presente ley, el Conciliador tendrá las siguientes facultades y atribuciones, sin perjuicio de lo establecido en otras disposiciones:

1. Citar al deudor y a sus acreedores de conformidad con lo dispuesto en esta ley.

2. Hacer concurrir a quienes, en su criterio, deban asistir a la audiencia.

3. Ilustrar a los comparecientes sobre el objeto, alcance y límites del procedimiento de insolvencia, del trámite de negociación de deudas y del acuerdo de pagos.

4. Verificar los supuestos de insolvencia previstos en esta ley y el suministro de toda la información que de acuerdo con la misma deba aportar el deudor.

5. Solicitar u obtener en la forma que estime conveniente la información que considere necesaria para la adecuada orientación del trámite de negociación de deudas.

6. Actuar como conciliador en el curso del procedimiento de insolvencia.

7. Motivar a las partes para que presenten fórmulas de arreglo con base en la información financiera del deudor y la propuesta de negociación presentada por el mismo en la audiencia.

8. Velar porque el acuerdo de pagos al que lleguen el deudor y sus acreedores, cumpla con los requisitos de celebración y contenido exigidos en la presente ley y formular las propuestas de arreglo que, en ese sentido, estime necesarias, dejando constancia de ello en el acta respectiva.

9. Levantar el acta de la audiencia de conciliación.

10. Registrar el acta de la audiencia de conciliación de conformidad con lo previsto en esta ley.

Parágrafo. Es deber del conciliador velar por que no se menoscaben los derechos ciertos e indiscutibles, así como los derechos mínimos e intransigibles protegidos constitucionalmente.

## TITULO II

### PROCEDIMIENTO DE INSOLVENCIA

#### CAPITULO II

##### Trámite de negociación de deudas

Artículo 10. *Requisitos de la solicitud de trámite de negociación de deudas*. La solicitud de trámite de negociación de deudas podrá ser presentada directamente por el deudor o a través de apoderado y a ella se deberán anexar los siguientes documentos:

a) Un informe que indique de manera precisa las causas que lo llevaron a la situación de insolvencia.

b) La propuesta para la negociación de deudas debe ser clara, expresa, objetiva, fundada acorde con su estado patrimonial y con su pasado patrimonial y crediticio.

c) Una relación completa y actualizada de todos los acreedores, en el orden de prelación de créditos que señala el Título XL en los artículos 2488 y siguientes del Código Civil, indicando nombre, domicilio y dirección de cada uno de ellos, dirección de correo electrónico, cuantía y naturaleza de los créditos, tasas de interés, documentos en que consten, fecha de otorgamiento del crédito y vencimiento; nombre y domicilio y dirección de la oficina o lugar de habitación de los codeudores, fiadores o avalistas. En caso de no conocer alguna información, el deudor deberá expresarlo.

d) Una relación completa y detallada de sus activos, incluidos los que posea en el exterior, indicando valores y los datos necesarios para su identificación, así como la información detallada de los gravámenes, afectaciones y medidas cautelares que pesen sobre ellos.

e) Una relación de los procesos judiciales y de cualquier procedimiento o actuación administrativa de carácter patrimonial que adelante el deudor o que curse contra él, indicando el juzgado o la oficina donde están radicados y su estado actual.

f) Certificación expedida por un Contador Público Independiente, en la cual además de dejar constancia del cumplimiento de los requisitos previstos en esta ley en cuanto a vencimiento de las obligaciones, monto, relación de las obligaciones vencidas con el total del pasivo y relación activo-pasivo, manifieste expresamente que está libre de impedimentos frente al deudor.

g) Certificación de los ingresos del deudor.

h) Relación debidamente sustentada respecto del monto al que ascienden los gastos necesarios para la subsistencia del deudor y de las personas a su cargo, si las hubiere.

i) Monto de las obligaciones que el deudor debe continuar sufragando durante el proceso de negociación, para la adecuada conservación de sus bienes y la debida atención de los gastos del proceso.

j) Información relativa a si tiene o no sociedad conyugal vigente.

Parágrafo 1°. Los formatos necesarios para diligenciar la información correspondiente a los anteriores literales podrán ser descargados por vía electrónica de manera gratuita en la página web del Ministerio del Interior y de Justicia y de los Centros de Conciliación de todo el país.

Parágrafo 2°. La relación de acreedores y de activos deberá hacerse con corte al último día calendario del mes inmediatamente anterior a aquel en que se presente la solicitud.

Parágrafo 3°. Las declaraciones hechas por el deudor en cumplimiento de lo dispuesto en este artículo se entenderán rendidas bajo la gravedad del juramento y en la solicitud deberá incluirse expresamente la manifestación de que no se ha incurrido en omisiones, imprecisiones o errores que impidan conocer su verdadera situación financiera y su capacidad de pago.

Artículo 11. *Intercambio de activos.* El deudor podrá incluir dentro de su propuesta de negociación de deudas el intercambio de activos como fórmula de pago parcial o total de una de sus obligaciones. En tal caso, el conciliador designará un perito para que dentro del término máximo de cinco (5) días hábiles emita su peritaje sobre el bien propuesto por el deudor.

Parágrafo. El Gobierno Nacional determinará los parámetros que deberán tenerse en cuenta para la valoración de los activos; en tal sentido integrará listas de

peritos evaluadores orientados a prestar sus servicios dentro de los procedimientos de insolvencia.

Artículo 12. *Decisión de la solicitud de trámite de negociación de deudas.* Presentada la solicitud de trámite de negociación de deudas y verificado el cumplimiento de los requisitos por parte del Conciliador, o si es corregida por el solicitante dentro del término legal, en cuanto a los defectos señalados por el Conciliador y sufragados previamente los costos del trámite cuando sea del caso, a más tardar al día hábil siguiente de la presentación de la solicitud, el Conciliador la aceptará y dará inicio al trámite de negociación de deudas.

El cargo de Conciliador es de obligatoria aceptación dentro de los dos (2) días siguientes a la notificación del encargo, so pena de ser excluido de la lista. Lo anterior, salvo que se configure alguna de las inhabilidades o incompatibilidades previstas en la ley.

Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la iniciación del trámite de negociación de deudas, el deudor deberá presentar una relación actualizada de sus obligaciones con corte a esa fecha, en la que en lo posible, deberán incluirse las acreencias conforme al orden de prelación legal previsto en el Código Civil.

El Conciliador dispondrá de cinco (5) días hábiles para revisar el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley respecto de la solicitud del trámite de negociación de deudas. Si dicha solicitud no cumple las exigencias requeridas, el Conciliador inmediatamente señalará los defectos de que adolece y otorgará al deudor un plazo hasta de cinco (5) días hábiles para que los corrija.

Si dentro del plazo otorgado el peticionario no subsana los defectos de la solicitud, esta será rechazada definitivamente. Contra esta decisión sólo procederá el recurso de reposición ante el mismo Conciliador.

Artículo 13. *Incidente de revisión.* Cuando se establezca que el deudor omitió relacionar obligaciones o bienes, el Conciliador oficiará al Juez Civil para que dentro del trámite de un incidente revise el expediente y si es del caso resuelva declarar fracasado el trámite de negociación de deudas, caso en el cual procederá a actuar de conformidad con lo establecido en el artículo 27 de la presente ley. En este caso, los procesos ejecutivos que cursen contra el deudor, continuarán inmediatamente su trámite.

Artículo 14. *Aceptación de la solicitud de trámite de negociación de deudas.* Una vez el Conciliador verifique el cumplimiento de los requisitos establecidos en esta ley en la solicitud del trámite de negociación de deudas y el deudor haya sufragado los costos cuando sea del caso, el Conciliador designado por el Centro de Conciliación la aceptará y dará inicio al trámite de negociación de deudas.

Artículo 15. *Término del trámite de negociación de deudas.* El término para llevar a cabo el trámite de negociación de deudas es de sesenta (60) días hábiles, contados a partir de la aceptación de la solicitud prorrogable hasta por treinta (30) días más siempre que así lo soliciten el deudor y siquiera uno de los acreedores de los créditos incluidos en la relación definitiva de acreencias.

Artículo 16. *Efectos de la iniciación del trámite de negociación de deudas.* A partir de la aceptación de la solicitud del trámite de negociación de deudas, se sus-

pende el cobro de intereses de mora de las obligaciones objeto del procedimiento de insolvencia.

A partir de ese momento tampoco podrá admitirse o continuarse acciones civiles ejecutiva, de restitución de bienes o de jurisdicción coactiva en contra del deudor quedando este facultado para alegar la nulidad del proceso ante el Juez competente, para la cual bastará la certificación que expida el Centro de Conciliación sobre la iniciación del trámite de negociación de deudas.

De existir otros demandados en los procesos ejecutivos en curso, se podrán solicitar y practicar medidas cautelares sobre bienes de propiedad de aquellos, salvo lo dispuesto por el artículo 519 del Código de Procedimiento Civil.

Para tal fin, el conciliador oficiará al día siguiente de la aceptación a los jueces de conocimiento de los procesos judiciales indicados en la solicitud así como a cualquier otro que indique el deudor o los acreedores comunicando la aceptación del trámite de negociación de deudas, quedando el proceso suspendido a partir de la fecha de radicación en el juzgado correspondiente, del oficio en que el conciliador comunique dicha aceptación. El deudor podrá alegar la nulidad de las actuaciones que se cumplan dentro del proceso a partir de dicha fecha de entrega.

Contra los codeudores o garantes o en general contra cualquiera que haya garantizado obligaciones del deudor, se podrán adelantar acciones civiles ejecutivas o de jurisdicción coactiva únicamente hasta la práctica de medidas cautelares.

En los eventos de fracaso del trámite de negociación de deudas o terminación del acuerdo por incumplimiento del deudor y de haberse expresado en la acción ejecutiva la reserva de solidaridad respecto del deudor, podrá el demandante vincular al deudor al correspondiente proceso en cualquier etapa del mismo quien se entenderá vinculado al proceso con la simple adición del mandamiento de pago o auto admisorio de la demanda.

Decretada la vinculación del deudor al proceso, la actuación frente a los demás demandados se suspenderá sin perjuicio de la solicitud y práctica de medidas cautelares sobre bienes de propiedad de los demás demandados y le será notificado al nuevo demandado el mandamiento de pago o auto admisorio conforme lo dispuesto por el Código de Procedimiento Civil, permitiéndole alcanzar la etapa procesal en que se encuentre el respectivo trámite frente a los demás demandados. El Juez velará por la adecuación del trámite en cada caso. Ajustado el trámite, la actuación contra todos los demandados continuará conjuntamente.

Cuando haya medidas cautelares sobre los bienes del deudor, el Conciliador enviará el expediente al Juez Civil asignado por reparto, quien determinará si la medida sigue vigente o si debe levantarse, según convenga a los objetivos del proceso, atendiendo la recomendación del Conciliador y teniendo en cuenta su urgencia, conveniencia y necesidad, debidamente motivada.

Cuando venza el plazo señalado para celebrar el Acuerdo el Conciliador informará a los Jueces de conocimiento de los procesos judiciales señalados en la solicitud de negociación de deudas, las results del procedimiento de insolvencia, así como a cualquier otro que indique el deudor o acreedores dando cuenta de los resultados de la negociación.

El Juez Civil que conozca de las acciones que cursen en contra del deudor mediante auto que será notificado personalmente a los accionantes, informará del inicio del procedimiento de insolvencia. Dentro del término de ejecutoria de ese auto, el accionante podrá desistir de la acción ejecutiva en contra del deudor continuándola contra sus garantes o codeudores sin que por este desistimiento se condene en costas y perjuicios al demandante y el Juez de conocimiento informará de tal hecho al Conciliador dentro del trámite de negociación de deudas, a efectos de sustraer de dicho trámite la obligación comprendida dentro del desistimiento. En este sentido, se entiende adicionado el artículo 345 del Código de Procedimiento Civil.

Las personas o sociedades que presten servicios públicos domiciliarios o industriales al deudor, admitido al trámite de negociación de deudas, no podrán suspender la prestación de aquellos por causa de tener créditos insolutos a su favor. Si la prestación estuviera suspendida, estarán obligadas a restablecerla, so pena de responder por los perjuicios que se ocasionen. El valor de los nuevos servicios que se presten a partir de aceptación del trámite de negociación de deudas, se pagarán de manera preferente.

El Juez declarará de plano la nulidad de las actuaciones surtidas en contravención a lo prescrito en los anteriores incisos, por auto que no tendrá recurso alguno.

Parágrafo. Los gastos necesarios para la subsistencia del deudor y de las personas a su cargo, así como las obligaciones que este debe continuar pagando durante el procedimiento de insolvencia serán pagados de preferencia y no estarán sujetos al sistema que en el acuerdo de pago se establezca para las demás acreencias. El desconocimiento de esta disposición conllevará al fracaso del procedimiento de insolvencia.

Artículo 17. *Procesos ejecutivos alimentarios en curso.* Se exceptúan de lo dispuesto en el artículo anterior los procesos ejecutivos alimentarios que se encuentren en curso al momento de aceptarse la solicitud del trámite de negociación de deudas, los cuales continuarán adelantándose conforme al procedimiento previsto en la ley, sin que sea procedente decretar la suspensión o levantamiento de las medidas cautelares decretadas en razón al inicio del trámite de negociación de deudas.

En el caso particular de este tipo de procesos, el demandante deberá hacerse parte en el trámite de negociación de deudas y continuar con el proceso ejecutivo de alimentos.

En caso de llegar a desembargarse bienes o de quedar un remanente del producto de los embargados o subastados dentro del proceso ejecutivo de alimentos, estos serán puestos a disposición del despacho que haya embargado el remanente o del Juez cuyo embargo haya sido desplazado por el de alimentos y, en todo caso, se informará de ello al Conciliador que tenga a su cargo el procedimiento de insolvencia.

Artículo 18. *Notificación del inicio del trámite de negociación de deudas.* Dentro de los cinco (5) días siguientes a la aceptación del Trámite de Negociación de Deudas, el Conciliador, dejando constancia de ello, informará por escrito enviado mediante correo certificado y publicado en la página web del Centro de Conciliación a todos los acreedores relacionados por el deudor acerca de la aceptación de la solicitud, indicándoles el monto por el que fueron relacionados y la fecha en que se llevará a cabo la audiencia de negociación de deudas.

Artículo 19. *Restricciones a la solicitud de trámite de negociación de deudas* Si se demuestra que dentro de los seis (6) meses anteriores a la aceptación de la solicitud el deudor gravó o transfirió a cualquier título bienes sujetos a registro, a juicio de un perito en detrimento de la prenda general de los acreedores, el Conciliador declarará fracasado el trámite de negociación de deudas.

De igual forma se procederá en aquellos casos en que el deudor traspase la titularidad de bienes que representen más del 10% del total de sus activos a la fecha de la solicitud del trámite de negociación de deudas.

En estos casos el Conciliador o Juez deberá tener en cuenta lo previsto en el artículo 32 de la presente ley, respecto de la responsabilidad penal.

El deudor podrá solicitar el inicio de un nuevo trámite de negociación de deudas, únicamente después de transcurridos seis (6) años desde la fecha de cumplimiento total del acuerdo anterior. Si el deudor no hubiere cumplido en su integridad el acuerdo celebrado, no podrá acogerse nuevamente a este procedimiento.

### CAPITULO III

#### Audiencia de negociación de deudas

Artículo 20. *Fecha de fijación de la audiencia de negociación de deudas*. La audiencia de negociación de deudas deberá celebrarse dentro de los veinte (20) días hábiles siguientes a la aceptación de la solicitud y su notificación se realizará en los mismos términos del artículo 18 de la presente ley.

Artículo 21. *Desarrollo de la audiencia de negociación de deudas*.

1. Como primer punto para el desarrollo de la Audiencia, el Conciliador preguntará a los acreedores si están de acuerdo con el valor por el cual fueron relacionados los créditos y obligaciones por parte del deudor y si tienen dudas o discrepancias con relación a otras acreencias. Si no se presentaren objeciones, dicha relación constituirá la relación definitiva de acreencias.

En el evento que existieren discrepancias con relación a la existencia, naturaleza o cuantía de una acreencia, el Conciliador increpará a las partes a fin de que precisen su reparo y al acreedor objetado, para que indique la fuente, naturaleza y causa de la obligación.

El Conciliador propiciará fórmulas de arreglo y podrá requerir la presentación de documentos o simple prueba sumaria que dé cuenta del origen, existencia, cuantía y naturaleza de la obligación, para lo cual podrá suspender la Audiencia.

Si las objeciones no fueron conciliadas, el trámite de negociación de deudas fracasará y el Conciliador del Centro de Conciliación procederá en la forma descrita en el artículo 27 de la presente ley.

2. Si no hay inconformidad con relación a la existencia, cuantía y naturaleza de las obligaciones o las objeciones fueron conciliadas, habrá lugar a considerar la propuesta del deudor.

3. El Conciliador solicitará al deudor que haga una exposición de la propuesta de pago para la atención de las obligaciones.

4. Presentada la propuesta por parte del deudor el Conciliador, la pondrá a consideración de los acreedores a fin de que expresen sus opiniones con relación a ella.

5. El Conciliador preguntará al deudor y a los acreedores acerca de la propuesta y las contrapropuestas que vayan surgiendo y podrá formular otras alternativas de arreglo.

6. Si no se llegare a un acuerdo en la misma reunión y siempre que se advierta una posibilidad objetiva de arreglo, el Conciliador podrá suspender la Audiencia por una sola vez y la reanudará a más tardar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes.

7. En todo caso, las deliberaciones no podrán extenderse más allá del término previsto en el artículo 15 de esta ley. En caso contrario, se dará por fracasado el Acuerdo de Negociación de Deudas.

8. Si las objeciones no fueron conciliadas, el trámite de negociación de deudas fracasará y el Conciliador del Centro de Conciliación procederá en la forma descrita en el artículo 23 de la presente ley.

Artículo 22. *Suspensión de la audiencia de negociación de deudas*. La suspensión de la Audiencia procederá por una sola vez, para los eventos previstos en los numerales 1 y 6 del artículo anterior.

El Conciliador decretará la suspensión en forma motivada por considerarlo necesario o a solicitud del deudor.

La Audiencia se reanudará a más tardar el décimo (10) día hábil siguiente para aportar los documentos y adelantar nuevas deliberaciones.

Artículo 23. *Decisión sobre objeciones*. Dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a la fecha de suspensión de la Audiencia por la existencia de objeciones no conciliadas, el deudor o el acreedor objetantes podrán demandar, a prevención, ante el Juez Civil del domicilio del deudor, la resolución de la correspondiente objeción. Dicha demanda se adelantará a través del trámite del proceso verbal sumario, en el cual será procedente la acumulación de otra u otras objeciones que se hubieren presentado con ocasión del Trámite de Negociación de Deudas del mismo deudor, correspondiéndole al Juez que haya conocido de la primera objeción presentada, conocer de las restantes. Contra la decisión del Juez, sólo procederá el recurso de apelación.

En firme la decisión correspondiente, se reanudará la Audiencia de que trata el artículo anterior con la realización de los ajustes a que haya lugar a la relación de acreencias actualizada presentada por el deudor, para que esta se tenga por definitiva.

### CAPITULO IV

#### Acuerdo de pago

Artículo 24. *Acuerdo de pago*. El acuerdo de pago estará sujeto a las siguientes reglas:

1. Deberá celebrarse dentro de los sesenta (60) días hábiles siguientes a la fecha en que se aceptó la solicitud de trámite de negociación de deudas o dentro del término de prórroga que contempla la presente ley.

2. Deberá ser aprobado por los acreedores que representen más del cincuenta por ciento (50%) del monto total del capital de la deuda y deberá contar con la aceptación expresa del deudor. Para efectos de la mayoría decisoria se tomarán en cuenta únicamente los valores por capital, sin contemplar intereses, multas o sanciones de orden legal o convencional. En el caso de deudas contraídas en UVR, moneda extranjera o cualquier otra unidad de cuenta, se liquidarán en su equivalencia en pesos con corte al último día calendario del mes inmediatamente anterior a aquel en que se presente la solicitud.

3. Debe comprender y obligar a la totalidad de acreedores anteriores a la fecha de aceptación de la solicitud respecto de sus obligaciones que no hayan sido comprendidas en desistimientos conforme lo establecido por el inciso 7° del artículo 11 de la presente ley, aún cuando no hayan concurrido a la Audiencia o cuando habiéndolo hecho no hayan consentido el acuerdo.

4. Respetará la prelación y privilegios señalados en la ley y dispondrá un mismo trato para todos los acreedores de una misma clase o grado.

5. A partir de la aceptación del trámite de negociación de deudas y hasta la celebración del acuerdo de pago o el transcurso del término previsto en el artículo 15 de la presente ley para llevar a cabo la negociación, se interrumpe el término de prescripción y no operará la caducidad de las acciones respecto de los créditos que contra el deudor se hubieren hecho exigibles antes de la iniciación de dicho trámite. Igualmente se interrumpe la causación y cobro de los intereses corrientes y de mora de las obligaciones objeto del procedimiento de insolvencia.

6. En ningún caso el acuerdo implicará novación de las obligaciones, salvo pacto en contrario aceptado de manera expresa por el deudor y por cada acreedor de manera individual o por la totalidad de acreedores.

En caso de dación en pago o sustitución o disminución de garantías, se requerirá el consentimiento expreso del deudor y del respectivo acreedor, al igual que aquellos casos en que se rebaje el capital de la obligación.

7. De la audiencia se levantará un acta la cual será suscrita por el conciliador y el deudor. Las partes podrán solicitar y obtener del respectivo Centro de Conciliación copia del acta contentiva del acuerdo en cualquier momento.

Parágrafo. El acuerdo celebrado podrá ser objeto de reformas posteriores a solicitud del deudor y de acreedores que representen no menos de una cuarta parte de los créditos insolutos, solicitud que deberá formularse ante el Centro de Conciliación que conoció del trámite inicial, acompañada de la actualización de la relación definitiva de acreedores junto con la información relativa a las fechas y condiciones en que se hubieren realizado pagos a los créditos que fueron materia del acuerdo de pago. Aceptada dicha solicitud se procederá por parte del Conciliador que designe el centro a convocar a audiencia de modificación dentro de los diez (10) días hábiles siguientes y en ella se indagará en primer término a los acreedores sobre la conformidad en torno a la indicada actualización presentada y posteriormente se someterá a consideración la propuesta de modificación que presente el deudor, cuya aprobación y características se sujetarán a las reglas previstas en el presente artículo. Si no se logra dicha aprobación, continuará vigente el acuerdo anterior.

Artículo 25. *Efectos de la celebración del acuerdo de pago.* El acuerdo de pago podrá versar sobre cualquier tipo de obligación pecuniaria contraída por la persona natural no comerciante, incluidas aquellas en las que el Estado sea acreedor. Si el acuerdo involucra actos jurídicos que afecten bienes sujetos a registro, se inscribirá copia del acta contentiva del Acuerdo, sin que sea necesario el otorgamiento de escritura pública. Las obligaciones derivadas del Acuerdo que deban instrumentarse en títulos valores estarán exentas del impuesto de timbre.

Cuando en ejecución del acuerdo se deba realizar la transferencia del derecho de dominio de bienes sujetos a registro, bastará la inscripción de la providencia de adjudicación en el correspondiente registro, sin necesidad de otorgar ningún otro documento o paz y salvo.

El acuerdo de pago será considerado un acto sin cuantía para efectos de timbre, derechos notariales y, en general, todos los impuestos y derechos que se pudieran originar con ocasión del registro, para el caso de transferencia de bienes, sin que el nuevo adquirente se le puedan hacer exigibles las obligaciones que pesen sobre los bienes adjudicados o adquiridos.

El acuerdo de pago presta mérito ejecutivo, sin embargo las obligaciones contenidas en él no podrán demandarse a través de procesos civiles ejecutivos hasta tanto se declare de manera expresa el incumplimiento de lo acordado por parte del Conciliador designado por el Centro de Conciliación en el que se celebró el acuerdo de pago.

Una vez celebrado el acuerdo de pago, los procesos de ejecución y de restitución continuarán suspendidos, hasta tanto se verifique el cumplimiento del acuerdo o por el contrario, el desconocimiento del mismo.

El acuerdo de pago podrá disponer la obligación para los acreedores de solicitar al Juez, dentro de los cinco (5) días hábiles siguientes a su firma, el levantamiento de las medidas cautelares practicadas dentro de los procesos ejecutivos en contra del deudor.

Las obligaciones contraídas por el deudor desde la fecha de aceptación de la solicitud del trámite de negociación de deudas, no harán parte del acuerdo y deberán ser pagadas preferentemente y en las condiciones pactadas. El incumplimiento de lo previsto en este inciso es causal de terminación del trámite de negociación de deudas y como consecuencia de ello el acreedor podrá utilizar todos los mecanismos legales que tenga a su alcance para proteger su crédito.

Una vez cumplido el acuerdo de pago por parte del deudor de buena fe sin que haya podido pagar la totalidad de sus obligaciones y transcurridos dos meses sin que se haya impugnado el acuerdo, se considerarán extinguidas las obligaciones civiles pendientes de pago pero transformadas en obligaciones naturales, de conformidad con lo previsto en el artículo 1527 del Código Civil.

#### Artículo 26. *Efectos en materia fiscal.*

1. Intereses de las obligaciones fiscales administradas por la DIAN.

Cuando un deudor persona natural no comerciante sea aceptado al trámite de negociación de deudas previsto en esta ley, deberá liquidar y pagar intereses de mora, por las obligaciones objeto del acuerdo de pago, desde la fecha de exigibilidad de la obligación y hasta la fecha de presentación de la solicitud del trámite de negociación de deudas, observando las siguientes reglas:

a) En ningún caso la tasa de interés efectiva de las obligaciones fiscales podrá ser inferior a la tasa de interés efectiva más alta pactada a favor de cualquiera de los otros acreedores, ni inferior al IPC correspondiente a los doce meses inmediatamente anteriores a la fecha en la cual se realicen los respectivos pagos.

b) La tasa de interés de las obligaciones fiscales será la que se pacte en el acuerdo de pago atendiendo a las condiciones financieras del deudor, para lo cual deberá existir el soporte idóneo que respalde la negociación de la tasa, con el respaldo del conciliador.

## 2. Intereses en caso de incumplimiento.

Cuando el acuerdo de pago termine por incumplimiento por parte del deudor y las deudas fiscales no se hayan cancelado, respecto de la totalidad de los saldos adeudados de dichas obligaciones se aplicará la tasa de interés legal prevista en el Estatuto Tributario, en las condiciones establecidas por la DIAN.

## 3. Plazos para el pago de obligaciones fiscales en acuerdos de reestructuración.

Los plazos que se estipulen en el acuerdo de pago para el pago de las obligaciones fiscales que hacen parte del mismo, podrán ser superiores a los plazos máximos previstos en el artículo 814 del Estatuto Tributario y estarán sujetos a las resultas del acuerdo, para lo cual deberá existir el soporte idóneo que respalde la negociación de la tasa, con el respaldo del Conciliador.

Parágrafo. Sin perjuicio de la causación de intereses y de la actualización de que trata el artículo 867-1 del Estatuto Tributario, para la realización de pagos de las obligaciones fiscales se podrá acordar período de gracia hasta por un plazo máximo de dos años, que se graduará en atención al monto de la deuda, de la situación financiera del deudor y de la viabilidad de la misma, siempre que los demás acreedores acuerden un período de gracia igual o superior al de las obligaciones fiscales, sin perjuicio de la prelación legal de los créditos.

Artículo 27. *Fracaso de la negociación.* Si transcurrido el término previsto en el numeral 10 del artículo 22 no se celebra el acuerdo de pago, el Conciliador deberá informar de tal circunstancia, dentro de los tres (3) días hábiles siguientes a aquel en que se declare el fracaso del acuerdo, a los Jueces de Conocimiento de los procesos judiciales indicados en la solicitud, así como a cualquier otro que indique el deudor o los acreedores, a fin de que continúen las acciones ejecutivas, de restitución y de jurisdicción coactiva que cursen en contra del deudor.

Los acreedores que al momento de la iniciación de la negociación no adelantaban procesos ejecutivos o de restitución en contra del deudor, quedan facultados para iniciar dichos procesos, o para vincular al deudor cuando estos se hayan iniciado en contra de sus codeudores o garantes de la forma establecida en la presente ley.

Artículo 28. *Incumplimiento del acuerdo de pago por parte del deudor.* Si el deudor no cumple las obligaciones contraídas en el acuerdo de pago, a solicitud de cualquiera de los acreedores o a solicitud del mismo deudor, el Conciliador citará a nueva audiencia dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, a fin de revisar y estudiar por una sola vez la modificación del acuerdo original.

La modificación estará sujeta a los requisitos generales de la celebración del acuerdo de pago dispuestos el artículo 22 de la presente ley y el quórum se establecerá con base en los saldos insolutos de las obligaciones.

Si no se modifica el acuerdo o si pactada la modificación, el deudor reincide en su incumplimiento, el conciliador declarará incumplido dicho acuerdo. En este caso, y según lo previsto en el artículo anterior, el conciliador informará al siguiente día hábil a los Jueces ante quienes cursen procesos en contra del deudor, caso en el cual continuarán de manera inmediata los procesos ejecutivos y de restitución que cursen en contra de este. Surtido este trámite se entenderá agotada la audiencia de conciliación de que trata el artículo 101 del

Código de Procedimiento Civil en aquellos procesos ejecutivos en los que aún no se haya celebrado y que cursen contra el deudor.

En caso de que existieren diferencias en torno a la ocurrencia de eventos de incumplimiento del acuerdo, el acreedor que alegue el incumplimiento podrá demandar dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la celebración de la respectiva audiencia, la declaratoria de incumplimiento por parte del Juez Civil del Circuito correspondiente al domicilio del deudor. Dicha demanda se adelantará a través del trámite del proceso verbal sumario, en el cual procederá la acumulación de otras demandas de incumplimiento que se presenten en relación con el mismo acuerdo. A la demanda correspondiente se acompañará una copia del acta correspondiente a la audiencia firmada por el respectivo conciliador así como una copia del acta que contenga el acuerdo. Contra la decisión que profiera el Juez, solo procederá el recurso de apelación. Declarado el incumplimiento, el Juez comunicará dicha decisión al Centro de Conciliación en el que se adelantó el trámite de negociación, a efectos de que se proceda en los términos indicados en el artículo 27 de esta ley.

Artículo 29. *Impugnación del acuerdo de pago.* Dentro de los dos (2) meses siguientes a la celebración del acuerdo, cualquier acreedor anterior a la iniciación del trámite de negociación de deudas podrá impugnar el acuerdo de pago, a efectos de que se declare su nulidad, la cual procederá cuando se determine cualquiera de las siguientes causales:

1. Cuando en la información presentada por el deudor al solicitar el trámite de negociación de deudas, no se hubiere relacionado o incluido activos suyos u obligaciones a su cargo, o se hubiere suministrado erróneamente las direcciones o sitios de ubicación de uno o más acreedores que hubieren impedido que el respectivo acreedor fuera informado de la iniciación del trámite de negociación de deudas. En el evento de omisión de obligaciones o de suministro de información errónea sobre dirección o sitio de ubicación, el término de impugnación por parte del respectivo acreedor, será de un (1) año a partir de la celebración del acuerdo de pago.

2. Cuando en la mencionada información hubiere incluido deudas que no fueren ciertas o se hubiere desconocido lo previsto en el artículo 4º de la presente ley.

3. Cuando dentro del año anterior a la aceptación del trámite de negociación de deudas y antes de la celebración del acuerdo, el deudor hubiere transferido o gravado bienes suyos que representen más del 10% del total de sus activos, a juicio de un perito evaluador en detrimento de la prenda general de los acreedores.

4. Cuando el acuerdo no incluya a todos los acreedores anteriores a la iniciación del trámite de negociación, no respete los privilegios y preferencias de ley o cuando contenga estipulaciones que impliquen un trato desigual a acreedores de la misma clase, sin aceptación expresa del acreedor o acreedores afectados.

Del proceso de impugnación del acuerdo conocerá, a prevención, el Juez Civil del Circuito correspondiente al domicilio del deudor y se sujetará al trámite del proceso verbal sumario. Al mismo proceso podrán acumularse todas las demandas que versen sobre el mismo acuerdo. La sentencia que se produzca en el curso del mismo, solo será susceptible del recurso de apelación.

Decretada la nulidad, el Juez pondrá en conocimiento esa decisión del Centro de Conciliación que hubiere conocido del trámite de negociación de deudas con el fin de que se proceda conforme a lo previsto para el caso de fracaso de la negociación. Cuando la causal de nulidad corresponda a cualquiera de las causales previstas en los numerales 1 a 3, el deudor no podrá solicitar ni iniciar nuevos trámites de negociación de deudas dentro de los seis (6) años siguientes a la fecha en que quede ejecutoriada la sentencia correspondiente.

### TÍTULO III

#### DISPOSICIONES ESPECIALES PARA EL PRODUCTOR AGROPECUARIO Y/O PESQUERO Y DISPOSICIONES FINALES CAPITULO V

##### Disposiciones especiales para el productor agropecuario y/o pesquero

Artículo 30. *El acuerdo de pago para la persona natural no comerciante que sea productor agropecuario y/o pesquero estará sujeto a las siguientes disposiciones especiales.*

1. Desde la aceptación de la solicitud del trámite de negociación de deudas, el deudor podrá solicitar la suspensión inmediata del embargo y/o secuestro pesen sobre los bienes o productos inherentes a su actividad agropecuaria y/o pesquera, cuando así lo solicite él mismo, de manera expresa y fundada en la fórmula de arreglo por considerarlo necesario para poder cumplir con el acuerdo de pago.

2. En ningún caso, el acuerdo de pago podrá arrojar como resultado la dación en pago del bien inmueble o de los activos fijos inherentes a la actividad propia del productor agropecuario y/o pesquero.

3. En todas las audiencias de negociación de deudas, el productor agropecuario y/o pesquero deberá estar asistido por un asesor experto en temas agropecuarios para que asista sus intereses, debiendo suscribir el acta en calidad de observador. Para cumplir tal fin, el Ministerio de Agricultura podrá suscribir convenios con entidades públicas o privadas que tengan dentro de su objeto social fortalecer y/o mejorar la calidad de vida de la población rural dedicada a la actividad agropecuaria y/o pesquera.

### CAPITULO VI

#### Disposiciones finales

Artículo 31. *Facultades de los apoderados y representantes.* En los casos en que el deudor o el acreedor concurre al trámite de negociación de deudas mediante apoderado, este deberá ser abogado debidamente acreditado y se entenderá facultado para tomar toda clase de decisiones que corresponda a su mandante.

Artículo 32. *Responsabilidad penal.* Sin perjuicio de lo dispuesto en otras normas, serán sancionados con prisión de uno a seis años, quienes dentro de un procedimiento de insolvencia, a sabiendas:

1. Suministren datos, certifiquen estados financieros o en sus notas, o el estado de inventario o la relación de acreedores a sabiendas de que en tales documentos no se incluye a todos los acreedores, se excluye alguna acreencia cierta o algún activo, o se incluyen acreencias o acreedores inexistentes contrarias a la realidad.

2. Ordenen, toleren, hagan o encubran falsedades en los documentos que entreguen en desarrollo del procedimiento de insolvencia.

3. Soliciten, sin tener derecho a ello, ser tenidos como acreedores, o de cualquier modo hagan incurrir en error grave al Conciliador o al Juez.

Cuando el Conciliador o el Juez detecte cualquiera de estas conductas, deberá remitir copias de todo lo actuado a la Fiscalía General de la Nación para que inicie la respectiva investigación penal.

Artículo 33. *Control y registro.* El Ministerio del Interior y Justicia como Entidad encargada de llevar el control y registro de los centros de conciliación, auspiciará y dispondrá la creación de una página web en la que todos los centros de conciliación registren los trámites de negociación de deudas que sean admitidos por el respectivo Centro, informando fecha de inicio, estado del trámite, fecha de celebración del acuerdo y un resumen o síntesis del mismo.

Artículo nuevo. Los deudores del Programa de Reactivación Agropecuaria Nacional, PRAN Agropecuario, de que trata los Decretos 967 de 2000, 1257 de 2001, 931 de 2002, 1623 de 2002, 011 de 2004, 2795 de 2004, 3749 de 2004 y 2841 de 2006 así como de las reestructuraciones efectuadas mediante los Decretos 4222 de 2005, 3363 de 2007 y 4678 de 2007, podrán extinguir las obligaciones a su cargo, mediante el pago de contado dentro del año siguiente a la entrada en vigencia de esta ley, del valor que resulte mayor entre el treinta por ciento (30%) del saldo inicial de la obligación a su cargo con los referidos programas, en el momento de su compra, y el valor que Finagro pagó al momento de adquisición de la respectiva obligación.

Parágrafo 1°. Sin perjuicio de lo anterior, aquellos deudores que hayan realizado abonos a capital, podrá extinguir sus obligaciones cancelando la diferencia entre los abonos previamente efectuados y el valor antes indicado.

Parágrafo 2°. Para acogerse a las condiciones establecidas en la presente ley, los deudores deberán presentar paz y salvo por concepto de seguro de vida, honorarios, gastos, costas judiciales, estos últimos cuando se hubiere iniciado contra ellos el cobro de las obligaciones.

Parágrafo 3°. Finagro, o el administrador o acreedor de todas las obligaciones de los programas PRAN, deberán abstenerse de adelantar su cobro judicial por el término de un (1) año contado a partir de la vigencia de la presente ley, término este dentro del cual se entiende también suspendidos los procesos que se hubieren iniciado, así como la prescripción de dichas obligaciones, conforme a la Ley Civil. Lo anterior sin perjuicio del trámite de los procesos concursales.

Artículo 34. *Vigencia.* La presente ley comenzará a regir seis (6) meses después de su promulgación. Las normas del régimen establecido en la presente ley prevalecerán sobre cualquier otra norma de carácter ordinario, incluso de carácter tributario que le sean contrarias.

### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Diciembre tres (3) de dos mil ocho (2008).

En Sesión Ordinaria de la fecha, fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 055 de 2008 Cámara *por la cual se establece el régimen de insolvencia para la persona natural no comerciante*, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria del día dos (2) de diciembre de dos

mil ocho (2008), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate, en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Una vez aprobado el proyecto en primer debate, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de esta Corporación, designó como ponentes a los honorables Representantes: Coordinadores; *Omar de Jesús Flórez Vélez, Simón Gaviria Muñoz, Angel Custodio Cabrera Báez*; Ponentes. *Jorge Julián Silva Meche, Alvaro Alférez Tapias, Bernardo Miguel Elías Vidal.*

El Presidente,

*Felipe Fabián Orozco Vivas.*

La Secretaria General,

*Elizabeth Martínez Barrera.*

\* \* \*

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR LA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES EN SESIONES ORDINARIAS DE LOS DIAS VEINTICINCO (25) DE NOVIEMBRE Y DOS (2) DE DICIEMBRE DE DOS MIL OCHO (2008) AL PROYECTO DE LEY NUMERO 141 DE 2008 CAMARA**

*por la cual se expiden normas en materia de contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

**Propósito de esta ley**

Artículo 1°. Esta ley desarrolla los artículos 64, 65 y 66 de la Constitución Nacional. En tal virtud se fundamenta en los siguientes propósitos que deben ser considerados en la interpretación de sus disposiciones, con miras a proteger a los productores nacionales de los riesgos inherentes a las actividades agropecuarias y pesqueras; y promover la investigación y transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario y el mejoramiento del ingreso y calidad de vida de los productores rurales:

1. Otorgar especial protección a la producción de alimentos.
2. Promover el desarrollo del sistema agroalimentario nacional.
3. Elevar la eficiencia y la competitividad de los productos agrícolas, pecuarios y pesqueros mediante la creación de condiciones especiales.
4. Impulsar la modernización de la comercialización agropecuaria y pesquera.
5. Procurar por la protección de los recursos de los productores nacionales que desarrollan actividades agropecuarias y pesqueras, para sopesar los riesgos inherentes a dichas actividades.
6. Favorecer el desarrollo tecnológico del agro, al igual que la prestación de la asistencia técnica a los pequeños productores, conforme a los procesos de descentralización y participación.
7. Determinar las condiciones de funcionamiento de cuotas y contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero.

8. Establecer los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros.

9. Establecer la Cuota de Fomento y el Fondo Nacional de Fomento para la Papa.

10. Garantizar la estabilidad y claridad de las políticas agropecuarias y pesqueras en una perspectiva de largo plazo.

11. Estimular la participación de los productores agropecuarios y pesqueros, directamente o a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado que los afecten.

CAPITULO II

**Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros**

Artículo 2°. Sin perjuicio de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros y los Fondos de Estabilización de Precios de Productos Agropecuarios y Pesqueros creados y regulados por la Ley 101 de 1993 y demás normas que la modifiquen o sustituyan, créanse los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros, como cuentas especiales, los cuales tienen como objeto procurar un ingreso remunerativo para los productores, regular la producción nacional y/o incrementar las exportaciones, mediante el financiamiento de la estabilización de los ingresos a los productores Agropecuarios y Pesqueros.

Artículo 3°. Los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros que se organicen a partir de la vigencia de la presente ley serán administrados como cuentas especiales sin personería jurídica, por la entidad gremial administradora del Fondo Parafiscal del subsector agropecuario y pesquero correspondiente.

Artículo 4°. Los recursos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros provendrán de las siguientes fuentes:

1. Las cesiones de estabilización que los productores, vendedores o exportadores hagan de conformidad con el artículo 6° de la presente ley.
2. Las sumas que los Fondos Parafiscales Agropecuarios o Pesqueros, destinen a favor de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros.
3. Los recursos que les aporten entidades públicas o personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.
4. Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos de los Fondos en títulos de deuda emitidos, aceptados, avalados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación, o en valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República y otros establecimientos financieros.

Parágrafo 1°. Los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros podrán recibir préstamos de instituciones de créditos nacionales o internacionales. La Nación podrá garantizar estos créditos de acuerdo con las normas de crédito público.

Parágrafo 2°. Las cesiones a que se refiere el numeral 1 de este artículo son contribuciones parafiscales.

Parágrafo 3°. Los recursos del Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros, se destinarán exclusivamente para el cumplimiento del objeto de dicho mecanismo.

Artículo 5°. La composición de los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros será determinada en cada caso por el Gobierno Nacional, lo mismo que el procedimiento y el período para el cual los productores, vendedores y exportadores, según corresponda, designen sus representantes en ellos. Cuando un Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros esté incorporado como cuenta especial a un Fondo Parafiscal Agropecuario o Pesquero, la composición del Comité Directivo de aquel y sus reglas de mayoría, serán las mismas del organismo que tenga a su cargo la aprobación del presupuesto o del plan de inversiones y gastos del Fondo Parafiscal.

Artículo 6°. *Procedimiento para las operaciones de los fondos de estabilización de productos agropecuarios y pesqueros.* La variable de referencia o la franja de variables de referencia, la cotización fuente de la variable de mercado y el porcentaje de la diferencia entre la variable de referencia y la variable de mercado que se cederá a los fondos o se compensará a los productores, vendedores o exportadores, serán establecidos por los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros. Cuando se requieran operaciones sobre las estrategias financieras en el mercado público, el Ministro de Hacienda deberá emitir concepto previo. Verificar audio.

Dichas variables serán establecidas a través de índices o variables de mercado relevantes para cada producto agropecuario y pesquero, según lo establezca el Comité Directivo del Fondo correspondiente.

Las operaciones de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros se sujetarán al siguiente procedimiento:

1. Si la variable de mercado del producto en cuestión para el día en que se registre la operación en el Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros respectivo es inferior a la variable de referencia o al límite inferior de una franja de variables de referencia, el Fondo pagará a los productores, vendedores o exportadores una compensación de estabilización. Dicha compensación será equivalente a un porcentaje de la diferencia entre ambas variables, fijado en cada caso por el Comité Directivo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.

2. Si la variable de mercado del producto en cuestión para el día en que se registre la operación en el Fondo respectivo fuere superior a la variable de referencia o al límite superior de la franja de variables de referencia, el productor, vendedor o exportador pagará al Fondo una cesión de estabilización. Dicha cesión será equivalente a un porcentaje de la diferencia entre ambas variables, fijado por el Comité Directivo del Fondo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural, o su delegado.

3. Con los recursos de los Fondos se podrán celebrar operaciones de cobertura para protegerse frente a variaciones en las variables que el Comité Directivo determine, de acuerdo con las disposiciones vigentes o las que para tal efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República.

Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros establecerán la metodología para el cálculo de la variable de referencia, a partir de la cotización fuente de la variable de mercado para cada producto, con base en promedios móviles determinados en cada caso por el Comité Directivo.

El porcentaje de la diferencia entre ambas variables que determinará las respectivas cesiones o compensaciones de estabilización entre los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros y los productores, vendedores o exportadores, según el caso, será establecido por los Comités Directivos dentro de un margen máximo o mínimo que oscile entre el 80% y el 20% para el respectivo producto.

Parágrafo 1°. Las cesiones y compensaciones de estabilización de que trata este artículo se aplicarán en todos los casos a las operaciones de exportación. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros establecerán si dichas cesiones o compensaciones se aplican igualmente a las operaciones de venta interna.

Parágrafo 2°. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros podrán establecer distintas variables de referencia o franjas de variables de referencia y diferentes porcentajes de cesiones o compensaciones, si las diferencias en las calidades de los productos respectivos o las condiciones especiales de cada mercado así lo ameritan.

Parágrafo 3°. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros determinarán las deducciones de las compensaciones por realizar, si las exportaciones se benefician de incentivos o preferencias arancelarias.

Artículo 7°. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros determinarán la etapa del proceso de comercialización en la cual se aplican las cesiones y los procedimientos y sanciones para asegurar que ellas se hagan efectivas.

Artículo 8°. Los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros ejercerán las demás funciones que les señale el Gobierno Nacional en el reglamento de la presente ley o que contractualmente se estipulen con la entidad administradora.

Artículo 9°. Cada Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros tendrá un Secretario Técnico, que será designado por su Comité Directivo. El secretario técnico podrá ser también el ordenador de gastos del Fondo.

Las Secretarías Técnicas se integrarán con personal de alta calificación profesional, que en forma permanente elaborarán los estudios, propuestas y evaluaciones técnicas requeridas para el funcionamiento y eficiencia administrativa de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros. Los gastos de funcionamiento y los costos de administración serán sufragados con cargo a los recursos del Fondo de Estabilización de Ingresos.

Artículo 10. El patrimonio de cada Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros constituirá una cuenta denominada Reserva para Estabilización. Cuando al final de un ejercicio presupuestal se presente superávit en dicha cuenta, este se deberá aplicar, en primer lugar, a cancelar el déficit de ejercicios anteriores y, en segundo término, a constituir o incrementar los recursos de la misma cuenta, con el propósito de garantizar su destinación exclusiva a la estabilización de los respectivos precios.

Por la naturaleza misma de su objeto y operaciones, los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos

Agropecuarios y Pesqueros no son contribuyentes del impuesto sobre la renta y complementarios. Cualquier superávit, beneficio o excedente que reporte la actividad de estos fondos no será susceptible de reparto o distribución.

Artículo 11. De conformidad con las políticas y lineamientos trazados por los Comités Directivos de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros, la entidad administradora podrá expedir los actos y medidas administrativos y suscribir los contratos o convenios especiales necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos de este capítulo de la presente ley.

Artículo 12. El Gobierno Nacional ordenará la liquidación de cualquiera de los Fondos de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros cuando a su juicio lo considere necesario, previo concepto favorable del Comité Directivo respectivo. En este caso, se aplicarán las normas de liquidación previstas en el Código de Comercio para las sociedades. El remanente de la liquidación, después de devolver los montos correspondientes a los Fondos Parafiscales que hubiesen hecho aportes al respectivo Fondo de Estabilización de Ingresos de Productos Agropecuarios y Pesqueros en liquidación, se asignará por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para programas de fomento en el mismo subsector agropecuario o pesquero.

### CAPITULO III

#### **Contribuciones parafiscales para el subsector de la papa**

Artículo 13. Para efectos de esta ley, se entiende por subsector de la papa el componente del sector agrícola del país, constituido por las personas naturales, jurídicas o sociedades de hecho, dedicadas a la producción, recolección, acondicionamiento, procesamiento, comercialización y actividades afines de la papa.

### TITULO I

#### DE LA CUOTA DE FOMENTO DE LA PAPA

Artículo 14. Establézcase la Cuota de Fomento de la Papa, como una contribución de carácter parafiscal a cargo del productor y que equivale al uno por ciento (1%) del valor de venta de papa de producción nacional.

Parágrafo. La Cuota de Fomento de la Papa se causará por una sola vez al momento de la venta o exportación por parte del Productor.

Artículo 15. Los productores de papa, ya sean personas naturales o jurídicas o sociedades de hecho, estarán obligados al pago de la Cuota de Fomento de la Papa.

Parágrafo. Cuando el productor de papa sea su exportador, también estará sujeto al pago de la Cuota de Fomento de la Papa y él mismo estará obligado a su recaudo.

Artículo 16. Toda persona natural o jurídica o sociedad de hecho que compre papa de cualquier variedad para utilizarla como semilla, acondicionarla, procesarla, industrializarla, comercializarla o exportarla, está obligada a retener, por una sola vez, el valor de la Cuota de Fomento de la Papa al momento de efectuar la transacción o el pago correspondiente.

El agente recaudador mantendrá dichos recursos en cuentas separadas y estará obligado a acreditarlos en la cuenta especial del Fondo Nacional de Fomento de la Papa dentro de los primeros diez días del mes siguiente a su recaudo.

Parágrafo 1°. La entidad administradora del Fondo podrá efectuar visitas de inspección a los libros de contabilidad de los recaudadores de la cuota para asegurar el debido pago de la misma.

Parágrafo 2°. Los recaudadores de la cuota estarán obligados a suministrar a la entidad administradora toda la información que requiera, con el propósito de hacer más eficiente la aplicación de esta ley.

Parágrafo 3°. Para los efectos del Impuesto de la Renta y Complementarios, las personas naturales o jurídicas obligadas a recaudar la Cuota de Fomento de la Papa, deberán obtener un certificado de paz y salvo por concepto de dicha cuota, expedido por el respectivo ente administrador, a efectos de que se les reconozca como costo deducible el valor de las compras o la producción propia de papa durante el respectivo ejercicio gravable.

Artículo 17. Los recaudadores de la Cuota de Fomento de la Papa que incumplan sus obligaciones de recaudar la Cuota o de trasladarla oportunamente a la entidad que la administre, se harán acreedores a las sanciones establecidas a continuación:

a) Asumir y pagar el valor de la Cuota dejada de recaudar.

b) En cualquier caso, pagar intereses moratorios en los términos del artículo 3° de la Ley 1066 de 2006.

Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones penales, fiscales y administrativas a que hubiere lugar, así como el pago de las sumas que resulten adeudadas por cualquier concepto al Fondo.

Parágrafo. La entidad administradora de la Cuota de Fomento de la Papa podrá adelantar los procesos jurídicos respectivos para el cobro de la Cuota e interés moratorio, cuando a ello hubiere lugar.

### TITULO II

#### DEL FONDO NACIONAL DE FOMENTO DE LA PAPA

Artículo 18. Créase el Fondo Nacional de Fomento de la Papa como una cuenta especial de manejo, constituida con los recursos provenientes del recaudo de la Cuota de Fomento de la Papa. Dichos recursos no constituyen rentas de la Nación; la cuenta se llevará bajo el nombre "Fondo Nacional de Fomento de la Papa", con destino exclusivo a los objetivos previstos en la presente ley.

Artículo 19. El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, contratará con una entidad gremial sin ánimo de lucro, representativa de los productores de papa a nivel nacional, la administración del Fondo Nacional de Fomento de la Papa y el recaudo de la Cuota.

Parágrafo. El contrato de administración señalará a la entidad administradora lo relativo al manejo de los recursos del Fondo, los criterios de gerencia estratégica y administración por objetivos, la definición y establecimiento de planes, programas y proyectos, las facultades y prohibiciones de la entidad administradora, el plazo del contrato que inicialmente será por cinco (5) años el valor de la contraprestación por la administración y recaudo de la Cuota que será hasta del cinco por ciento (5%) del recaudo anual y los demás requisitos y condiciones que se precisen para el cumplimiento de los objetivos.

Artículo 20. Los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa deben administrarse conforme a los principios de eficiencia, eficacia, responsabilidad y transparencia.

Artículo 21. La entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa rendirá las cuentas correspondientes por el recaudo, manejo e inversión de los recursos a la Contraloría General de la República.

Artículo 22. Los activos que se adquieran con los recursos del Fondo deberán incorporarse a la cuenta especial del mismo. En cada operación deberá quedar establecido que el bien adquirido hace parte del Fondo. En caso de que este se liquide, todos sus bienes, incluidos los dineros del Fondo que se encuentren en caja o en bancos, una vez cancelados los pasivos, serán entregados por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural a una entidad pública o privada especializada, con el fin de que los invierta en los mismos objetivos a los establecidos en la presente ley.

Artículo 23. Los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, de conformidad con el artículo 32 de la Ley 101 de 1993, provendrán del producto de la contribución establecida por esta ley, los rendimientos por el manejo de los recursos, incluido los financieros, los derivados de las operaciones que se realicen con sus recursos, el producto de la venta o liquidación de sus activos e inversiones, los recursos de crédito y las donaciones o aportes que reciba.

Artículo 24. Para que pueda recaudarse la Cuota de Fomento de la Papa establecida por medio de la presente ley, es necesario que esté vigente el contrato entre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural y la entidad administradora del Fondo.

Artículo 25. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural hará la evaluación, control e inspección de los planes, programas y proyectos que se desarrollen con los recursos del Fondo. La entidad administradora deberá rendir semestralmente informes sobre los recursos obtenidos y su inversión.

El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural podrá verificar dichos informes inspeccionando los libros y demás documentos que la entidad administradora deberá conservar de la administración del Fondo.

Artículo 26. La entidad administradora, con base en las directrices de la Junta Directiva, elaborará antes del 1° de octubre de cada año, el Plan de Inversiones y Gastos para el siguiente ejercicio anual, el cual sólo podrá ejecutarse una vez haya sido aprobado por la Junta Directiva del Fondo, previo visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Artículo 27. Los recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa se utilizarán además de lo contemplado en el artículo 31 de la Ley 101 de 1993, exclusivamente a:

- a) Apoyar procesos que promuevan la organización de la cadena de la papa, de sus eslabones y, particularmente de los productores.
- b) Apoyar acciones que conduzcan a la regulación de la oferta y la demanda de papa, para proteger a los productores contra oscilaciones anormales de los precios y procurarles un ingreso remunerativo, a través del Fondo de Estabilización de Ingresos de la Papa, el cual será reglamentado por el Gobierno Nacional dentro de los seis (6) meses siguientes a la expedición de la presente ley.
- c) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de innovación, investigación y transferencia de tecnología.
- d) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos orientados al fortalecimiento e implementa-

ción de medidas de control fitosanitario para la protección de la producción nacional frente a la globalización de los mercados de la papa.

e) Apoyar el financiamiento de planes, programas y proyectos de agregación de valor, en especial de aquellos tendientes al mejoramiento de los niveles de eficiencia en los procesos de poscosecha, transformación e industrialización.

f) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos orientados a diseñar, implementar y hacer más eficientes los sistemas de información del subsector, con el propósito de proveer instrumentos para la planificación de la producción y los mercados de la papa en el sector público y privado.

g) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos de formación y capacitación para la modernización tecnológica de la producción, procesamiento y comercialización de la papa.

h) Apoyar la financiación de planes, programas y proyectos que tiendan a conservar y recuperar el entorno ecológico donde se desarrolle el cultivo de la papa.

i) Divulgar los planes, programas y proyectos financiados con recursos del Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

Parágrafo 1°. Para el logro de estos objetivos, la entidad administradora, previa autorización de la Junta Directiva del Fondo, adelantará contratos de ejecución o asociación, con terceros, sean personas naturales o jurídicas, públicas, privadas o mixtas, nacionales o extranjeras.

Parágrafo 2°. La Junta Directiva del Fondo, propenderá por una adecuada asignación regional de los recursos entre las distintas zonas productoras.

### TITULO III

#### DEL ORGANO DE DIRECCION DEL FONDO Y DE SUS FUNCIONES

Artículo 28. Como órgano de dirección del Fondo Nacional de Fomento de la Papa actuará una Junta Directiva integrada por:

- a) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su Delegado, quien la presidirá.
- b) Un (1) delegado de las organizaciones de productores del orden nacional.
- c) Tres (3) delegados de las organizaciones de productores del nivel regional.

Parágrafo. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural reglamentará los mecanismos para la selección y designación de los delegados a la Junta Directiva del Fondo de Fomento de la Papa.

Artículo 29. La Junta Directiva del Fondo tendrá las siguientes funciones:

- a) Trazar las políticas generales para garantizar el cumplimiento de los fines y objetivos del Fondo, estableciendo prioridades de corto, mediano y largo plazo.
- b) Aprobar el Plan Anual de Inversiones y Gastos y los traslados presupuestales presentados a su consideración por la entidad administradora, con el voto favorable del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.
- c) Aprobar los contratos de asociación, cofinanciación, o de cualquier otra índole que, para el cumplimiento de los fines y objetivos del Fondo, proponga celebrar la entidad administradora.
- d) Velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte de la entidad administradora.

e) Las demás que le son inherentes a su calidad de máximo órgano directivo del Fondo, y las que se le asignen en las normas legales vigentes y en el contrato especial de administración del Fondo y recaudo de la cuota.

Artículo 30. *Recursos del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola para el sector papero.* Dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la vigencia de la presente ley, la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, deberá traspasar a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la Papa, los recursos recaudados provenientes de la contribución parafiscal para la papa, no ejecutados ni comprometidos, que se encuentren bajo su administración.

De igual forma, la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola, deberá traspasar dentro de los cuatro (4) meses siguientes a la vigencia de la presente ley a la entidad administradora del Fondo Nacional de Fomento de la papa, la base de datos que tenga de agentes recaudadores de la papa.

Parágrafo. A partir de la vigencia de la presente ley, las recaudadoras de la cuota parafiscal para el fomento de la papa, deberán únicamente cancelar la mencionada contribución al Fondo Nacional de Fomento de la Papa.

Artículo 31. La destinación de los recursos del Fondo Nacional de Fomento Hortifrutícola deberán tener correspondencia con la contribución aportada por cada subsector y región agropecuario y pesquero.

Artículo 32. El Gobierno Nacional en todo caso, habilitará en los próximos noventa días, después de sancionada la ley, un seguro agrario de cobertura general de la inversión, con una compañía habilitada para el efecto, la cual será tomada de manera voluntaria por el usuario del sector.

Artículo 33. La presente ley rige a partir de su promulgación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
COMISION TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Noviembre veinticinco (25) y diciembre dos (2) de 2008.

En sesiones ordinarias de la fecha, fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 141 de 2008 Cámara *por la cual se expiden normas en materia de contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero y se dictan otras disposiciones*, previo anuncio de su votación en sesiones ordinarias de los días diecinueve (19) y veintiséis (26) de noviembre de dos mil ocho (2008), en cumplimiento del artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate, en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Una vez aprobado el proyecto en primer debate, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de esta Corporación, designó como ponentes para segundo debate a los honorables Representantes, *Carlos Ramiro Chavarro Cuéllar, Felipe Fabián Orozco Vivas, Fernando Tamayo Tamayo, Oscar Mauricio Lizcano Arango, Oscar de Jesús Hurtado Pérez, Gilberto Rondón González.*

El Presidente,

*Felipe Fabián Orozco Vivas.*

La Secretaria,

*Elizabeth Martínez Barrera.*

**TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE POR  
LA COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL  
PERMANENTE DE LA HONORABLE CAMA-  
RA DE REPRESENTANTES EN SESION ORDI-  
NARIA DEL DIA DIEZ (10) DE DICIEMBRE DE  
DOS MIL OCHO (2008) AL PROYECTO DE LEY  
NUMERO 333 DE 2008 CAMARA, 195 DE 2007  
SENADO**

*por medio de la cual se dictan normas en materia de  
integración y prácticas restrictivas de la competencia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto actualizar la normatividad nacional en materia de protección de la competencia para adecuarla a las condiciones actuales de los mercados, facilitar a los usuarios su adecuado seguimiento y optimizar las herramientas con que cuentan las autoridades nacionales para el cumplimiento del deber constitucional de proteger la libre competencia económica en el territorio nacional.

Artículo 2°. *Ambito de la ley.* Adiciónase el artículo 46 del Decreto 2153 de 1992 con un segundo inciso del siguiente tenor:

Las disposiciones sobre protección de la competencia abarcan lo relativo a prácticas comerciales restrictivas, esto es acuerdos, actos y abusos de posición de dominio, régimen de integraciones empresariales, inhabilidades e incompatibilidades y conflictos de interés. Lo dispuesto en las normas sobre protección de la competencia se aplicará respecto de todo aquel que desarrolle una actividad económica o afecte o pueda afectar ese desarrollo, independientemente de su forma o naturaleza jurídica y en relación con las conductas que tengan efectos total o parcialmente en los mercados nacionales, cualquiera sea la actividad o sector económico.

Artículo 3°. *Propósitos de las actuaciones administrativas.* Modificase el número 1 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992 que en adelante será del siguiente tenor:

Velar por la observancia de las disposiciones sobre protección de la competencia; atender las reclamaciones o quejas por hechos que pudieren implicar su contravención y dar trámite a aquellas que sean significativas para alcanzar en particular los siguientes propósitos: la libre participación de las empresas en el mercado, el bienestar de los consumidores y la eficiencia económica.

Parágrafo. Los objetivos de la aplicación de las disposiciones serán tenidos en cuenta por la Superintendencia de Industria y Comercio al momento de resolver la significatividad de la práctica e iniciar o no una investigación, pero no afectará el juicio de ilicitud de la conducta.

CAPITULO II

**Régimen de protección de la competencia**

Artículo 4°. *Normatividad aplicable.* La Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992, la presente ley y las demás disposiciones que las modifiquen o adicionen, constituyen el régimen general de protección de la competencia, aplicables a todos los sectores y todas las actividades económicas. En caso que existan normas particulares para algunos sectores o actividades, estas prevalecerán exclusivamente en el tema específico.

Artículo 5°. *Aplicación del régimen general de competencia en el sector agrícola.* Para los efectos del párrafo del artículo 1° de la Ley 155 de 1959, considérese como sector básico de interés para la economía general, el sector agropecuario. En tal virtud, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural deberá emitir concepto previo, vinculante y motivado, en relación con la autorización de acuerdos y convenios que tengan por objeto estabilizar ese sector de la economía. La Superintendencia de Industria y Comercio velará por la vigilancia y control de los acuerdos y convenios que en este sector se celebren.

### CAPITULO III

#### **Autoridad nacional en materia de protección de la competencia**

Artículo 6°. *Autoridad Nacional de Protección de la Competencia.* Derógase la expresión “sin perjuicio de las competencias señaladas en las normas vigentes a otras autoridades” contenida en el número 1 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992.

La Superintendencia de Industria y Comercio conocerá en forma privativa de las investigaciones administrativas, impondrá las multas y adoptará las demás decisiones administrativas por infracción a las disposiciones sobre protección de la competencia, así como en relación con la vigilancia administrativa del cumplimiento de las disposiciones sobre competencia desleal.

Parágrafo. Para el cumplimiento de este objetivo y en ejercicio de sus funciones, la Superintendencia de Industria y Comercio con el apoyo financiero de cada sector económico vigilado de conformidad con la Ley 489, establecerá grupos interinstitucionales o especializados para cada sector de la economía que cuente con una autoridad regulatoria, de supervisión o de control sectorial.

Artículo 7°. *Abogacía de la competencia.* Además de las disposiciones consagradas en el artículo 2° del Decreto 2153 de 1992, la Superintendencia de Industria y Comercio podrá rendir concepto previo sobre los proyectos de regulación estatal que puedan tener incidencia sobre la libre competencia en los mercados. Para estos efectos las autoridades de regulación informarán a la Superintendencia de Industria y Comercio de los actos administrativos que se pretendan expedir. El concepto emitido por la Superintendencia de Industria y Comercio en este sentido no será vinculante. Sin embargo, si la autoridad respectiva se apartara de dicho concepto, la misma deberá manifestar, de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos jurídicos, económicos y de conveniencia que justifiquen su decisión.

Artículo 8°. *Aviso a otras autoridades.* Cada vez que inicie formalmente una actuación administrativa con motivo de la información de una operación de integración empresarial, la Superintendencia de Industria y Comercio deberá, dentro de los diez (10) días hábiles siguientes, comunicar tal inicio a las entidades de regulación y de control y vigilancia competentes según el sector o los sectores involucrados. Estas últimas podrán, si así lo consideran, emitir su concepto técnico en relación con el asunto puesto en su conocimiento, dentro de los treinta (30) días siguientes al recibo de la comunicación y sin perjuicio de la posibilidad de intervenir, de oficio o a solicitud de la Superintendencia de Industria y Comercio, en cualquier momento de la respectiva actuación. Los conceptos emitidos por las

referidas autoridades deberán darse en el marco de las disposiciones legales aplicables a las situaciones que se ventilan y no serán vinculantes para la Superintendencia de Industria y Comercio. Sin embargo, si la Superintendencia de Industria y Comercio se apartara de dicho concepto, la misma deberá manifestar, de manera expresa dentro de las consideraciones de la decisión los motivos jurídicos o económicos que justifiquen su decisión.

### TITULO II

#### INTEGRACIONES EMPRESARIALES

Artículo 9°. *Control de Integraciones Empresariales.* El artículo 4° de la Ley 155 de 1959 quedará así:

Las empresas que se dediquen a actividades económicas dentro de un mismo sector o cadena de valor, y que cumplan con las siguientes condiciones, estarán obligadas a informar a la Superintendencia de Industria y Comercio sobre las operaciones que proyecten llevar a cabo para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada:

1. Cuando, en conjunto o individualmente consideradas, hayan tenido durante el año fiscal anterior a la operación proyectada ingresos operacionales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio, y

2. Cuando al finalizar el año fiscal anterior a la operación proyectada tuviesen, en conjunto o individualmente consideradas, activos totales superiores al monto que, en salarios mínimos legales mensuales vigentes, haya establecido la Superintendencia de Industria y Comercio.

En los eventos en que los interesados cumplan con las dos condiciones anteriores pero en conjunto cuenten con menos del 20% mercado relevante, se entenderá autorizada la operación. Para este último caso se deberá únicamente notificar a la Superintendencia de Industria y Comercio de esta operación.

La Superintendencia de Industria y Comercio deberá objetar la operación si tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia o imponer condicionamientos a la misma, si el cumplimiento de aquellos elimina la indebida restricción.

Parágrafo 1°. La Superintendencia de Industria y Comercio deberá establecer los ingresos operacionales y los activos que se tendrán en cuenta según lo previsto en este artículo durante el año inmediatamente anterior a aquel en que la previsión se deba tener en cuenta y no podrá modificar esos valores durante el año en que se deberán aplicar.

Parágrafo 2°. Cuando el Superintendente se abstenga de objetar una integración pero señale condicionamientos, estos deberán cumplir los siguientes requisitos: Identificar y aislar o eliminar el efecto anticompetitivo que produciría la integración, e implementar los remedios de carácter estructural con respecto a dicha integración.

Parágrafo 3°. Las operaciones para efectos de fusionarse, consolidarse, adquirir el control o integrarse cualquiera sea la forma jurídica de la operación proyectada entre sociedades de un mismo grupo empresarial, que legalmente no deban competir entre sí, no deberán contar con la autorización de la Superintendencia de Industria y Comercio para llevarse a cabo.

Artículo 10. *Procedimiento Administrativo en caso de Integraciones Empresariales.* Para efectos de obtener el pronunciamiento previo de la Superintendencia de Industria y Comercio en relación con una operación de integración proyectada, se seguirá el siguiente procedimiento:

1. Los interesados presentarán ante la Superintendencia de Industria y Comercio una solicitud de pre-valoración, acompañada de un informe sucinto en el que manifiesten su intención de llevar a cabo la operación de integración empresarial y las condiciones básicas de la misma, de conformidad con las instrucciones expedidas por la autoridad única de competencia.

2. Dentro de los tres (3) días siguientes a la presentación del informe anterior y salvo que cuente con elementos suficientes para establecer que no existe la obligación de informar la operación, la Superintendencia de Industria y Comercio ordenará la publicación de un anuncio en un diario de amplia circulación nacional en el que se invitará a quienes tengan relaciones comerciales con las empresas interesadas en realizar la operación, para que dentro de los diez (10) días siguientes a la publicación suministren a esa entidad la información que pueda aportar elementos de utilidad para el análisis de la operación proyectada. La Superintendencia de Industria y Comercio no ordenará la publicación del anuncio cuando cuente con elementos suficientes para establecer que no existe obligación de informar la operación, cuando la misma pueda tener efectos en el Mercado Público de Valores o cuando los intervinientes de la operación, mediante escrito motivado soliciten que la misma permanezca en reserva y esta solicitud sea aceptada por la Superintendencia de Industria y Comercio.

3. Dentro de los treinta (30) días siguientes a la presentación de la información a que se refiere el numeral 1 de este artículo, la autoridad de competencia determinará la procedencia de continuar con el procedimiento de autorización o, si encontrase que no existen riesgos sustanciales para la competencia que puedan derivarse de la operación, de darlo por terminado y dar vía libre a esta.

4. Si el procedimiento continúa, la autoridad de competencia lo comunicará a los interesados, quienes deberán allegar, dentro de los quince (15) días siguientes, la totalidad de la información requerida en las guías expedidas para el efecto por la autoridad de competencia, en forma completa y fidedigna. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar que se complemente, aclare o explique la información allegada. De la misma manera, podrán los interesados proponer acciones o comportamientos a seguir para neutralizar los posibles efectos anticompetitivos de la operación. Dentro del mismo término los interesados podrán conocer la información aportada por terceros y controvertirla.

5. Las entidades gubernamentales de regulación y de control o vigilancia del sector o sectores sobre los que incida la operación podrán, en la medida en que lo consideren pertinente, enviar a la Superintendencia de Industria y Comercio su concepto técnico en relación con la integración informada, así como la información que consideren relevante. Así mismo, en cualquier momento del procedimiento la Superintendencia de Industria y Comercio podrá solicitar a las demás entidades o a terceros, información que considere relevante para el análisis de la operación.

6. Si transcurridos tres (3) meses desde el momento en que los interesados han allegado la totalidad de la información la operación no se hubiere objetado o condicionado por la autoridad de competencia, se entenderá que esta ha sido autorizada.

7. La inactividad de los interesados por más de (2) dos meses en cualquier etapa del procedimiento, será considerada como desistimiento de la solicitud de autorización.

Parágrafo. En el evento en que una operación de integración sea sometida a condiciones la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas. El incumplimiento de las condiciones a que se somete la operación dará lugar a las sanciones previstas en la presente ley, previa solicitud de los descargos correspondientes. La reincidencia en dicho comportamiento será causal para que el Superintendente ordene la reversión de la operación.

Artículo 11. *Aprobación condicionada y objeción de integraciones.* La autoridad de competencia podrá abstenerse de objetar una operación de integración sujetándola al cumplimiento de condiciones cuando, a su juicio, existan elementos suficientes para considerar que tales condiciones son idóneas para asegurar la preservación efectiva de la competencia. En el evento en que una operación de integración sea aprobada bajo condiciones la autoridad de competencia deberá supervisar periódicamente el cumplimiento de las mismas.

El Superintendente de Industria y Comercio deberá objetar la operación cuando encuentre que esta tiende a producir una indebida restricción a la libre competencia. Sin embargo, podrá autorizarla sujetándola al cumplimiento de condiciones u obligaciones cuando exista un razonable convencimiento de que tales condiciones son idóneas de asegurar el efectivo restablecimiento de la competencia en el mercado de que se trate.

Artículo 12. *Excepción de eficiencia.* Modifíquese el artículo 51 del Decreto 2153 de 1992, el cual quedará así:

La autoridad nacional de competencia no podrá objetar una integración empresarial si los interesados demuestran dentro del proceso respectivo, con estudios fundamentados en metodologías de reconocido valor técnico que los efectos benéficos de la operación para los consumidores exceden el posible impacto negativo sobre la competencia y que tales efectos no pueden alcanzarse por otros medios.

En este evento deberá acompañarse el compromiso de que los efectos benéficos serán trasladados a los consumidores en forma de mayor oferta, de mejor calidad en los bienes o en la prestación de los servicios, o de precios más favorables.

La Superintendencia de Industria y Comercio tampoco podrá objetar una integración cuando independiente de la participación en el mercado nacional de la empresa integrada, las condiciones del mercado externo garanticen la libre competencia en el territorio nacional.

Parágrafo 1°. Cuando quiera que la autoridad de competencia se abstenga de objetar una operación de integración empresarial con sustento en la aplicación de la excepción de eficiencia, la autorización se considerará condicionada al comportamiento de los interesados, el cual debe ser consistente con los argumentos, estudios, pruebas y compromisos presentados para solicitar la aplicación de la excepción de eficiencia. La

autoridad podrá exigir el otorgamiento de garantías que respalden la seriedad y el cumplimiento de los compromisos así adquiridos.

Parágrafo 2°. En desarrollo de la función prevista en el número 21 del artículo 2° del Decreto 2153 de 1992, la autoridad de competencia podrá expedir las instrucciones que especifiquen los elementos que tendrá en cuenta para el análisis y la valoración de los estudios presentados por los interesados.

Artículo 13. *Orden de reversión de una operación de integración empresarial.* Sin perjuicio de la imposición de las sanciones procedentes por violación de las normas sobre protección de la competencia, la autoridad de protección de la competencia podrá, previa la correspondiente investigación, determinar la procedencia de ordenar la reversión de una operación de integración empresarial cuando esta no fue informada o se realizó antes de cumplido el término que tenía la Superintendencia de Industria y Comercio para pronunciarse, si se determina que la operación así realizada comportaba una indebida restricción a la libre competencia, o cuando la operación había sido objetada o cuando se incumplan las condiciones bajo las cuales se autorizó.

En tal virtud, si de la investigación administrativa adelantada por la Superintendencia de Industria y Comercio se desprende la procedencia de ordenar la reversión de la operación, se procederá a su correspondiente revisión.

### TÍTULO III PRACTICAS RESTRICTIVAS DE LA COMPETENCIA

Artículo 14. *Beneficios por colaboración con la autoridad.* La Superintendencia de Industria y Comercio podrá conceder beneficios a las personas naturales o jurídicas que informen a la autoridad de competencia acerca de la existencia de prácticas restrictivas de la competencia y/o colaboren con la entrega de información y de pruebas, incluida la identificación de los participantes, aún cuando la autoridad de competencia ya se encuentre adelantando la correspondiente investigación. Lo anterior, de conformidad con las siguientes reglas:

1. Cuando la información provenga de uno de los participantes en la práctica prohibida, los beneficios para este incluirán la exoneración total o parcial de la multa que le sería impuesta por tal participación, siempre y cuando no se trate del instigador o promotor de la conducta.

2. Cuando quien suministre la información sea un tercero sea no participante en la conducta prohibida los beneficios podrán incluir la asignación de una parte de la multa que se llegare a imponer a los infractores en caso de comprobarse la infracción.

3. La Superintendencia de Industria y Comercio establecerá si hay lugar a la obtención de beneficios y los determinará en función de la calidad y utilidad de la información que se suministre, teniendo en cuenta los siguientes factores:

a) La eficacia de la colaboración en el esclarecimiento de los hechos y en la represión de las conductas, entendiéndose por colaboración con las autoridades el suministro de información y de pruebas que permitan establecer la existencia, modalidad, duración y efectos de la conducta, así como la identidad de los responsables, su grado de participación y el beneficio obtenido con la conducta ilegal.

b) La oportunidad en que las autoridades reciban la colaboración.

Artículo 15. *Reserva de documentos.* Los investigadores por la presunta realización de una práctica restrictiva de la competencia podrán pedir que la información relativa a secretos empresariales u otra respecto de la cual exista norma legal de reserva o confidencialidad que deban suministrar dentro de la investigación, tenga carácter reservado. Para ello, deberán presentar, junto con el documento contentivo de la información sobre la que solicitan la reserva, un resumen no confidencial del mismo. La autoridad de competencia deberá en estos casos incluir los resúmenes en el expediente público y abrir otro expediente, de carácter reservado, en el que se incluirán los documentos completos.

Parágrafo 1°. La revelación en todo o en parte del contenido de los expedientes reservados constituirá falta disciplinaria gravísima para el funcionario responsable, sin perjuicio de las demás sanciones establecidas en la ley.

Parágrafo 2°. La Superintendencia de Industria y Comercio podrá por solicitud del denunciante guardar en reserva la identidad de quienes denuncien prácticas restrictivas de la competencia. Cuando en criterio de la Autoridad Unica de Competencia existan riesgos para el denunciante de sufrir represalias comerciales a causa de las denuncias realizadas.

Artículo 16. *Ofrecimiento de garantías suficientes para la terminación anticipada de una investigación.* Adiciónase el artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 con un parágrafo 1° del siguiente tenor:

Para que una investigación por violación a las normas sobre prácticas comerciales restrictivas pueda terminarse anticipadamente por otorgamiento de garantías, se requerirá que el investigado presente su ofrecimiento antes del vencimiento del término concedido por la Superintendencia de Industria y Comercio para solicitar o aportar pruebas. En caso de que la autoridad competente no encuentre suficientes las garantías ofrecidas, podrá sugerir las que considere adecuadas a los fines que se persiguen. Si no se llegare a una propuesta aceptable para la autoridad, esta rechazará el ofrecimiento y continuará con la investigación. Si se aceptaren las garantías, en el mismo acto administrativo por el que se ordene la clausura de la investigación la Superintendencia de Industria y Comercio señalará las condiciones en que verificará la continuidad del cumplimiento de las obligaciones adquiridas por los investigados.

El incumplimiento de las obligaciones derivadas de la aceptación de las garantías de que trata este artículo se considera una infracción a las normas de protección de la competencia y dará lugar a las sanciones previstas en la ley previa solicitud de las explicaciones requeridas por la Superintendencia de Industria y Comercio.

Parágrafo. La autoridad de competencia expedirá las guías en que se establezcan los criterios con base en los cuales analizará la suficiencia de las obligaciones que adquirirían los investigados, así como la forma en que estas pueden ser garantizadas.

### TÍTULO IV

#### DISPOSICIONES PROCEDIMENTALES

Artículo 17. *Publicación de actuaciones administrativas.* La Superintendencia de Industria y Comercio deberá atendiendo a las condiciones particulares del mercado de que se trate y el interés de los consumidores, ordenar la publicación de un aviso en un diario

de circulación regional o nacional, dependiendo de las circunstancias, y a costa de los investigados o de los interesados, según corresponda, en el que se informe acerca de:

1. El inicio de un procedimiento de autorización de una operación de integración, así como el condicionamiento impuesto a un proceso de integración empresarial. En el último caso, una vez en firme el acto administrativo correspondiente.

2. La apertura de una investigación por infracciones a las normas sobre protección de la competencia, así como la decisión de imponer una sanción, una vez en firme los actos administrativos correspondientes. En este caso no se revelará en la publicación el nombre, denominación o razón social de los agentes económicos involucrados en la investigación.

3. Las garantías aceptadas, cuando su publicación sea considerada por la autoridad como necesaria para respaldar el cumplimiento de los compromisos adquiridos por los interesados.

Artículo 18. *Medidas cautelares.* Modifíquese el número 11 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 que quedará del siguiente tenor:

La autoridad de competencia podrá ordenar, como medida cautelar, la suspensión inmediata de conductas que puedan resultar contrarias a las disposiciones señaladas en las normas sobre protección de la competencia, siempre que se considere que de no adoptarse tales medidas se pone en riesgo la efectividad de una eventual decisión sancionatoria. Si las medidas son solicitadas por un denunciante, este deberá demostrar interés legítimo y la inminencia de un perjuicio de difícil reparación.

Artículo 19. *Intervención de terceros.* Los competidores, los consumidores o en general aquel que acredite un interés directo e individual en investigaciones por prácticas comerciales restrictivas de la competencia, tendrán el carácter de terceros interesados y además, podrán intervenir aportando las consideraciones y pruebas que pretendan hacer valer para que la Superintendencia de Industria y Comercio se pronuncie en uno u otro sentido.

Las ligas y asociaciones de consumidores acreditadas se entenderán como terceros interesados

La Superintendencia de Industria y Comercio dará traslado a los investigados o terceros interesados, de lo aportado por los terceros mediante acto administrativo en el que también fijará un término para que los investigados o los terceros interesados se pronuncien sobre ellos. En cualquier caso, ningún tercero tendrá acceso a los documentos del expediente que se encuentren bajo reserva.

De la solicitud de terminación de la investigación por ofrecimiento de garantías se correrá traslado a los terceros reconocidos por el término que la Superintendencia considere adecuado.

Parágrafo. Adiciónese el tercer inciso del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992 que en adelante será del siguiente tenor: "Instruida la investigación se presentará al Superintendente un informe motivado respecto de si ha habido una infracción. De dicho informe se correrá traslado al investigado y a los terceros interesados, en caso de haberlos.

Artículo 20. *Actos de trámite.* Para efectos de lo establecido en el artículo 49 del Código Contencioso Administrativo todos los actos que se expidan en el curso de las actuaciones administrativas de protección de la

competencia son de trámite, con excepción del acto que niegue pruebas, son de trámite.

Artículo 21. *Vicios y otras irregularidades del proceso.* Los vicios y otras irregularidades que pudieren presentarse dentro de una investigación por prácticas restrictivas de la competencia, se tendrán por saneados si no se alegan antes del inicio del traslado al investigado del informe al que se refiere el inciso 3° del artículo 52 del Decreto 2153 de 1992. Si ocurriesen con posterioridad a este traslado, deberán alegarse dentro del término establecido para interponer recurso de reposición contra el acto administrativo que ponga fin a la actuación administrativa.

Cuando se aleguen vicios u otras irregularidades del proceso, la autoridad podrá resolver sobre ellas en cualquier etapa del mismo, o en el mismo acto que ponga fin a la actuación administrativa.

Artículo 22. *Contribución de seguimiento.* Las actividades de seguimiento que realiza la autoridad de competencia con motivo de la aceptación de garantías para el cierre de la investigación por presuntas prácticas restrictivas de la competencia y de la autorización de una operación de integración empresarial condicionada al cumplimiento de obligaciones particulares por parte de los interesados serán objeto del pago de una contribución anual de seguimiento a favor de la entidad.

Anualmente, la Superintendencia de Industria y Comercio determinará, mediante resolución, las tarifas de las contribuciones, que podrán ser diferentes según se trate del seguimiento de compromisos derivados de la terminación de investigaciones por el ofrecimiento de garantías o del seguimiento de obligaciones por integraciones condicionadas. Las tarifas se determinarán mediante la ponderación de la sumatoria de los activos corrientes del año fiscal anterior de las empresas sometidas a seguimiento durante ese período frente a los gastos de funcionamiento de la entidad destinados al desarrollo de la labor de seguimiento durante el mismo período y no podrán superar el uno por mil de los activos corrientes de cada empresa sometida a seguimiento.

Dicha contribución se liquidará de conformidad con las siguientes reglas:

1. Se utilizará el valor de los activos corrientes del año fiscal anterior de la empresa sometida a seguimiento.

2. La contribución se calculará multiplicando la tarifa por el total de los activos corrientes del año fiscal anterior.

3. Las contribuciones se liquidarán anualmente, o proporcionalmente si es del caso, para cada empresa sometida a seguimiento.

Artículo 23. *Notificaciones y comunicaciones.* Con excepción de la resolución de apertura de investigación, la cual deberá notificarse personalmente, todos los demás actos administrativos y comunicaciones que, en desarrollo de los procedimientos contemplados en el régimen de protección de la competencia, expidan las autoridades, podrán notificarse o comunicarse, según corresponda, mediante envío del documento a la dirección física o a la dirección electrónica que aparezca en el registro mercantil. En caso de realizarse por medios electrónicos, la autoridad conservará, en forma escrita y electrónica, las pruebas que lo acrediten. Cuando no exista una dirección registrada, el acto correspondiente se notificará por medio de edicto en la forma prevista

en el artículo 323 del Código de Procedimiento Civil, tres (3) días después de haberse proferido.

Artículo 24. *Doctrina probable y legítima confianza.* La Superintendencia de Industria y Comercio deberá actualizar periódicamente la totalidad de la doctrina que respecto de protección de la competencia haya expedido. Obrar de acuerdo con la doctrina vigente de la Superintendencia será entendido como causal eximiente de responsabilidad administrativa.

#### TITULO V REGIMEN SANCIONATORIO

Artículo 25. *Monto de las multas a personas jurídicas.* El numeral 15 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

Al Superintendente de Industria y Comercio, como jefe del organismo, le corresponde el ejercicio de las siguientes funciones: Por violación de cualquiera de las disposiciones sobre protección de la competencia, incluidas la omisión en acatar en debida forma las solicitudes de información, órdenes e instrucciones que imparta, la obstrucción de las investigaciones, el incumplimiento de las obligaciones de informar una operación de integración empresarial o las derivadas de su aprobación bajo condiciones o de la terminación de una investigación por aceptación de garantías, imponer, por cada violación y a cada infractor, multas a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio hasta por la suma de 100.000 salarios mínimos mensuales vigentes o, si resulta ser mayor, hasta por el 150% de la utilidad derivada de la conducta por parte del infractor.

Para efectos de graduar la multa, se tendrán en cuenta los siguientes criterios:

1. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
2. La dimensión del mercado afectado.
3. El beneficio obtenido por el infractor con la conducta.
4. El grado de participación del implicado.
5. La conducta procesal de los investigados.
6. La cuota de mercado de la empresa infractora, así como la parte de sus activos y/o de sus ventas involucrados en la infracción.
7. El Patrimonio del infractor.

Parágrafo. *Serán circunstancias de agravación para efectos de la graduación de la sanción.* La persistencia en la conducta infractora; la existencia de antecedentes en relación con infracciones al régimen de protección de la competencia o con incumplimiento de compromisos adquiridos o de órdenes de las autoridades de competencia; el haber actuado como líder, instigador o en cualquier forma promotor de la conducta. La colaboración con las autoridades en el conocimiento o en la investigación de la conducta será circunstancia de atenuación de la sanción.

Artículo 26. *Monto de las multas a personas naturales.* El numeral 16 del artículo 4° del Decreto 2153 de 1992 quedará así:

“Imponer a cualquier persona que colabore, facilite, autorice, ejecute o tolere conductas violatorias de las normas sobre protección de la competencia a que se refiere la Ley 155 de 1959, el Decreto 2153 de 1992 y normas que la complementen o modifiquen, multas hasta por el equivalente de dos mil (2.000) salarios mínimos mensuales legales vigentes al momento de la im-

posición de la sanción, a favor de la Superintendencia de Industria y Comercio.

Para efectos de graduar la multa, la Superintendencia de Industria y Comercio tendrá en cuenta los siguientes criterios:

1. La persistencia en la conducta infractora.
2. El impacto que la conducta tenga sobre el mercado.
3. La reiteración de la conducta prohibida.
4. La conducta procesal del investigado, y
5. El grado de participación de la persona implicada.

Parágrafo. Los pagos de las multas que la Superintendencia de Industria y Comercio imponga conforme a este artículo, no podrán ser cubiertos ni asegurados o en general garantizados, directamente o por interpuesta persona, por la persona jurídica a la cual estaba vinculada la persona natural cuando incurrió en la conducta; ni por la matriz o empresas subordinadas de esta; ni por las empresas que pertenezcan al mismo grupo empresarial o estén sujetas al mismo control de aquella.

Artículo 27. *Caducidad de la facultad sancionatoria.* La facultad que tiene la autoridad de protección de la competencia para imponer una sanción por la violación del régimen de protección de la competencia caducará transcurridos cinco (5) años de haberse ejecutado la conducta violatoria o del último hecho constitutivo de la misma en los casos de conductas de tracto sucesivo, sin que el acto administrativo sancionatorio haya sido notificado.

#### TITULO VI DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Artículo 28. *Protección de la competencia y promoción de la competencia.* Las competencias asignadas, mediante la presente ley, a la Superintendencia de Industria y Comercio se refieren exclusivamente a las funciones de protección o defensa de la competencia en todos los sectores de la economía.

Las normas sobre prácticas restrictivas de la competencia, y en particular, las relativas al control de operaciones de integración empresarial no se aplican a los institutos de salvamento y protección de la confianza pública ordenados por la Superintendencia Financiera de Colombia ni a las decisiones para su ejecución y cumplimiento.

Artículo 29. Con destino a la Superintendencia de Industria y Comercio, se establecerán las fuentes de financiación que requiere la autoridad de competencia para cubrir su operación y desarrollar sus metas misionales. El Gobierno Nacional reglamentará la materia.

Artículo 30. *Intervención del Estado.* El ejercicio de los mecanismos de intervención del Estado en la economía, siguiendo el mandato previsto en los artículos 333 y 334 de la Constitución Política, constituye restricción del derecho a la competencia en los términos de la intervención. Son mecanismos de intervención del Estado que restringen la aplicación de las disposiciones de la presente ley, los Fondos de estabilización de precios, los Fondos Parafiscales para el Fomento Agropecuario: el Establecimiento de precios mínimos de garantía, la regulación de los mercados internos de productos agropecuarios prevista en el Decreto 2478 de 1999, los acuerdos de cadena en el sector agropecuario, el régimen de salvaguardias, y los demás mecanismos previstos en las Leyes 101 de 1993 y 81 de 1988.

Artículo 31. *Situaciones externas.* El Estado podrá intervenir cuando se presenten situaciones externas o ajenas a los productores nacionales, que afecten o distorsionen las condiciones de competencia en los mercados de productos Nacionales. De hacerse, tal intervención se llevará a cabo a través del Ministerio del ramo competente, mediante la implementación de medidas que compensen o regulen las condiciones de los mercados garantizando la equidad y la competitividad de la producción nacional.

Artículo 32. *Transitorio. Régimen de transición.* Las autoridades de vigilancia y control a las que excepcionalmente la ley haya atribuido facultades específicas en materia de prácticas restrictivas de la competencia y/o control previo de integraciones empresariales, continuarán ejerciendo tales facultades durante los seis (6) meses siguientes a la vigencia de esta ley, de conformidad con los incisos siguientes.

Las investigaciones que al finalizar el término establecido en el inciso anterior se encuentren en curso en materia de prácticas restrictivas de la competencia continuarán siendo tramitadas por dichas autoridades. Las demás quejas e investigaciones preliminares en materia de prácticas restrictivas de la competencia deberán ser trasladadas a la Superintendencia de Industria y Comercio.

Las informaciones sobre proyectos de integración empresarial presentadas ante otras autoridades antes de finalizar el mismo término, serán tramitadas por la autoridad ante la que se radicó la solicitud. Con todo, antes de proferir la decisión, la autoridad respectiva oírá el concepto del Superintendente de Industria y Comercio.

Artículo 33. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
COMISION TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE

Diciembre diez (10) de dos mil ocho (2008)

En Sesión Ordinaria de la fecha, fue aprobado en primer debate y en los términos anteriores, el Proyecto de ley número 333 de 2008 Cámara, 195 de 2007 Senado, *por medio de la cual se dictan normas en materia de integraciones y prácticas restrictivas de la competencia*, previo anuncio de su votación en Sesión Ordinaria del día nueve (9) de diciembre de dos mil ocho (2008), en cumplimiento de lo establecido en el artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003.

Lo anterior con el fin de que el citado proyecto siga su curso legal en segundo debate, en la Plenaria de la Cámara de Representantes.

Una vez aprobado el proyecto en primer debate, la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de esta Corporación, designó como ponentes a los honorables Representantes: *Carlos Alberto Zuluaga Díaz, Santiago Castro Gómez, Eduardo Crissien Borrero, Simón Gaviria Muñoz, Alfredo Cuello Baute, María Violeta Niño Morales, Germán Hoyos Giraldo, Wilson Alfonso Borja Díaz, Luis Enrique Salas, Gilberto Rondón, Guillermo Antonio Santos Marín, Jorge Julián Silva Meche.*

El Presidente,

*Felipe Fabián Orozco vivas.*

La Secretaria,

*Elizabeth Martínez Barrera.*

## CARTA DE COMENTARIOS

### CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 072 DE 2008 CAMARA

*por la cual se modifica el artículo 61 de la Ley 100 de 1993.*

Dependencia: 10000

Bogotá, D. C., 12 de diciembre de 2008

Doctor

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de ley número 072 de 2008 Cámara, *por la cual se modifica el artículo 61 de la Ley 100 de 1993.*

Señor Secretario:

Cursa en la Cámara de Representantes la iniciativa parlamentaria de la referencia, la cual está pendiente de rendir ponencia en segundo debate; en consecuencia, consideramos oportuno dar a conocer el concepto institucional en relación con su contenido desde la perspectiva del Sector de la Protección Social, tomando como documento base el texto de aprobado en primer debate en la Comisión Séptima Constitucional de esa Corporación.

### I. ANALISIS DE CONSTITUCIONALIDAD

Estudiado el texto del proyecto de ley, su marco legal y la exposición de motivos, cuyo objeto es suprimir la obligación establecida en el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993, de cotizar por lo menos quinientas semanas (500) en el nuevo régimen, para poder negociar el bono pensional, a efecto de solicitar la pensión o la devolución de saldos, observamos que la iniciativa legislativa se ajusta a lo dispuesto en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia al origen de la iniciativa, unidad de materia y título de la ley.

Respecto de la iniciativa legislativa, definida por la Corte Constitucional en Sentencia C-840 de 2003, como la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República, es preciso señalar que en los términos del artículo 150 de la Constitución Política, la cláusula general de competencia en materia legislativa radica en el Congreso de la República, de tal manera que este proyecto de ley, cuyo contenido corresponde a regular aspectos propios del Sistema de Seguridad Social Integral, puede tener origen en el Congreso de la República, como quiera que según lo establecido en el artículo 154 de la Carta Política, la iniciativa en esta materia no está reservada al Gobierno Nacional.

Por otra parte, sobre el alcance de los artículos 158 y 169 de la Constitución Política se ha pronunciado en diversas oportunidades la Corte Constitucional; a continuación citamos apartes de la Sentencia C-017 de 1998, Magistrado Ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz, en la que expresó:

*“3.1 El principio de unidad de materia*

*Los artículos 158 y 169 de la Constitución integran el denominado principio de unidad de materia, de acuerdo con el cual un artículo de una ley vulnera la Constitución cuando su contenido no guarda ninguna conexidad con el título de la ley a la que pertenece o no tiene con las demás disposiciones que la conforman una relación temática, sistemática o teleológica...*

En fallo posterior, la misma Corporación señaló:

*“Según lo prescribe el artículo 158 de la Carta Política, todos los proyectos de ley tienen que referirse a una misma materia, so pena de resultar inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no guarden relación con ella. Esta previsión, interpretada en armonía con aquella que exige la necesaria correspondencia entre el título de las leyes y su contenido material (C. P. artículo. 169), conforman lo que la doctrina y la jurisprudencia han denominado el principio de unidad de materia legislativa...” (Sentencia C-657 de 2000).*

Visto el proyecto de ley objeto de análisis a la luz de las jurisprudencias transcritas, se observa que su contenido resulta coherente con los postulados constitucionales de unidad de materia y título de la ley, como quiera que el proyecto se orienta a modificar el artículo 161 de la Ley 100 de 1993, en el sentido de no exigir a los hombres con 55 años o más de edad y a las mujeres con 50 o más años de edad que se afilian al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, que coticen 500 semanas en dicho régimen, para poder negociar el bono pensional, con el objeto de solicitar la pensión o la devolución de saldos.

Ahora bien, el artículo 48 de la Constitución Política, establece que la Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley y **garantizará la sostenibilidad financiera del Sistema Pensional**. Como consecuencia de lo anterior, el legislador dentro de su libertad de configuración normativa ha establecido los requisitos que deben reunir las personas para poder acceder a una pensión y que su cumplimiento permita asegurar el pago de la misma; lo cual solamente es posible, en la medida en que el sistema sea financieramente sostenible.

En este orden de ideas, una propuesta como la contenida en el proyecto de ley que nos ocupa contraría al citado artículo 48 de la Carta Política, pues permitir que los bonos pensionales que se deben emitir como consecuencia del traslado se hagan efectivos de manera inmediata, rompe el equilibrio financiero del sistema, resultando afectados, a largo plazo, todos los pensionados afiliados del Régimen de Prima Media con Prestación Definida.

Si bien en la ponencia para primer debate se indica que la modificación del artículo 61 de la Ley 100 de 1993 se hace necesaria, en razón a que por vía de tutela se ha tenido que inaplicar la referida norma, no se tiene en cuenta que el máximo organismo de control constitucional, esto es la Corte Constitucional se pronunció

sobre la constitucionalidad de la misma mediante Sentencia C-674 del 28 de junio de 2001, Magistrado Ponente, doctor Eduardo Montealegre Lynett, exponiendo entre otras, las siguientes consideraciones:

*“4. En numerosas oportunidades, esta Corte ha señalado que la seguridad social hace referencia a los medios de protección institucionales para amparar a la persona y a su familia frente a los riesgos que atentan contra la capacidad que estos tienen para generar los ingresos suficientes para gozar de una existencia digna y enfrentar contingencias como la enfermedad, la invalidez o la vejez, entre otras, las Sentencias T-116 de 1993 y C-125 de 2000. Por ello, la Constitución establece que la seguridad social es no sólo un servicio público de carácter obligatorio, prestado bajo la dirección, coordinación y control del Estado, sino que también representa un derecho irrenunciable, garantizado a todos los habitantes del Estado (artículo 48). Además, la Carta, con el fin de asegurar el desarrollo progresivo de este servicio público y derecho de las personas, establece ciertos principios mínimos de la seguridad social, a saber, los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad (C. P. artículo. 48). Estos principios implican que debe existir un Sistema General de Seguridad Social, pues no de otra forma podría asegurarse que existan mecanismos de solidaridad entre las personas que permitan, en forma eficiente, un cubrimiento universal de todos los colombianos frente a los riesgos que deben ser amparados por la seguridad social. **Por ello, aunque no aparecen explícitamente consagrados en la Carta, la Corte ha entendido que la Constitución incorpora también los principios de unidad e integralidad de la seguridad social, en virtud de los cuales, la ley no sólo debe amparar a las personas frente a las principales contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de la población (integralidad) sino que, además, esa protección debe hacerse de manera que haya articulación y cohesión entre las políticas, las instituciones, los regímenes, los procedimientos y las prestaciones destinadas a alcanzar los fines de la seguridad social (unidad ver Sentencia C-408 de 1994, M. P. Fabio Morón Díaz, Consideración C. Y esto es así, no sólo porque el sistema de seguridad social debe proteger a las personas frente a los riesgos sino que debe hacerlo de manera eficiente, pues los recursos son siempre limitados. Así, específicamente, en relación con las pensiones, esta Corte ha señalado que ellas constituyen ‘un derecho prestacional y un mecanismo de ahorro forzoso de la población laboralmente activa, cuya efectividad depende de la cantidad de recursos del sistema en un momento histórico determinado, su exigibilidad como derecho prestacional subjetivo está sujeta a unas restricciones y condicionamientos específicos, que permiten garantizar que toda la población tenga acceso a él Sentencia T-1752 de 2000. M. P. Cristina Pardo Schlesinger. Consideración 2.3’.** (Resaltado fuera de texto).*

(...)

*“10. El literal acusado debe ser analizado dentro del marco de ese régimen de transición del cual forma parte. En efecto, el régimen dual previsto por la Ley 100 de 1993 permite al afiliado optar libremente por cualquier de los dos sistemas (ahorro individual o prima media), por lo cual puede trasladarse de uno a otro. Los artículos 113 y siguientes de la Ley 100 de 1993 prevén entonces la figura del bono pensional, de suerte que si una persona desea pasar del régimen*

*de prima media con prestación definida al sistema de ahorro individual, entonces tiene derecho a que le reconozcan el correspondiente bono pensional, que es un título nominativo, endosable en favor de las entidades administradoras o aseguradoras, con destino al pago de pensiones. En tales circunstancias, el Legislador consideró que permitir que las personas que ya estaban próximamente a jubilarse en el régimen anterior pudieran trasladarse al Régimen de Ahorro Individual podría tener efectos traumáticos para el sistema, y en especial para las entidades que tenían a su cargo esas pensiones, como el ISS, que hubieran debido pagar inmediatamente esos bonos pensionales a los nuevos fondos pensionales que tendrían a su cargo el manejo del Régimen de Ahorro Individual. En efecto, debe tenerse en cuenta que en el régimen de prima media, las mesadas de los pensionados son cubiertas periódicamente, mientras que el pago del bono pensional implica el traslado del total del capital acumulado en un solo contado, por lo cual, era razonable que la ley previera mecanismos de transición para evitar desequilibrios en el sistema. Por ello, la norma acusada que las personas ya próximas a jubilarse no podrían ingresar al Régimen de Ahorro Individual, salvo que aceptaran cotizar en él durante 500 semanas. (Subrayas fuera de texto).*

*II. Conforme a lo anterior, el trato diferente previsto por el literal b) acusado persigue finalidades constitucionales importantes ya que pretende evitar traumatismos financieros al sistema pensional. La medida es además proporcionada puesto que debe recordarse que, como contrapartida a la exclusión de la posibilidad de acceder al Régimen de Ahorro Individual, estas personas pueden acceder a su pensión de jubilación en el régimen de prima media en condiciones más favorables que los otros pensionados ya que, como se señaló anteriormente, el artículo 36 de la Ley 100 de 1993 prevé que la situación de estos afiliados siga regulada por las normas vigentes antes de esa ley, que eran más generosas para el trabajador en relación con la edad para acceder a la pensión, su monto, y el número requerido de semanas cotizadas.*

*Además, si la persona decide de todos modos ingresar al Régimen de Ahorro Individual, entonces puede hacerlo, pero deberá cotizar al menos 500 semanas, lo cual muestra que la prohibición no es absoluta sino condicionada y armoniza con la filosofía que orienta el Régimen de Ahorro Individual, pues esa cotización suplementaria es la que permite que la persona que decide trasladarse conforme un capital suficiente para obtener una pensión digna. Nótese además que, como lo destaca uno de los intervinientes, esa disposición protege la estabilidad financiera del sistema sin afectar a los trabajadores de menores recursos. En efecto, diferentes cálculos técnicos muestran que los empleados de salarios mínimos requieren mucho más de mil semanas para lograr acumular el capital necesario para obtener una pensión mínima en el Régimen de Ahorro Individual, por lo que el traslado en el fondo no les es favorable". (Resaltado fuera de texto).*

Como se puede apreciar, para la Corte Constitucional son múltiples las razones contenidas en la Carta Política, por las cuales se hace necesario mantener la posibilidad de que hombres mayores de 55 años de edad y mujeres mayores de 50 años que deseen afiliarse al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, coticen por lo menos 500 semanas en este régimen, antes de

negociar el bono pensional, conforme lo establece el literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993.

## II. ANALISIS DE CONVENIENCIA

En primer lugar, es preciso recordar que la devolución de saldos en el Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, se encuentra regulada en los artículos 13 literal p, adicionado por el artículo 2° de la Ley 797 de 2003 y 66 de la Ley 100 de 1993, de la siguiente manera:

**“Artículo 13. Características del Sistema General de Pensiones.** El Sistema General de Pensiones tendrá las siguientes características:

(...)

*p. Los afiliados que al cumplir la edad de pensión no reúnan los demás requisitos para tal efecto, tendrán derecho a una devolución de saldos o indemnización sustitutiva de acuerdo con el régimen al cual estén afiliados y de conformidad con lo previsto en la presente ley”.*

**“Artículo 66. Devolución de saldos.** *Quienes a las edades previstas en el artículo anterior no hayan cotizado el número mínimo de semanas exigidas, y no hayan acumulado el capital necesario para financiar una pensión por lo menos igual al salario mínimo, tendrán derecho a la devolución del capital acumulado en su cuenta de ahorro individual, incluidos los rendimientos financieros y el valor del bono pensional, si a este hubiere lugar, o a continuar cotizando hasta alcanzar el derecho”.*

De conformidad con las normas citadas, para ser acreedor a la devolución de saldos, es necesario contar con la edad mínima requerida para acceder a la pensión de vejez, en el caso específico del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad, dicha edad corresponde a 62 años para los hombres y 57 para las mujeres, teniendo en cuenta que el artículo 66 de la Ley 100 de 1993, hace remisión expresa al artículo 65 ibidem, que señala dichas edades para acceder al beneficio de garantía de pensión mínima.

Ahora bien, el artículo 61 de la Ley 100 de 1993 establece:

**“Artículo 61. Personas excluidas del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad.** *Están excluidos del Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad:*

a) (...)

*b) Las personas que al entrar en vigencia el sistema tuvieren cincuenta y cinco (55) años o más de edad, si son hombres, o cincuenta (50) años o más de edad, si son mujeres, salvo que decidan cotizar por lo menos quinientas (500) semanas en el nuevo régimen, caso en el cual será obligatorio para el empleador efectuar los aportes correspondientes”.*

La reforma pretende que si una persona decide afiliarse al Régimen de Ahorro Individual con Solidaridad y ya cuenta con más de 55 años de edad si es hombre y 50 si es mujer, quienes en principio están excluidos de dicho régimen, no sean obligados a cotizar mínimo 500 semanas.

La iniciativa no tiene en cuenta que la restricción establecida el citado literal b) busca evitar que se desfinancie el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, pues de permitirse que las personas que se encuentren próximas a cumplir los requisitos para pensión vejez o para acceder a la devolución de saldos se trasladen al Régimen de Ahorro Individual con Soli-

daridad, implicaría el desembolso inmediato del valor de los correspondientes bonos pensionales; es decir, se afectaría gravemente el equilibrio financiero del sistema y por ende la liquidez de las entidades que administran el Régimen de Prima Media con Prestación Definida, afectándose todo el universo de pensionados de este régimen.

Sobre la conveniencia del literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993 se pronunció la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, mediante Concepto 972 del 22 de mayo de 1997, con ponencia del doctor César Hoyos Salazar, en los siguientes términos:

*“1. El literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993 exige necesariamente la cotización de por lo menos 500 semanas en el Régimen de Ahorro Individual con solidaridad, para pertenecer a este, por parte del hombre que tuviera 55 años o más de edad al 1° de abril de 1994, o la mujer que tuviera 50 años o más de edad a esa fecha, de tal manera que si no se reúne ese número mínimo de semanas de cotización esas personas se encuentran excluidas de dicho régimen.*

*Por lo tanto, si esas personas no han cotizado un mínimo de 500 semanas al Régimen de Ahorro Individual con solidaridad no tienen derecho a negociar el bono pensional y pensionarse anticipadamente conforme al artículo 64 de la Ley 100 de 1993.*

**2. En concordancia con lo anterior, esas mismas personas si no han cotizado por lo menos 500 semanas al mencionado régimen, no tendrían derecho a la devolución de saldos contemplada en el artículo 66 de la Ley 100 de 1993.**

*3. El literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993 establece como requisito necesario el que esas personas efectivamente coticen un mínimo de 500 semanas en el Régimen de Ahorro Individual con solidaridad para pertenecer a él, con sus beneficios, entre ellos, el de redención del bono pensional conforme al literal b) del artículo 20 del Decreto 1748 de 1995.*

**4. Las 500 semanas de cotización mínima al nuevo Régimen de Ahorro Individual con solidaridad, exigidas a los hombres que al 1° de abril de 1994 tuvieran 55 años o más de edad y a las mujeres que a esa fecha tuvieran 50 años o más, para pertenecer a ese régimen, son determinantes para hacerse acreedores a la pensión anticipada y a la devolución de aportes reguladas en los artículos 64 y 66 de la Ley 100 de 1993 (...)** (Resaltado fuera de texto).

En la parte considerativa del concepto, la Sala de Consulta y Servicio Civil indicó:

*“Por norma general, las personas que al entrar en vigencia el sistema (esto es, el día 1° de abril de 1994) tuvieren cincuenta y cinco (55) años o más de edad, si son hombres, o cincuenta (50) años o más de edad, si son mujeres, están excluidas del Régimen de Ahorro Individual con solidaridad. Sin embargo, aquellas que decidan cotizar por lo menos quinientas (500) semanas en el nuevo régimen, podrán trasladarse al mismo y para el efecto deberán expresarlo mediante comunicación escrita presentada a la respectiva entidad administradora en la que conste que la selección de dicho régimen se ha tomado de manera libre, espontánea y sin presiones”.*

Por último, conviene destacar que la Ley 100 de 1993 prevé que la afiliación a cualquiera de los dos regímenes previstos en ella es voluntaria y en tal medida,

el afiliado acepta las condiciones propias de cada régimen, por lo que es claro que al afiliarse en las condiciones señaladas en literal b) del artículo 61 de la Ley 100 de 1993, se acepta, que para obtener cualquier beneficio dentro de dicho régimen se debe cotizar un mínimo de 500 semanas.

Por las anteriores razones, especialmente la de orden constitucional, consideramos inconveniente continuar con el trámite de expedición del Proyecto de ley número 072 de 2008 Cámara y en consecuencia, de manera respetuosa solicitamos estudiar la posibilidad de su archivo.

Cordial saludo,

*Diego Palacio Betancourt,*  
Ministro de la Protección Social.

c.c. Doctores Pedro Jiménez Salazar y Amanda Ricardo de Páez. Ponentes.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de fundación de la Parroquia de Nuestra Señora de La Pobreza, municipio de Cartago -departamento del Valle del Cauca, y se dictan otras disposiciones.*

UJ-2241-08

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2008

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de ley número 111 de 2008 Cámara por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de fundación de la Parroquia de Nuestra Señora de La Pobreza, municipio de Cartago - departamento del Valle del Cauca, y se dictan otras disposiciones.

Respetado señor Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del Proyecto de ley número 111 de 2008 Cámara por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de fundación de la Parroquia de Nuestra Señora de La Pobreza, municipio de Cartago - departamento del Valle del Cauca, y se dictan otras disposiciones.

El proyecto de ley que nos ocupa pretende celebrar la fundación de la Parroquia de Nuestra Señora de La Pobreza y rendir homenaje en conmemoración a la aparición de la Virgen que le da su nombre. En tal virtud, autoriza al Gobierno Nacional para incluir partidas en el Presupuesto General de la Nación para financiar la remodelación, reparación y conservación de dicha parroquia.

Como primer punto, es preciso advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos”, el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés Nacional que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que la ley de honores de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el

presente cuatrienio, esto es, con las prioridades de Gasto que en virtud del artículo 37 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, le asiste fijar al Gobierno Nacional.

Por tanto ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas de “honorarios”, que crean mayores presiones de gasto público.

Por otro lado, se indica que la iniciativa que aquí se analiza resulta inconstitucional no sólo por violar los artículos 1º, 7º, 18 y 19 Superiores, sino el 355 en la medida en que se estaría haciendo una donación a una persona privada. En efecto, establece dicho artículo que *“ninguna de las ramas u órganos del poder público podrá decretar auxilios o donaciones en favor de personas naturales o jurídicas de derecho privado”*.

Agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

c.c. Honorable Representante Luis Carlos Restrepo – autor y Ponente.

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez - Secretario General - Para que obre dentro del expediente.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 132 DE 2008 CAMARA**

*por la cual la Nación rinde honores con motivo de la conmemoración del bicentenario del grito de independencia, proclamación como villas republicanas de algunos municipios del país y se institucionaliza el mes de la colombianidad.*

UJ- 2243/08

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2008

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de ley número 132 de 2008, Cámara *por la cual la Nación rinde honores con motivo de la conmemoración del bicentenario del grito de independencia, proclamación como villas republicanas de algunos municipios del país y se institucionaliza el mes de la colombianidad.*

Respetado señor Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del Proyecto de ley número 132 de 2008, Cámara *por la cual la Nación rinde honores con motivo de la conmemoración del bicentenario del grito de independencia, proclamación como villas republicanas de algunos municipios del país y se institucionaliza el mes de la colombianidad.*

El proyecto de ley que nos ocupa busca que la República de Colombia y el Congreso de la República se vinculen a la celebración del bicentenario y grito de independencia y proclamación como villas republicanas

de Bogotá, D. C., los municipios de Chiquinquirá, Sogamoso, Santa Rosa de Viterbo, Tenza y Turmequé, Chocontá, Funza, La Mesa, Guaduas y Cáqueza del departamento de Cundinamarca y el municipio de Garzón del departamento del Huila y con base en ello autorizar al Gobierno Nacional para incorporar en el Presupuesto General de la Nación, las partidas presupuestales necesarias para concurrir a la financiación de la construcción de obras de utilidad pública y de interés social. Adicionalmente busca que como homenaje de la Nación se cofinancie las obras que habrán de ejecutarse en los municipios anteriormente mencionados y se institucionalice el “Mes de la Colombianidad” desde el día 8 de julio al día 8 de agosto.

Al respecto, este Ministerio debe reiterar que las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003 exigen claridad en dos aspectos centrales:

a) Exponer el costo de la ejecución del proyecto en su totalidad.

b) Exponer las fuentes y los recursos adicionales para financiar dicha ejecución.

Tal como lo establece el inciso 3º del artículo citado, al Ministerio de Hacienda y Crédito Público le corresponde rendir concepto, el cual debe reflejar la consistencia del análisis fiscal propuesto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

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

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

*El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior en ningún caso este concepto podrá ir en contra del Marco Fiscal de Mediano Plazo Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso”<sup>1</sup> (Subrayas fuera del texto).*

Por consiguiente, si el Ministerio de Hacienda y Crédito Público encuentra que un proyecto de ley es inconsistente con el marco fiscal de mediano plazo, se deberá oponer en la medida en que estaría contrariando una ley orgánica y el proyecto de ley adolecería de inconstitucionalidad<sup>2</sup>.

En virtud de lo anterior, este Ministerio se permite conceptuar negativamente frente al proyecto, pues este no cumple con las obligaciones previstas en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003.

<sup>1</sup> Artículo 7º, Ley 819 de 2003.

<sup>2</sup> El artículo 151 constitucional establece que: *“Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara”*. (Subrayas fuera del texto).

Agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

*Oscar Iván Zuluaga Escobar,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

c.c. Honorable Representante Juan Córdova Suárez – Autor.

Honorable Senador Jorge Hernando Pedraza – Autor.

Honorable Senador Hernán Andrade Serrano – Autor.

Honorable Representante Jorge Alberto Garciahe-  
reros Cabrera – Ponente.

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo - Secre-  
tario General - Para que obre dentro del expediente.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO  
DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO al  
PROYECTO DE LEY NUMERO 149 DE 2008  
CAMARA**

*por la cual se rinde homenaje al eximio General y  
Mártir de la Patria Rafael Uribe en el sesquicenten-  
ario de su nacimiento en el municipio de Valparaíso-  
Antioquia- y se dictan otras disposiciones.*

UJ-2239-08

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2008

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de ley número 149 de 2008 Cá-  
mara, *por la cual se rinde homenaje al eximio General  
y Mártir de la Patria Rafael Uribe en el sesquicenten-  
ario de su nacimiento en el municipio de Valparaíso-  
Antioquia- y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comen-  
tarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
estima pertinente poner a su consideración, respecto  
del Proyecto de ley número 149 de 2008 Cámara, *por  
la cual se rinde homenaje al eximio General y Mártir  
de la Patria Rafael Uribe en el sesquicentenario de su  
nacimiento en el municipio de Valparaíso-Antioquia- y  
se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley que nos ocupa pretende rendir  
homenaje al General Rafael Uribe Uribe, y celebrar su  
nacimiento en el municipio de Valparaíso, Antioquia.  
En tal virtud, autoriza al Gobierno Nacional para in-  
cluir una partida de \$5.000 millones en el Presupuesto  
General de la Nación para la cofinanciación de algunas  
obras en dicho municipio.

Al respecto es preciso advertir que el Congreso de  
la República aprobó el Plan Nacional de Desarrollo  
“Estado Comunitario, Desarrollo para Todos”, el cual  
involucra la ejecución de múltiples inversiones de inter-  
rés nacional que requieren cuantiosas disponibilidades  
financieras para su cumplimiento. Es por ello que la  
ley de honores de la referencia no es congruente con  
las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el  
presente cuatrienio, esto es, con las prioridades de gas-  
to que en virtud del artículo 37 del Estatuto Orgánico  
de Presupuesto, le asiste fijar al Gobierno Nacional.

Por tanto ante las exigencias de gasto que se tienen  
previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es priorita-  
rio analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la  
aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de ho-  
nores”, que crean mayores presiones de gasto público.

Agradezco entonces tener en cuenta las anteriores  
consideraciones, no sin antes manifestarle muy aten-  
tamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad  
legislativa dentro de los parámetros constitucionales y  
legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

*Oscar Iván Zuluaga Escobar,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

c.c. Honorable Representante Jorge Morales Gil –  
Autor.

Honorable Representante Germán Enrique Reyes –  
Autor.

Honorable Representante Germán Hoyos Giraldo –  
Autor.

Honorable Representante William Vélez Mesa –  
Autor

Honorable Representante William Ortega Rojas –  
Autor.

Honorable Representante Carlos Arturo Piedrahíta  
– Autor.

Honorable Representante Oscar Hurtado Pérez –  
Autor.

Honorable Representante Omar Flórez Vélez – Autor.

Honorable Representante Oscar Arboleda Palacio –  
Autor.

Honorable Representante Germán Enrique Reyes  
F. – Ponente.

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez - Secretario Gene-  
ral - Para que obre dentro del expediente.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO  
DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PRO-  
YECTO DE LEY NUMERO 169 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la cele-  
bración del centenario del natalicio del ex Gobernador  
doctor Mario Aramburo Restrepo y rinde homenaje al  
municipio de Andes en el departamento de Antioquia y  
se dictan otras disposiciones.*

UJ-2236-08

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2008

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de ley número 169 de 2008 Cá-  
mara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la  
celebración del centenario del natalicio del ex Gober-  
nador doctor Mario Aramburo Restrepo y rinde ho-  
menaje al municipio de Andes en el departamento de  
Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comen-  
tarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público  
estima pertinente poner a su consideración, respecto  
del Proyecto de ley número 169 de 2008 Cámara, *por  
medio de la cual la Nación se asocia a la celebración*

*del centenario del natalicio del ex Gobernador doctor Mario Aramburo Restrepo y rinde homenaje al municipio de Andes en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley que nos ocupa pretende honrar y enaltecer la memoria del ex gobernador del departamento de Antioquia, el doctor Mario Aramburo, en el centenario de su nacimiento. En tal virtud, autoriza al Gobierno Nacional a incorporar al Presupuesto General de la Nación las apropiaciones necesarias para adelantar la construcción de una sede del Politécnico Colombiano Jaime Isaza Cadavid, institución universitaria del orden departamental, adscrita a la Gobernación de Antioquia.

Al respecto es preciso advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos”, el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés nacional que requieren cuantiosas disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que la ley de honores de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el presente cuatrienio, esto es, con las prioridades de gasto que en virtud del artículo 49 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, le asiste fijar al Gobierno Nacional.

Por tanto ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, que crean mayores presiones de gasto público.

Agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

*Oscar Iván Zuluaga Escobar,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia: honorable Representante Carlos Arturo Piedrahíta – Autor.

Honorable Representante Oscar Arboleda Palacio – Autor.

Honorable Representante Germán Reyes Forero – Autor.

Honorable Representante Liliana Rendón, Roldán – Autor.

Honorable Representante Jorge Morales Gil – Autor.

Honorable Representante William Vélez Mesa – Autor.

Honorable Representante Mauricio Parodi – Autor.

Honorable Representante Oscar Hurtado Pérez – Autor.

Honorable Representante Germán Hoyos Giraldo – Autor.

Honorable Representante Carlos Alberto Zuluaga Díaz – Autor.

Honorable Senador Jairo Tapias Ospina – Autor.

Honorable Representante Oscar de Jesús Marín – Ponente.

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez - Secretario General- Para que obre dentro del expediente.

## **CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 170 DE 2008 CAMARA**

*por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 250 años de la fundación del municipio de San Vicente Ferrer, en el departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.*

UJ-2237-08

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2008

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 170 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 250 años de la fundación del municipio de San Vicente Ferrer, en el departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del Proyecto de ley número 170 de 2008 Cámara, *por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 250 años de la fundación del municipio de San Vicente Ferrer, en el departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley que nos ocupa pretende celebrar los 250 años de fundación del municipio de San Vicente Ferrer y rendir homenaje a sus primeros pobladores y ciudadanos ilustres. En tal virtud, autoriza al Gobierno Nacional para que incluya dentro del Presupuesto General las apropiaciones necesarias para adelantar algunas obras en dicho municipio. Asimismo, su artículo 3° estipula que las incorporaciones al presupuesto se harán reasignando recursos en órganos ejecutores, sin que ello implique gasto.

Como primer punto, es preciso advertir que el Congreso de la República aprobó el Plan Nacional de Desarrollo “Estado Comunitario, Desarrollo para Todos”, el cual involucra la ejecución de múltiples inversiones de interés nacional que requieren cuantiosos recursos y disponibilidades financieras para su cumplimiento. Es por ello que la ley de honores de la referencia no es congruente con las perspectivas fiscales que la Nación ha fijado para el presente cuatrienio, esto es, con las prioridades de gasto que en virtud del artículo 37 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, le asiste fijar al Gobierno Nacional.

Por tanto ante las exigencias de gasto que se tienen previstas en el Plan Nacional de Desarrollo, es prioritario analizar por parte del Congreso, la pertinencia de la aprobación de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, que crean mayores presiones de gasto público.

Asimismo, debe indicarse que el artículo 3° transcribió vulnera el artículo 110 del mismo Estatuto Orgánico, el cual estipula:

*“Los órganos que son una sección en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la capacidad de contratar y comprometer a nombre de la persona jurídica de la cual hagan parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, lo que constituye la autonomía presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley (...)”.*

Ordenar la “reasignación” de los recursos “existentes en cada órgano ejecutor” vulnera la autonomía presupuestal en los términos del artículo aquí transcrito, pues cada entidad tiene completa libertad de determinar, según sus funciones y prioridades cómo contrata y a qué asigna recursos, sin que pueda la ley determinar una “reasignación” de los mismos, para cumplir un determinado fin.

Al respecto se ha pronunciado la Corte Constitucional, diciendo:

*“Puede concluirse que la ordenación del gasto es aquella facultad de los órganos estatales que disponen de autonomía presupuestal, para ejecutar el presupuesto de gastos asignado por la respectiva Ley Anual del Presupuesto, lo que genera un ámbito de decisión propio en punto a la contratación y a la disposición de los recursos adjudicados. Así mismo, la conformación y modulación de la facultad de ordenación del gasto, en el caso de cada órgano del presupuesto en particular, es un asunto que la Constitución ha deferido al Legislador. En este sentido, la ley está facultada para fijar el alcance y forma de ejercicio de la facultad de ordenación del gasto, siempre y cuando no se vulnere el núcleo esencial de la autonomía presupuestal”<sup>1</sup>* (subrayas y negrillas propias).

Agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,  
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia:

Honorable Representante Carlos Alberto Zuluaga Díaz - Autor.

Honorable Representante Omar de Jesús Flórez Vélez - Autor.

Honorable Representante Oscar Arboleda Palacio - Autor.

Honorable Representante Liliana Rendón Roldán - Autor.

Honorable Representante Germán Darío Hoyos Gilrardo - Autor.

Honorable Representante Pedro Jiménez Salazar - Autor.

Honorable Representante Oscar de Jesús Hurtado - Autor.

Honorable Representante Orlando Montoya Toro - Autor.

Honorable Representante William Ortega Rojas - Autor.

Honorable Representante William Vélez Mesa - Autor.

Honorable Representante Oscar de Jesús Marín - Autor.

Honorable Representante Jorge Ignacio Morales - Autor.

Honorable Representante Mauricio Parodi Díaz - Autor.

Honorable Representante Carlos Arturo Piedrahíta - Autor.

Honorable Representante Jaime de Jesús Restrepo - Autor.

Honorable Representante Augusto Posada Sánchez - Autor.

Honorable Representante Germán Enrique Reyes - Autor.

Honorable Senador Manuel Ramiro Velásquez - Autor.

Honorable Senador Jairo Tapias Ospina - Autor.

Honorable Senador Oscar Darío Pérez Pineda - Autor.

Honorable Senador Yolanda Pinto Afanador - Autor.

Honorable Senador Oscar Suárez Mira - Autor.

Honorable Senador Antonio Valencia Duque - Autor.

Honorable Senador Gabriel Zapata Correa - Autor.

Honorable Senador Juan Carlos Vélez - Autor.

Honorable Senador Alfonso Núñez Lapeira - Autor.

Honorable Senadora Piedad Córdoba Ruiz - Autor.

Honorable Senador Luis Fernando Duque - Autor.

Honorable Senador Jorge Enrique Pérez García - Autor.

Honorable Representante Germán Enrique Reyes Forero - Ponente.

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez - Secretario General - Para que obre dentro del expediente.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 158 DE 2007 CAMARA** por la cual se dicta la Ley de la Danza, se crea el Fondo Nacional de la Danza y se dictan otras disposiciones.

UJ-2092-08

Bogotá, D. C., 24 de noviembre de 2008

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de ley número 158 de 2007 Cámara, por la cual se dicta la Ley de la Danza, se crea el Fondo Nacional de la Danza y se dictan otras disposiciones.

De manera atenta, me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente poner a su consideración, respecto del Proyecto de ley número 158 de 2007 Cámara, por la cual se dicta la Ley de la Danza, se crea el Fondo Nacional de la Danza y se dictan otras disposiciones.

El proyecto de ley que nos ocupa busca fomentar la Danza y las actividades “dancísticas” en el país, de manera que dichas actividades sean priorizadas, obligando a distintas instancias del Estado a fomentarlas, dando incentivos y estímulos de diversa índole a aquellas personas naturales o jurídicas que se dediquen a ellas. Asimismo, como su epígrafe lo indica, crea el Fondo Nacional de Danza, así como el Consejo Nacional de Danza.

Como primer punto, esta cartera reconoce la importancia que tienen las actividades culturales en general y, en el presente caso, la danza como forma de expresión cultural e identidad nacional. Reconoce que fomentar

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-283 de 1997. M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

dichas actividades no sólo es un mandato Constitucional, sino una necesidad para todos los colombianos, toda vez que enaltecen el sentimiento nacional. Sin embargo, a continuación se pasa a exponer algunas observaciones sobre la constitucionalidad y conveniencia de algunos de sus artículos, sin perjuicio de los comentarios que al respecto hagan los Ministerios de Cultura y de Educación Nacional.

Si bien es cierto que la Constitución Política ordena incentivar y fomentar las actividades culturales<sup>1</sup>, debe decirse que las medidas que se tomen y que se entiendan como fomento económico, deben ceñirse, asimismo, a los postulados normativos superiores que se refieren al manejo de los recursos y a la disciplina fiscal. En efecto, dentro de la iniciativa que aquí se estudia se encuentran varias referencias a ayudas y medidas tendientes a apoyar financieramente a las personas naturales y jurídicas que se dediquen a la danza, frente a lo que se debe indicar que debe darse cumplimiento al artículo 7° de la Ley 819 de 2003, norma orgánica que estipula que dentro de las ponencias del proyecto de ley respectivo se deberá hacer explícito su impacto fiscal, debiendo entonces cuantificarlo y, en aras de financiarlo, proponer una fuente alternativa de recursos para ello<sup>2</sup>; es el caso de los artículos 6°, 16, 28, 29, 31, 33, 36 y 37 de la presente iniciativa.

Asimismo, debe tenerse en cuenta que los artículos 70, 71 y 72 de la Constitución Política fueron desarrollados por la Ley 397 de 1997, en la que se consagran varios y diversos incentivos para el Sector Cultura. En efecto, el artículo 18 de dicha ley establece que *“El Estado, a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, establecerá estímulos especiales y promoverá la creación, la actividad artística y cultural, la investigación y el fortalecimiento de las expresiones culturales. Para tal efecto establecerá, entre otros programas, bolsas de trabajo, becas, premios anuales, concursos, festivales, talleres de formación artística, apoyo a personas y grupos dedicados a actividades culturales, ferias, exposiciones, unidades móviles de divulgación cultural, y otorgará incentivos y créditos especiales para artistas sobresalientes, así como para integrantes de las comunidades locales en el campo de la creación, la ejecución, la experimentación, la formación y la investigación a nivel individual y colectivo*

<sup>1</sup> Constitución Política. Artículo 71. *La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.*

<sup>2</sup> Artículo 7°. *Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.*

*Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la Gaceta del Congreso (...).”*

*en cada una de las siguientes expresiones culturales: (...) c. Artes escénicas”* (subrayas y negrillas propias). Para ello no sólo se creó la Estampilla “Procultura” (artículos 38 y siguientes), sino que se estableció un régimen aduanero especial, así como tratamientos tributarios beneficiosos para dicho sector (artículo 39), entre otros.

Ahora bien, respecto de la creación del Fondo Nacional de Danza debe indicarse que este Ministerio la considera inconveniente por un lado, toda vez que ese tipo de Fondos genera inflexibilidades en el Presupuesto General, y por otro innecesaria, pues el Ministerio de Cultura es hoy una sección del mismo y es quien, en virtud de la autonomía presupuestal consagrada en el artículo 110 del Estatuto Orgánico de Presupuestos (Decreto 111 de 1996), ejecuta los recursos que le son asignados según las necesidades que sus funciones Constitucionales, Legales y Reglamentarias le impongan. Debe recordarse que lo que se encuentra en el Presupuesto General de la Nación, son autorizaciones máximas de gasto, esto es, partidas agregadas para cada sección del mismo, las cuales se desagregan al interior de cada entidad, según sus necesidades y funciones.

Por otro lado, si bien se observa que el Consejo Nacional de Danza no es una entidad como tal, sino un órgano asesor del Ministerio de Cultura, sí se le asignan algunas funciones que podrían tener impacto fiscal en la medida en que signifiquen la contratación de personal o de recursos técnicos para llevarlas a cabo. Por lo tanto, esta Cartera acompañaría la propuesta plasmada en los artículos 18, 19 y 20 en la medida en que se haga explícito que dicho Consejo no demandará recursos del Presupuesto Nacional o de los Presupuestos de las Entidades Territoriales.

Finalmente, respecto de lo estipulado en el artículo 33 de la iniciativa bajo estudio, respecto de la extensión a las *“actividades dancísticas y espectáculos públicos de carácter popular”* de las exenciones *“otorgadas por las leyes vigentes a los [espectáculos públicos] de carácter cultural”*, se indica que contraría, por un lado, el artículo 154 Constitucional, toda vez que el mismo estipula que *“sólo podrán ser dictadas o reformadas por iniciativa del Gobierno las leyes (...) que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales”* y, por otro, el artículo 294 del mismo Estatuto, el que determina que *“la ley no podrá conceder exenciones ni tratamientos preferenciales en relación con los tributos de propiedad de las entidades territoriales”*.

Habiendo establecido lo arriba anotado, agradezco entonces tener en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

Oscar Iván Zuluaga Escobar,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia:

Honorable Representante Venus Albeiro Silva – Autor.

Honorable Representante Néstor Homero Cotrina – Ponente.

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez - Secretario General - Para que obre dentro del expediente.

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 341 DE 2008 CAMARA, 028 DE 2007 SENADO**

*por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan los principios y lineamientos de su atención integral.*

UJ-2238-08

Bogotá, D. C., 15 de diciembre de 2008

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de ley número 341 de 2008 Cámara, 028 de 2007 Senado, *por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan los principios y lineamientos de su atención integral.*

Honorable Presidente Varón:

Con respecto al proyecto de ley de la referencia, de manera atenta le informo que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público reitera los comentarios rendidos el 9 de septiembre del presente año, para el tercer debate surtido ante la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes, los cuales se anexan al presente documento.

Cordialmente,

*Oscar Iván Zuluaga Escobar,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Con copia:

Honorable Representante Gloria Stella Díaz (Autor).

Honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive (Autora).

Honorable Senador Manuel Virgüez (Autor).

Honorable Representante Elías Raad Hernández (Ponente).

Honorable Representante Mauricio Parodi Díaz (Ponente).

Honorable Representante Jorge Ignacio Morales Gil (Ponente).

Doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo, Secretario de la Cámara de Representantes para que obre dentro del expediente.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 341 DE 2008 CAMARA, 028 DE 2007 SENADO**

*por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan los principios y lineamientos para la atención integral de las mismas.*

UJ-1556/08

Bogotá, D. C., 9 de septiembre de 2008

Honorable Representante

ELIAS RAAD HERNANDEZ

Presidente Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Proyecto de ley número 341 de 2008 Cámara, 028 de 2007 Senado, *por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas*

*que padecen epilepsia y se dictan los principios y lineamientos para la atención integral de las mismas.*

Respetado Presidente Raad:

La presente con el objeto de someter a consideración del honorable Congreso de la República los comentarios que, en el marco de sus competencias, se estiman pertinentes exponer con relación al proyecto de ley del asunto.

La iniciativa que nos ocupa establece como obligación del Estado colombiano garantizar la atención en salud a la población que padezca de epilepsia, independientemente de su afiliación al régimen de seguridad, de su calidad de cotizante o afiliado al régimen subsidiado.

En efecto, tomando como base los estudios realizados por el doctor Jaime Gómez González del Instituto Neurológico de Colombia y el doctor Jaime Fandiño Franky de la Liga Colombiana contra la Epilepsia, a los cuales se hace referencia en la ponencia para segundo debate del proyecto de ley en cuestión, se tiene un índice de prevalencia de la epilepsia de 20 casos por mil, el cual aumenta dramáticamente en las poblaciones de escasos recursos a 37 casos por mil.

**I. Impacto Fiscal**

Teniendo en cuenta que la población total de Colombia para el año 2008, según la proyección efectuada por el DANE con base en el Censo Poblacional 2005, asciende a 44.450.260, de los cuales 32.803.196<sup>1</sup> hacen parte de la población de menores ingresos, pertenecientes a los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, se estima un total de población con potencialidad de sufrir de epilepsia en los siguientes términos:

	Población	Prevalencia	Población Epiléptica
	(1)	(2)	(3) = (1) * (2)
SISBEN 1	17.131.793	0.037	633.876
SISBEN 2	11.188.041	0.037	413.958
SISBEN 3	4.483.362	0.020	89.667
POBLACION NO SISBEN	11.647.054	0.020	232.941
TOTAL	44.450.260		1.370.442

Teniendo en cuenta, además de la anterior estimación, que el 30% de la población epiléptica requiere de un proceso de rehabilitación por encontrarse incapacitada para adelantar una vida normal, se estiman los costos de atención en los siguientes términos:

Medicación o tratamiento	Cantidad	Costo Unitario	Costo Paciente	Poblacion Epileptica	Costo total Pacientes
	(1)	(2)	(3)= (1)*(2)	(4)	(5)= 3*(4)
Genéricos Básicos (Dosis Diaria)	3 diarias = 1.095 anuales	500	547.500	1.370.442	750.316.995.000
Primera Consulta <sup>2</sup>	1 anual	200.000	200.000	1.370.442	274.088.400.000
Consultas al año <sup>3</sup>	3 anuales	100.000	300.000	1.370.442	411.132.600.000
Rehabilitación (30% población) <sup>4</sup>	1 anual	1.000.000	1.000.000	411.132	411.132.000.000
Total					1.846.669.995.000

Fuente: DGP, Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

**II. Argumentos de conveniencia**

Además de los argumentos anteriormente expuestos, es necesario aclarar que el estudio del presente proyecto de ley, no puede efectuarse sin tener en cuenta

<sup>1</sup> Cifras de la Dirección General de Presupuesto Público Nacional del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

<sup>2</sup> Especialista, electroencefalograma, TAC cerebral y exámenes de laboratorio.

<sup>3</sup> Nivel Sérico y hemograma.

<sup>4</sup> Educación especial, fisioterapia, fonoaudiología, psicología.

el contenido de la Sentencia de Tutela T-760 de 2008, proferida por la Corte Constitucional, en la medida en que se impartieron una serie de instrucciones, entre otras, tanto al Ministerio de la Protección Social como a la Comisión de Regulación en Salud-CRES (las cuales deberán ser realizadas en la actualidad por parte del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud-CNSSS, en tanto la CRES entra en funcionamiento).

En efecto, dentro de las órdenes impartidas por la honorable Corte Constitucional, se encuentran, por ejemplo, la necesidad de que se revisen los contenidos del POS, se hagan las correspondientes actualizaciones de los planes de beneficios, se unifiquen los planes de beneficios para la población menor de 18 años entre el Régimen Contributivo y el Subsidiado y se avance hacia la unificación para el resto de la población teniendo en cuenta la sostenibilidad financiera, estableciendo para ello una serie de fechas límites al cabo de las cuales las diferentes entidades deberán remitir los correspondientes informes. De igual manera, señaló la honorable Corte que el Gobierno Nacional debe dar cumplimiento a las metas de aseguramiento universal previstas en la Ley 1122 de 2007.

Así las cosas, la honorable Corte Constitucional mantiene en cabeza de la CRES, hoy en cabeza del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, la competencia técnica de definir los contenidos del POS en armonización con las necesidades epidemiológicas de la población y la disponibilidad de recursos del Sistema. Por lo tanto, dadas las órdenes impartidas es necesario adelantar los estudios que permitan lograr los objetivos que de acuerdo con la Corte deben alcanzarse a través del Sistema de Seguridad Social en Salud. Lo anterior exigirá al CNSSS revisar la forma en la que deberán integrarse dentro del POS las diversas enfermedades, incluyendo la epilepsia.

Por lo anterior, se precisa conveniente que el legislativo tenga en cuenta estas consideraciones al momento de estudiar y dar trámite a proyectos de ley en materia de salud, como este, dados los lineamientos de la Corte contenidos en la Sentencia T-760 de 2008, conforme a los cuales, es la CRES la competente para definir y realizar las acciones relacionadas con estas coberturas, visualizando el panorama general del Sistema, de acuerdo con lo cual no resulta conveniente ni parece factible tomar las decisiones que señala la sentencia, si por la vía del legislador se interfiere con las mismas.

Así mismo, teniendo en cuenta que en la actualidad el Sistema General de Seguridad Social en Salud garantiza a la población el acceso al tratamiento de la epilepsia, en términos de los recursos disponibles en el país y en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, resulta necesario avanzar y, con el fin de dar cumplimiento a lo señalado por la honorable Corte Constitucional, revisar no solamente los beneficios previstos para la atención de esta patología, sino los que existen y/o se otorgarán para la atención de las demás patologías.

En consecuencia de lo anterior, si bien, en principio, pudiera pensarse que resulta neutro el efecto financiero de la iniciativa legislativa en esta materia, lo cierto es que a partir de la redacción y alcance de los artículos propuestos, no se puede llegar a dicha conclusión, por cuanto en algunos apartes de los artículos se utilizan expresiones tales como *“El Ministerio de la Protección Social exigirá a todos los entes e instituciones de salud del país, la implementación de Programas Integrales de Protección a las Personas con Epilepsia”*, *“las personas que no se encuentran afiliadas a uno de los regímenes en el*

*momento del diagnóstico su atención integral quedarán a cargo de la Nación, en forma inmediata y efectiva”*, *“el Gobierno Nacional, deberá adicionar al Manual de Medicamentos contemplado en los Planes Obligatorios de Salud (POS) de los Regímenes Contributivo y Subsidiado, los fármacos que aún no se han incluido y que han sido aprobados por las entidades competentes”*.

Así las cosas, del contenido de las frases anteriormente expuestas, se concluye que la iniciativa legislativa involucra condiciones de calidad distintas a las que en la actualidad puede financiar el sistema, así como también, se elimina por completo el criterio de la racionalidad y eficiencia en cuanto a que el suministro de servicios no incluidos por el POS debe acompañarse de la falta de capacidad de pago de la población, alternativas de mayor costo-efectividad, etc., aspectos que deben considerarse también, pues la Corte señala que el derecho a la salud aunque fundamental no es absoluto ni ilimitado, como parece plantearse en este proyecto de ley para esta patología.

De hecho, el artículo 10 del proyecto de ley impone la obligación de incluir en el POS todos los medicamentos destinados a tratar la enfermedad, así en la actualidad no se encuentren incluidos, en razón única y exclusivamente del criterio de la existencia de la enfermedad, sin consideración a que el acceso a dichos beneficios cumpla también criterios de eficiencia y racionalidad en la asignación de los recursos, como lo sería por ejemplo la capacidad socioeconómica de la familia de los menores, frente a lo cual la Corte señala que debe haber especial cuidado, pues los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y los del Sistema General de Participaciones deben cubrir beneficios no incluidos en los planes de beneficios en la medida en que no se cuente con capacidad de pago.

Por tanto, con el fin de lograr de una parte, la aclaración de los contenidos del POS y de otra, revisar y actualizarlos, tanto el Ministerio de la Protección Social como el Consejo Nacional de Seguridad Social deberán analizar diversos aspectos, tales como la tecnología disponible en el país, el perfil epidemiológico de la población, las condiciones de la población, entre otros, con la finalidad de que se adelanten análisis y estudios técnico científicos que permitan seleccionar entre el universo de posibilidades de servicios, acciones, actividades, medicamentos, insumos, aquellos que cubran de mejor manera las necesidades de salud de la población colombiana y que presenten el mayor costo-efectividad. Dichas decisiones, además, en el marco de lo señalado por el parágrafo 3° del artículo 7° de la Ley 1122 de 2007, deben consultar el equilibrio financiero del Sistema de acuerdo a las proyecciones de sostenibilidad de mediano y largo plazo.

Acorde con lo expuesto, este Ministerio señala de manera respetuosa, que para realizar la tarea encomendada por la honorable Corte Constitucional en lo que al rediseño de los contenidos del POS se refiere, no resulta conveniente ni viable que la ley establezca en forma taxativa dichos beneficios, como tampoco que lo haga sin delimitación alguna y sin consideración a las necesidades de la población, así como sin analizar la disponibilidad de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y por ende la sostenibilidad financiera, pues además de que se pone en peligro el equilibrio financiero del Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo más preocupante, es que se pone en riesgo la atención en salud para el resto de la población que presenta otras necesidades en salud distintas a las de la epilepsia, lo que en últimas termina afectando el interés

general, dado que cabe recordar que los recursos para financiar el Régimen Contributivo y el Régimen Subsidiado siguen siendo los mismos que hoy existen, esto es: cotizaciones en el régimen contributivo (11 puntos porcentuales de los 12.5 actuales) y recursos de solidaridad (1.5 puntos provenientes de la cotización del régimen contributivo) y recursos fiscales, en el régimen subsidiado.

Se llama entonces la atención sobre lo inconveniente que resulta que por ley se establezcan ese tipo de obligaciones en materia de salud y para un tipo específico de patología, sin permitir que la instancia competente, hoy el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, luego la Comisión de Regulación en Salud, tengan la posibilidad de articular y ajustar los contenidos del Plan Obligatorio de Salud de los dos regímenes, dado el perfil epidemiológico y los estudios de carga de la enfermedad por grupos poblacionales, con los recursos disponibles del sistema que se giran a las entidades de aseguramiento, vía Unidad de Pago por Capitación - UPC.

Así mismo, no sobra recordar que de conformidad con la Ley 715 de 2001, a los Municipios, Distritos y Departamentos, les ha sido asignada la gestión y financiación de la prestación de servicios de salud de la población pobre no cubierta con subsidios a la demanda así como la de la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, para lo cual, en tanto se alcanza la cobertura universal, se debe tener en cuenta que si bien cuentan con recursos del Sistema General de Participaciones y del Fosyga en lo pertinente; en cualquier caso, sus recursos son limitados y por ende no estarían en condiciones de brindar una atención integral sin sujeción a la racionalidad y disponibilidad de recursos.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta que señalar que a estos pacientes se les otorgará una atención integral de mayor cobertura que la que se puede brindar de acuerdo a las posibilidades financieras del país al resto de la población, es contrario al artículo 13 de la Constitución Política, pues establece privilegios y condiciones de acceso más favorables para unos grupos de población enferma en detrimento de otros pacientes que en cambio, sí se ven sometidos a las condiciones generales de acceso a los servicios que ofrece el Sistema. En este tema, insistimos, debe complementarse de ser necesario, el acceso a las enfermedades como la epilepsia, cuya atención se encuentra ya incluida en el Plan Obligatorio de Salud, a través de las instancias y premisas definidas por la honorable Corte Constitucional en la sentencia precitada T-760 de 2008.

Así pues, la ampliación del Plan Obligatorio de Salud – POS, de ambos regímenes, que es lo que en últimas genera el proyecto de ley en mención, sin consideración a criterios de existencia de recursos que lo financien, ni de costo-efectividad, atención de los riesgos más relevantes de la población, calidad medida y tecnología disponible en el país, entre otros, afecta el equilibrio del Sistema, equilibrio que es precario en el caso del Régimen Contributivo, pues los recursos que recauda la Subcuenta de Compensación apenas cubren el gasto anual corriente representado por la UPC que debe reconocer por cada afiliado, según grupo etario, y el gasto que representan los recobros por concepto de tutelas y Comités Técnicos Científicos, que comprometen de manera importante la disponibilidad de los recursos del Fosyga.

De conformidad con todo lo expuesto, el Ministerio de Hacienda respetuosamente considera que respecto de los artículos que establecen la atención integral de la epilepsia, debe precisarse su alcance en términos de

que la Comisión de Regulación en Salud – CRES, y en tanto esta entre en funcionamiento el CNSSS, deben adelantar la revisión y actualización del POS incluyendo lo pertinente para la atención de esta patología, previos los análisis necesarios para esa definición.

Por lo anteriormente expuesto, de manera respetuosa solicito al honorable Congreso de la República no darle trámite a la presente iniciativa legislativa. Sin embargo, se recomienda conveniente exponer la problemática al Ministerio de la Protección Social y al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud para que estos dentro de lo que estableció la Corte Constitucional tenga en cuenta estos aspectos cuando analicen la integralidad de las coberturas del POS y demás aspectos que pretenden priorizarse con el mismo.

Por esta razón, de manera atenta se solicita al Congreso de la República se evalúe la conveniencia de una propuesta como la que nos ocupa, teniendo en cuenta el alto impacto fiscal que genera su incidencia en el equilibrio financiero del Sistema General de Seguridad Social en Salud y por contrariar los lineamientos para la política en salud, razón por la cual se solicita respetuosamente el archivo de la iniciativa.

Cordial saludo,

*Oscar Iván Zuluaga Escobar,*

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Copia:

Honorable Representante Zaida Marina Yanet Lindarte. Ponente.

Honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive, Autora.

Honorable Senador Manuel Antonio Virgúez, Autor.

Honorable Representante Gloria Stella Díaz, Autora.

Doctor Rigo Armando Rasero Alvear. Secretario Comisión Séptima. Para que obre en el expediente.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL Y MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 341 DE 2008 CAMARA, 028 DE 2007 SENADO**

*por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen de epilepsia, se dictan los principios y lineamientos para su atención integral.*

Dependencia: 10000

Bogotá, D. C., 11 de febrero de 2009

Doctor

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO

Secretario General

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Referencia:** Proyecto de ley número 341 de 2008 Cámara, 028 de 2007 Senado, *por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen de epilepsia, se dictan los principios y lineamientos para su atención integral.*

Señor Secretario:

Leído el texto aprobado en la Sesión del día 10 de septiembre de 2008 en la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, el cual se encuentra pendiente de discutir ponencia en segundo debate en la Plenaria de dicha Corporación, según consta en la *Gaceta del Congreso*

número 919 del 9 de diciembre de 2008, me permito reiterar el contenido del oficio suscrito conjuntamente con el Ministro de Hacienda y Crédito Público, distinguido con el número 03765 del 22 de diciembre de 2008, dirigido al doctor Germán Varón Cotrino, Presidente de la Cámara de Representantes, mediante el cual se formularon observaciones al proyecto de ley del asunto de la referencia y darle alcance, adicionándolo en los siguientes aspectos:

En términos generales, cabe agregar que mediante la Sentencia T-760 de 2008, por medio de la cual se expedieron una serie de órdenes que pretenden superar las aflicciones que se presentan como consecuencia de la omisión legislativa y de política pública frente a la protección del derecho a la salud de los colombianos, la Corte Constitucional indicó, entre otros aspectos, lo siguiente:

*“Las órdenes que se impartirán se enmarcan dentro del sistema concebido por la Constitución y desarrollado por la Ley 100 de 1993 y normas posteriores, puesto que excedería la competencia de la Corte ordenar el diseño de un sistema distinto, puesto que dicha decisión compete al legislador. Las órdenes se impartirán a los órganos legalmente competentes para adoptar las determinaciones que podrían superar las fallas de la regulación que se han traducido en una desprotección del derecho a la salud evidente en las acciones de tutela que se han presentado cada vez con mayor frecuencia desde hace varios años, como se analizará posteriormente (ver capítulo 6)”<sup>1</sup>.*

Bajo este contexto, se advierte que una buena cantidad de iniciativas a través de las cuales se pretende regular directamente el Plan Obligatorio de Salud – POS, y de esta manera, sustraer la competencia asignada a la Comisión de Regulación en Salud – CRES, o, en defecto, al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud – CNSSS, lo cual, además de resultar inconveniente, plantea un problema de constitucionalidad en cuanto desvirtúa la revisión armónica de los principios de eficiencia, solidaridad y universalidad de que tratan los artículos 48 y 49 de la Constitución Política. En efecto, esta proliferación agrieta el carácter del Sistema con el cual se reconoce a la salud.

Adicionalmente, la aprobación de iniciativas como la propuesta orientada a establecer medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, supondrían incumplir la determinación del máximo tribunal de constitucionalidad a la cual se ha hecho referencia y a la que están sujetos todos los órganos del poder público.

Especialmente respecto del articulado, cabe señalar:

**Artículo 9º. Financiación**

Además de las consideraciones efectuadas en el oficio objeto de reiteración a las implicaciones financieras que conlleva el proyecto de ley, es pertinente señalar en relación con el segundo párrafo que no es dable pretender modificar la Ley Orgánica 715 de 2001 mediante una ley ordinaria. La mencionada disposición, contempla en el Título III del Sector Salud las competencias de la Nación y las entidades territoriales.

El numeral 42.3 del artículo 42 *ibidem* consagra que la regulación del Sector Salud y dirección del Sistema General de Seguridad Social en Salud corresponde a la Nación, entre tanto que la prestación de los servicios de salud para el caso de la población pobre en lo no cubierta con subsidios a la demanda se encuentra a cargo de las direcciones territoriales, tal como lo establecen

los artículos 43, numerales 43.2.1. y 43.2.2.<sup>2</sup>; 44 numeral 44.2.3.<sup>3</sup> y 45<sup>4</sup>, para los departamentos, municipios y distritos, respectivamente.

**Artículo 13. Sin título**

Consagra derechos fundamentales constitucionales previstos para todas las personas sin distinción; por lo que no es entendible la razón por la cual se pretende determinar dichos derechos para esta franja poblacional.

En estos términos, se dejan consignadas las observaciones en torno al proyecto de ley de la referencia, advirtiendo que el impacto económico que conlleva la iniciativa parlamentaria puede desconocer lo preceptuado en los artículos 154 y 351 de la Constitución Política y considerando que sus previsiones resultan redundantes e inconvenientes, siendo factible que si los esfuerzos fiscales se centran en una determinada patología se afecte la financiación de las restantes y se contravenga la universalidad y eficiencia de la sostenibilidad del Sistema General de Seguridad Social en Salud, así como el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 Constitución Política; razón por la cual, se solicita respetuosamente estudiar la posibilidad de su archivo.

Cordialmente,

*Diego Palacio Betancourt,*

Ministro de la Protección Social.

Anexo: Copia del Oficio número 03765 del 22 de diciembre de 2008 en once (11) folios útiles.

C.C. Representantes Mauricio Parodi Díaz, Elías Raad, Jorge Ignacio Morales Gil – ponentes.

\* \* \*

**CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE LA PROTECCION SOCIAL Y MINISTERIO DE HACIENDA Y CREDITO PUBLICO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 341 DE 2008 CAMARA, 028 DE 2007 SENADO**

*por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan los principios y lineamientos para la atención integral de las mismas.*

Bogotá, D. C.,

Honorable Representante

GERMAN VARON COTRINO

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad.

**Asunto:** Proyecto de ley número 341 de 2008 Cámara, 028 de 2007 Senado, *por la cual se establecen*

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia T-760 del 31 de julio de 2008. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

<sup>2</sup> “43.2.1. Gestionar la prestación de los servicios de salud, de manera oportuna, eficiente y con calidad a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, que resida en su jurisdicción, mediante instituciones prestadoras de servicios de salud públicas o privadas.

43.2.2. Financiar con los recursos propios, si lo considera pertinente, con los recursos asignados por concepto de participaciones y demás recursos cedidos, la prestación de servicios de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda y los servicios de salud mental”.

<sup>3</sup> “44.2.3. Celebrar contratos para el aseguramiento en el Régimen Subsidiado de la población pobre y vulnerable y realizar el seguimiento y control directamente o por medio de interventorías”.

<sup>4</sup> “Los distritos tendrán las mismas competencias que los municipios y departamentos, excepto aquellas que correspondan a la función de intermediación entre los municipios y la Nación.”

*medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan los principios y lineamientos para la atención integral de las mismas.*

Respetado Presidente Varón:

Por medio de esta comunicación sometemos a consideración de la Plenaria de la honorable Cámara de representantes las observaciones que tanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como el Ministerio de la Protección Social consideran necesario presentar a la Corporación en relación con el proyecto de ley del asunto. Cabe indicar que actualmente se han presentado una serie de iniciativas mediante las cuales se pretende, por vía de ley, incluir ámbitos de coberturas dentro del POS lo cual no sólo contraría el esquema de previsto en las Leyes 100 de 1993 y 1122 de 2007 sino que afecta sensiblemente el cumplimiento de la Sentencia T-760 de 2008.

De esta manera y ante la proliferación de proyectos de ley en este mismo sentido, por medio de los cuales se busca otorgar protección integral frente a diversas patologías o frente a determinados grupos específicos de población, dentro de un espíritu democrático y teniendo en cuenta la responsabilidad que gravita en cada una de estas carteras ministeriales, solicitamos, comedidamente, tener en cuenta la siguiente argumentación:

1. En primer lugar, no se pone en duda la necesidad de que toda patología tenga un tratamiento adecuado y oportuno, menos en el caso de una enfermedad como la epilepsia. Este es, además, uno de los horizontes de un sistema en salud garantista, en donde el ser humano debe ser el foco de las preocupaciones.

Precisamente, el Sistema de Seguridad Social en Salud, articulado a través de las Leyes 100 de 1993 y 1122 de 2007, está concebido bajo la filosofía de integralidad. Es así cómo dentro de los principios generales del Sistema se encuentran los de universalidad e integralidad (artículo 2° de la Ley 100 de 1993). En el último de ellos se informa que el sistema cubre “todas las contingencias que afectan la salud, la capacidad económica y en general las condiciones de vida de toda la población. Para este efecto cada quien contribuirá según su capacidad y recibirá lo necesario para atender sus contingencias amparadas por esta ley”. Por otra parte, es un principio específico de la atención en salud el de protección integral, respecto del cual se señala (artículo 153):

“(…) 3. Protección integral. El Sistema General de Seguridad Social en Salud brindará atención en salud integral a la población en sus fases de educación, información y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación, en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia de conformidad con lo previsto en el artículo 162 respecto del Plan Obligatorio de Salud”.

Cabe señalar, en relación con el Plan Obligatorio de Salud –POS–, que la Corte Constitucional ha resalado tales características y en una de sus decisiones puntualizó:

“(…) En este sentido, la definición de los distintos planes, sistemas o subsistemas, no puede ser arbitraria ni distanciarse de la obligación constitucional de diseñar un modelo solidario, eficiente y universal que tienda a la satisfacción de las necesidades de salud de los habitantes. Adicionalmente, la Constitución esta-

blece una serie de contenidos mínimos que deben ser respetados por todo sistema obligatorio de seguridad social en salud. En efecto, por ejemplo, todo sistema debe garantizar, por lo menos, el núcleo esencial del derecho a la salud de los menores<sup>1</sup>. Siguiendo esta doctrina, la Corte ha indicado, entre otras cosas, que no son válidas las exclusiones del POS cuando con ellas se afecte el derecho fundamental a la salud de los niños<sup>2</sup>. Adicionalmente, esta Corporación ha establecido, que las entidades encargadas de satisfacer el POS no pueden alegar que una cierta enfermedad sea *incurable* para negar todo tipo de atención al paciente<sup>3</sup>. De otra parte, la Corte ha señalado que no resultan válidas las exclusiones de medicamentos o tratamientos que son necesarios para mantener la vida del paciente cuando hayan sido recetados por el médico tratante<sup>4</sup> o para curar o paliar dolores intensos<sup>5</sup>. En síntesis, si bien es cierto que no existe reproche constitucional alguno a la existencia de planes complementarios al plan obligatorio de salud, también lo es que este último debe contener un mínimo de protección so pena de comprometer los derechos fundamentales de los usuarios”<sup>6</sup>.

2. Adicionalmente, el Sistema ha creado una institucionalidad a través de la cual se adecúan los planes de beneficios a las necesidades de la población, en todos sus niveles y grupos poblacionales, dentro de las protecciones especiales que incorpora el ordenamiento constitucional. Es así como el reciente esfuerzo realizado por el Legislativo dio lugar a la creación de la Comisión de Regulación en Salud –CRES– (artículo 3° de la Ley 1122 de 2007), organismo de carácter técnico<sup>7</sup>.

Entre las funciones que le fueron atribuidas, contenidas en el artículo 7° de la mencionada norma, se encuentran las siguientes:

“(…) 1. Definir y modificar los Planes Obligatorios de Salud (POS) que las Entidades Promotoras de Salud (EPS) garantizarán a los afiliados según las normas de los Regímenes Contributivo y Subsidiado.

<sup>1</sup> En este sentido puede estudiarse, por ejemplo, la Sentencia SU-225 de 20 de mayo de 1998 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz), que al respecto indica, entre otras cosas, que “(h)ace parte del núcleo esencial del derecho a la salud de los menores, el atentado grave –por acción o por omisión– contra su salud, que de ninguna manera puede ser evitado o conjurado por la persona afectada y que pone en alto riesgo su vida, sus capacidades físicas o psíquicas o su proceso de aprendizaje o socialización”.

<sup>2</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, T-640 1° de diciembre de 1997 (M. P. Antonio Barrera Carbonell); T-001 de 16 de enero de 1995 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo).

<sup>3</sup> CORTE CONSTITUCIONAL T-001/95 ya citada; T-068 de 22 de febrero de 1994 (M. P. José Gregorio Hernández Galindo).

<sup>4</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, SU-480 de 25 de septiembre de 1997 (M. P. Alejandro Martínez Caballero); T-221/95 (sic) (M. P. Alejandro Martínez Caballero).

<sup>5</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, T-499/92 (M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz); T-102/98 (M. P. Antonio Barrera Carbonell).

<sup>6</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-599 de 21 de octubre de 1998, M. P. Eduardo Cifuentes Muñoz. Subrayado fuera del texto.

<sup>7</sup> La Corte Constitucional declaró exequible la norma que crea la CRES. Cfr., CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-955 de 14 de noviembre de 2007, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

2. **Definir y revisar**, como mínimo una vez al año, el listado de medicamentos esenciales y genéricos que harán parte de los Planes de Beneficios.

3. **Definir el valor de la Unidad de Pago por Capitalización** de cada Régimen, de acuerdo con la presente ley. Si a 31 de diciembre de cada año la Comisión no ha aprobado un incremento en el valor de la UPC, dicho valor se incrementará automáticamente en la inflación causada. (Se resalta).

Debe recordarse que la definición del Plan de Beneficios, de conformidad con el artículo 162 de la Ley 100 de 1993, entraña:

“(…) la protección integral de las familias a la maternidad y enfermedad general, en las fases de promoción y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación para todas las patologías, según la intensidad de uso y los niveles de atención y complejidad que se definan”.

Como se observa, a la CRES le son asignadas las funciones de definición de los extremos de los temas básicos de la regulación, tal y como acontece con otras Comisiones de Regulación. De esta manera, no resulta adecuado parcelar la atención a ciertas enfermedades y generar tratamientos preferenciales a unas patologías frente a otras o a unos sectores sobre otros que, si bien podrían tener una justificación, en el momento de expedir regulaciones en esta materia todo enfermo o grupo etario reclamaría por la suya aferrándose a su especialidad, naturaleza y padecimientos, entre otras razones.

Por esta vía, el Sistema General de Seguridad Social en Salud dejaría de tener tal carácter y, a fuerza de esta clase de iniciativas, proliferarían ejes de subsistemas, con financiación específica y esquemas de atención especiales. No se puede olvidar que la acepción Sistema hace relación al “conjunto de reglas o principios sobre una materia racionalmente enlazados entre sí”<sup>8</sup>. Cuando se adoptan tratamientos preferenciales, es claro que el sistema no funciona como tal pues pierde la interrelación de las partes que lo componen. Esto no significa que el CNSSS no haya tenido en cuenta la población en debilidad manifiesta y especialmente a los niños, ni que la CRES no deba contemplar estas variables que constituyen el sustrato de la política social, tal y como surge, de una manera imperativa, en la Sentencia T-760 de 2008.

Determinar grupos poblacionales con protección especial afecta, sensiblemente, las bases mismas del sistema, previstas constitucionalmente, a saber, eficiencia, solidaridad y universalidad (artículo 48 C. Pol.).

Por otra parte, el eventual desconocimiento de las atribuciones que el propio legislador ha establecido con el fin de regular el Sistema General de Seguridad Social en Salud, produce un vaciamiento de la competencia y una consecuente pérdida de eficiencia y eficacia de los organismos creados especialmente para desarrollar un cometido estatal.

En relación con la financiación, es particularmente diciente el comentario realizado pues en el artículo 10 se exige un esfuerzo adicional en cuanto a la adición que debe hacerse en el Manual de Medicamentos del POS de los fármacos que aún no se han incluido.

En este punto, es necesario tener en cuenta lo planteado en la comunicación del día veinticuatro (24) de septiembre de los corrientes que al efecto remitiera el doctor Jaime Fandiño Franky Md. Presidente de la Liga Colombiana contra la Epilepsia, Director Ejecutivo Instituto de Rehabilitación para Personas con Epilepsia - FIRE, Profesor Distinguido U. de Cartagena al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en la cual se señaló lo siguiente:

“(…) Comienzo por decirle que usted tiene razón en cuanto el costo enorme que acarrea dar los medicamentos de última generación a las personas con epilepsia. Casi ningún país del mundo en desarrollo puede hacerlo, entre otras cosas porque solo el 5% de los pacientes mejoran con estas medicinas, frente al tremendo impacto económico que generan, y los que la requieren, la consiguen por vías legales con buena argumentación de sus médicos tratantes antes las EPS. Esto ya no es un problema, dado que esta actitud es trabajo de cada día para los médicos especialistas. Creemos que el proyecto no debe gravar al Estado, sino ayudarlos a salir de situaciones muy complicadas que el solo esfuerzo del Gobierno no soluciona. (...) (Resaltado fuera de texto).

Copia de esta misma comunicación, le fue remitida al honorable Senador Manuel Virgüez, así como a los honorables Representantes, doctores Zaida Yanet Lindarte, Miguel Raad y Claudia Rodríguez de Castellanos.

En forma adicional, en el mismo artículo 10 se asigna al Gobierno la competencia de adicionar el Manual de Medicamentos, a pesar de que tal como se ha expresado a lo largo de esta comunicación y a la luz de las normas que regulan el Sistema, corresponde a la Comisión de Regulación - CRES y en tanto ella entre en funcionamiento al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud - CNSSS, determinar la inclusión de los servicios, actividades, intervenciones, procedimientos y medicamentos en el POS, aplicando para ello, criterios técnico-científicos así como de costo-efectividad.

Por otra parte, se pretende en el artículo 9° la creación de una cuenta (una subcuenta), sin que se indiquen las funciones y destinos de tales recursos.

Así mismo, teniendo en cuenta que en la actualidad el Sistema General de Seguridad Social en Salud garantiza a la población el acceso al tratamiento para la epilepsia, en términos de los recursos disponibles en el país y en el Sistema General de Seguridad Social en Salud, tanto para el Régimen Contributivo como Subsidiado, resulta necesario avanzar y, con el fin de dar cumplimiento a lo señalado por la honorable Corte Constitucional, revisar no solamente los beneficios previstos para la atención del cáncer, sino los que existen y/o se otorgarán para la atención de las demás patologías, comenzando por las de la población menor de 18 años.

En consecuencia de lo anterior, si bien, en manera alguna puede considerarse que resulta neutro el efecto financiero de la iniciativa legislativa en esta materia, pues lo cierto es que a partir de la redacción y alcance de algunos de los artículos propuestos, como el artículo 10 por ejemplo, no se puede llegar a dicha conclusión.

<sup>8</sup> En [www.rae.es](http://www.rae.es)

Así las cosas, se concluye que la iniciativa legislativa no sólo involucra tecnología de punta para el tratamiento de la enfermedad al señalar que deberán incluirse los fármacos que aun no se hayan incluido, sino también se contemplan condiciones de calidad distintas a las que en la actualidad puede financiar el Sistema e incluso el país. Así mismo, se elimina por completo el criterio de la racionalidad y eficiencia en cuanto a que el suministro de servicios no incluidos por el POS debe acompañarse de la falta de capacidad de pago de la población, alternativas de mayor costo-efectividad, etc., aspectos que deben considerarse también, pues la Corte señala que el derecho a la salud aunque fundamental no es absoluto ni ilimitado, como parece plantearse en este proyecto de ley para esta patología.

De hecho, tanto el artículo 3° como los artículos 4° y el 13 del proyecto de ley disponen el acceso a una serie de servicios y beneficios en razón única y exclusivamente del criterio de la existencia de la enfermedad, sin consideración a que dichos beneficios cumplan también criterios de eficiencia y racionalidad en la asignación de los recursos, como lo sería por ejemplo la capacidad socioeconómica de la familia de los menores, frente a lo cual la Corte señala que debe haber especial cuidado, pues los recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y los del Sistema General de Participaciones deben cubrir beneficios no incluidos en los planes de beneficios en la medida en que no se cuente con capacidad de pago.

Por tanto, con el fin de lograr, de una parte, la definición de los contenidos del POS y de otra, revisarlos y actualizarlos, tanto el Ministerio de la Protección Social como el CNSSS o la CRES deberán, como antes se señaló, analizar diversos aspectos, tales como la tecnología disponible en el país, el perfil epidemiológico de la población, las condiciones de la población, entre otros, con la finalidad de que se adelanten análisis y estudios técnico-científicos que permitan seleccionar entre el universo de posibilidades de servicios, acciones, actividades, medicamentos, insumos, aquellos que cubran de mejor manera las necesidades de salud de la población colombiana y que presenten la mayor costo-efectividad. Dichas decisiones, además, en el marco de lo señalado por el párrafo 3° del artículo 7° de la Ley 1122 de 2007, deben consultar el equilibrio financiero del Sistema de acuerdo a las proyecciones de sostenibilidad de mediano y largo plazo.

Acorde con lo expuesto, señalamos, de manera respetuosa, que para realizar la tarea encomendada por la honorable Corte Constitucional en lo que al rediseño de los contenidos del POS se refiere, no resulta conveniente ni viable que a través de leyes, el legislador establezca en forma taxativa dichos beneficios, como tampoco que lo haga sin delimitación alguna y sin consideración a las necesidades de la población, así como sin analizar la disponibilidad de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y por ende la sostenibilidad financiera, pues además de que se pone en peligro el equilibrio financiero del Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo más preocupante, es que se pone en riesgo la atención en salud para el resto de la población que presenta otras necesidades en salud distintas, lo que en últimas termina afectando el interés general, dado que cabe recordar que los recursos para financiar el Régimen Contributivo y el Régimen Subsidiado siguen siendo los mismos

que hoy existen, esto es: cotizaciones en el régimen contributivo (11 puntos porcentuales de los 12.5 actuales) y recursos de solidaridad (1.5 puntos provenientes de la cotización del régimen contributivo) y recursos fiscales, en el régimen subsidiado.

Se llama entonces la atención sobre lo inconveniente que resulta que por ley se establezcan ese tipo de obligaciones en materia de salud y para un tipo específico de patología, sin permitir que la instancia competente, hoy el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, luego la Comisión de Regulación en Salud, tengan la posibilidad de articular y ajustar los contenidos del Plan Obligatorio de Salud de los dos regímenes, dado el perfil epidemiológico y los estudios de carga de la enfermedad por grupos poblacionales, con los recursos disponibles del Sistema que se giran a las entidades de aseguramiento, vía Unidad de Pago por Capitación - UPC.

3. El razonamiento anterior, es corroborado en cada uno de los apartes de la Sentencia T-760 de 2008. En la misma, honorable Corte Constitucional impartió una serie de instrucciones, entre otras, tanto al Ministerio de la Protección Social como a la Comisión de Regulación en Salud-CRES (las cuales deberán ser realizadas en la actualidad por parte del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud – CNSSS, en tanto la CRES entra en funcionamiento).

En efecto, dentro de las órdenes impartidas por la honorable Corte Constitucional, se encuentran, por ejemplo, la necesidad de que se revisen los contenidos del POS, se hagan las correspondientes actualizaciones de los planes de beneficios, se unifiquen los planes de beneficios para los niños y niñas del Régimen Contributivo y el Subsidiado y se avance hacia la unificación de los planes para el resto de la población teniendo en cuenta la sostenibilidad financiera, estableciendo para ello una serie de fechas límites al cabo de las cuales las diferentes entidades deberán remitir los correspondientes informes. De igual manera, señaló la honorable Corte que el Gobierno Nacional debe dar cumplimiento a las metas de aseguramiento universal previstas en la Ley 1122 de 2007.

Para estos fines, la Corte Constitucional no altera las competencias existentes. Preserva las atribuciones técnicas de la CRES, y, mientras esta se integra, mantiene en el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, la competencia técnica de definir los contenidos del POS en armonización con las necesidades epidemiológicas de la población y la disponibilidad de recursos del Sistema. Por lo tanto, tanto el querer del legislador plasmado en la Ley 1122 de 2007, como las órdenes impartidas por la honorable Corte Constitucional hacen necesario que se adelanten toda una serie de estudios y análisis que permitan lograr los objetivos que, de acuerdo con la Corporación y con lo previsto en la ley, deben alcanzarse a través del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Así se desprende del siguiente texto:

“(…) Las órdenes que se impartirán se enmarcan dentro del sistema concebido por la Constitución y desarrollado por la Ley 100 de 1993 y normas posteriores, puesto que excedería la competencia de la Corte ordenar el diseño de un sistema distinto, puesto que dicha decisión compete al legislador. Las órdenes se impartirán a los órganos legalmente competentes para adoptar las determinaciones que podrían superar las fallas de la regulación que se han traducido en

una desprotección del derecho a la salud evidente en las acciones de tutela que se han presentado cada vez con mayor frecuencia desde hace varios años, como se analizará posteriormente” (ver Capítulo 6)<sup>9</sup>.

Por lo anterior es que se estima conveniente que el legislativo tenga en cuenta estas consideraciones al momento de estudiar y dar trámite a proyectos de ley en materia de salud o que están indirectamente asociados a esta, pues, dados los objetivos de la ley además de los lineamientos de la Corte contenidos en la Sentencia T-760 de 2008, es la CRES o, en su defecto el CNSSS, tal como se señaló anteriormente la competente para definir y realizar las acciones estas coberturas, visualizando el panorama general del Sistema, de acuerdo con lo cual no resulta conveniente ni parece factible adoptar las decisiones que señala la Sentencia de la honorable Corte Constitucional, si se establecen distorsiones en este proceso de definición.

Obviamente, es una determinación que todos los órganos del Estado deben acatar y ello se traduce, en el caso del legislativo, en apoyar el proceso técnico que debe ser realizado con unos objetivos y unas fechas límite. Esta consideración debe tener en cuenta respecto de los criterios de formulación de una política pública en la materia (artículos 5° a 7° del proyecto), tema que ya está contemplado, en general, como parte del Plan Nacional de Salud Pública (Decreto 3039 de 2007). Sin duda que el Plan Nacional de Salud Pública se plantea como un todo precisamente para responder de manera coordinada a las exigencias de salud de la población en los diferentes los frentes.

Adicionalmente, en cuanto a la función contenida en el numeral 7 del artículo 12 de la propuesta, no corresponde al MPS asegurar o buscar la atención a los pacientes que padecen epilepsia en los términos planteados. Esta es una tarea más de inspección, vigilancia y control así como de ejecución de las políticas en salud.

4. Cabe indicar, de otra parte, que el proyecto no establece los recursos (nuevos) a través de los cuales se financien las actividades propuestas (artículo 9°, por ejemplo). Es de indicar que, en virtud de la Ley 819 de 2003, de responsabilidad fiscal, es preciso que los proyectos de ley contengan el análisis de impacto fiscal y su compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo. Así se lee del artículo 7° de dicha norma:

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

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

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

<sup>9</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia T-760 de 31 de julio de 2008, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

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

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

Dicho artículo presenta una especial importancia si se tienen en cuenta las demás consideraciones expresadas a lo largo de la presente consideración, en tanto que corresponde al Gobierno realizar los ajustes necesarios para la implementación de las órdenes impartidas por la honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-760-08.

El proyecto de ley adolece de una revisión en tal sentido que permite evidenciar la factibilidad y ejecutabilidad de la ley. Sobre esta disposición orgánica ha afirmado la Corte Constitucional lo siguiente:

*“Como puede apreciarse, la Corte ha definido que los requisitos a que alude el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, Orgánica del Presupuesto Nacional, se orientan a la racionalización de la actividad legislativa, a fin de que ella se lleve a cabo conociendo las implicaciones fiscales de las iniciativas aprobadas, su viabilidad financiera y su congruencia con la política y los planes económicos adoptados por las autoridades, por lo cual en principio tales requisitos deben ser observados por el Congreso. A este corresponde valorar, “con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley”. Empero, la Corte también ha puesto de presente que la inobservancia u observancia parcial de los mencionados requisitos por parte del órgano legislativo no puede ser estimada como un vicio de trámite, pues ellos no son una carga que gravite exclusivamente sobre el Parlamento, sino ante todo una responsabilidad que incumbe al Ministerio de Hacienda; ahora bien, en la medida en que el ejercicio de la función legislativa no puede quedar supeditado al cumplimiento de una responsabilidad que en forma prevalente es de la Rama Ejecutiva, la inobservancia de lo prescrito por el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 mal puede significar que el proceso legislativo se encuentre viciado”<sup>10</sup>.*

Si bien, la Corte Constitucional ha atenuado el efecto de este olvido, si insiste en la racionalidad en el proceso legislativo y en la necesidad de que exista una coherencia entre ingresos y gastos. Es más, en esta instancia del proceso legislativo, y en cumplimiento de la observación efectuada por la Alta Corporación, tanto el Ministerio de Hacienda y Crédito Público como el Ministerio de la Protección Social alertan al Congreso sobre la situación advertida.

5. Finalmente, la Corte Constitucional<sup>11</sup> ha insistido que el régimen sancionatorio administrativo debe estar caracterizado, entre otros, por los siguientes elementos:

– Tipicidad, o descripción clara de la conducta sancionable.

<sup>10</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-955 de 14 de noviembre de 2007, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra. Se resalta.

<sup>11</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencia C-379 de 23 de abril de 2008, M. P. Humberto Sierra Porto.

– Consecuencia por incurrir en la conducta, v. gr., la sanción. Debe, igualmente, estar claramente determinada de tal forma que no se deba acudir a analogías o adaptaciones normativas.

– Proporcionalidad de la sanción, vale decir, correspondencia entre la conducta sancionable y la consecuencia a que ello conduce.

No es clara la alusión a prohibiciones contenida en el artículo 24 del proyecto (a salvo lo previsto en el artículo 3° de la propuesta) ni las sanciones en las cuales se incurre. La remisión resulta insuficiente y, en todo caso, equívoca.

Por lo anteriormente expuesto, de manera respetuosa solicitamos al honorable Congreso de la República archivar la iniciativa legislativa bajo el reconocimiento de que, en lo que tiene que ver con el acceso a la salud, sean las instancias creadas dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud, las que definan los contenidos del POS, tal y como lo dispuso el Legislador en la Ley 1122 de 2007 y lo ha reiterado la Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008.

Cordial saludo,

*Oscar Iván Zuluaga Escobar*, Ministro de Hacienda y Crédito Público; *Diego Palacio Betancourt*, Ministro de la Protección Social.

Copia:

Honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive, Autora.

Honorable Senador Manuel Antonio Virgüez, Autor.

Honorable Representante Zaida Marina Yanet Lindarte, Ponente.

Doctor Rigo Armando Rosero Alvear, Secretario General. Para que obre en el expediente.

## CONTENIDO

Gaceta número 79 - Miércoles 25 de febrero de 2009  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	Pág.
<b>TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE</b>	
Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión ordinaria del día miércoles tres (3) de diciembre de dos mil ocho (2008) al Proyecto de ley número 055 de 2008 Cámara, por la cual se establece el régimen de insolvencia para la persona natural no comerciante.....	1
Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesiones ordinarias de los días veinticinco (25) de noviembre y dos (2) de diciembre de dos mil ocho (2008) al Proyecto de Ley número 141 de 2008 Cámara, por la cual se expiden normas en materia de contribuciones parafiscales para el sector agropecuario y pesquero y se dictan otras disposiciones.....	9
Texto aprobado en primer debate por la Comisión Tercera Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes en sesión ordinaria del día diez (10) de diciembre de dos mil ocho (2008) al Proyecto de ley número 333 de 2008 Cámara, 195 de 2007 Senado, por medio de la cual se dictan normas en materia de integración y prácticas restrictivas de la competencia.....	13

CARTAS DE COMENTARIOS	Pág.
Carta de comentarios del Ministerio de la Protección Social al Proyecto de ley número 072 de 2008 Cámara, por la cual se modifica el artículo 61 de la Ley 100 de 1993.....	19
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 111 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cuatrocientos años de fundación de la Parroquia de Nuestra Señora de La Pobreza, municipio de Cartago -departamento del Valle del Cauca, y se dictan otras disposiciones.....	22
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 132 de 2008 Cámara, por la cual la Nación rinde honores con motivo de la conmemoración del bicentenario del grito de independencia, proclamación como villas republicanas de algunos municipios del país y se institucionaliza el mes de la colombianidad.....	23
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 149 de 2008 Cámara, por la cual se rinde homenaje al eximio General y Mártir de la Patria Rafael Uribe en el sesquicentenario de su nacimiento en el municipio de Valparaiso-Antioquia- y se dictan otras disposiciones.....	24
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 169 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del centenario del natalicio del ex Gobernador doctor Mario Aramburo Restrepo y rinde homenaje al municipio de Andes en el departamento de Antioquia y se dictan otras disposiciones.....	24
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 170 de 2008 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los 250 años de la fundación del municipio de San Vicente Ferrer, en el departamento de Antioquia, y se dictan otras disposiciones.....	25
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 158 de 2007 Cámara, por la cual se dicta la Ley de la Danza, se crea el Fondo Nacional de la Danza y se dictan otras disposiciones.....	26
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 341 de 2008 Cámara, 028 de 2007 Senado, por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan los principios y lineamientos de su atención integral.....	28
Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 341 de 2008 Cámara, 028 de 2007 Senado, por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan los principios y lineamientos para la atención integral de las mismas.....	28
Carta de Comentarios del Ministerio de la Protección Social y Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 341 de 2008 Cámara, 028 de 2007 Senado, por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen de epilepsia, se dictan los principios y lineamientos para su atención integral.....	30
Carta de Comentarios del Ministerio de la Protección Social y Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 341 de 2008 Cámara, 028 de 2007 Senado, por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan los principios y lineamientos para la atención integral de las mismas.....	31