



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprensa.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 502

Bogotá, D. C., viernes, 10 de agosto de 2012

EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES:

SAÚL CRUZ BONILLA
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO (e)
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NÚMERO 070 DE 2012 CÁMARA

por la cual se le determina un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS–.

CAPÍTULO I

De la naturaleza, denominación, domicilio y objeto

Artículo 1°. *Naturaleza Jurídica.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS–, a través de sus actos de creación, adoptarán la naturaleza de Establecimientos Comerciales o Empresas Industriales y Comerciales del Estado, de carácter financiero, dotados de personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, adscritos a un ente territorial, de conformidad con lo establecido en la Ley 489 de 1998.

Artículo 2°. *Denominación.* Las entidades de que trata esta ley se denominarán, Institutos de Fomento y Desarrollo Regional y podrán utilizar la sigla INFIS, independiente de la razón social que determinen sus actos de creación.

Artículo 3°. *Domicilio.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional - INFIS, tendrán su domicilio principal en el municipio que sus propios estatutos determinen.

Parágrafo. Mediante la autorización del Consejo Directivo, podrán establecerse sucursales o agencias, las cuales deberán ser motivadas por un estudio técnico.

Artículo 4°. *Objeto.* Sin perjuicio de lo establecido en sus actos de creación, los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional - INFIS, tendrán como objeto principal fomentar el crecimiento y desarrollo económico, social y cultural de las regiones, a través de la prestación de servicios financieros, técnicos, administrativos, y la ejecución de

proyectos contemplados en los planes de desarrollo y/o planes de acción de las entidades públicas del orden nacional, departamental y/o municipal. Igualmente la ejecución de aquellas actividades que por disposición legal le sean asignadas o las que el Gobierno Nacional les atribuya.

Parágrafo. En desarrollo de su objeto social, los INFIS podrán estructurar, promover, participar, gerenciar, y/o ejecutar planes, programas o proyectos de inversión social. De igual forma podrá dirigir sus actividades al fomento de programas o proyectos de orden privado, que estén orientados a satisfacer necesidades fundamentales de la comunidad y que estén enmarcados dentro los planes de desarrollo o planes de acción de las entidades del orden nacional o territorial.

CAPÍTULO II

Del patrimonio, disolución y liquidación

Artículo 5°. *Patrimonio.* El Patrimonio de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional, Estará conformado por:

- Los recursos que se le apropien o transfieran del presupuesto nacional, departamental o municipal, para efectos de su creación y/o capitalización.
- Las sumas de dinero, los bienes muebles e inmuebles que actualmente posea y los que adquiera o le sean transferidos en el futuro a cualquier título, sin perjuicio de lo establecido en el ordenamiento jurídico vigente.
- Los excedentes financieros netos que produzcan en cada ejercicio contable, de acuerdo con las normas que regulen la materia.
- Las reservas que se constituyan a juicio del Consejo Directivo.
- Los recursos que le sean asignados por ley, ordenanza o acuerdo.

- Las donaciones que reciba de entidades privadas, nacionales o internacionales y/o personas naturales.

- Los dividendos que puedan corresponderles en las sociedades o empresas en la que participen.

Parágrafo. Para la constitución de un Instituto de Fomento y Desarrollo Regional, será necesario que su capital fiscal al momento de creación sea mínimo de veinte mil salarios mínimos legales mensuales vigentes (20.000 smlmv).

Artículo 6°. *Disolución y liquidación.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional se disuelven por el acaecimiento de alguna causa legal que así lo indique, o por decisión de la entidad territorial que lo creó; a partir de ese momento la entidad entrará en estado de liquidación de conformidad con las leyes vigentes en la materia.

Parágrafo. Al liquidarse el INFI, todos sus bienes, y en general todo su patrimonio pasará a ser propiedad de la entidad territorial a la cual se encuentra adscrito, quien a su vez asumirá las obligaciones que afectaren el establecimiento extinguido.

CAPÍTULO III

Órganos de Dirección y Administración

Artículo 7°. **Órganos de Dirección y Administración.** La Dirección de los INFIS estará a cargo del Consejo Directivo y del Gerente.

Cada uno de estos órganos desempeñará sus funciones de conformidad con lo establecido en la ley, en los estatutos de cada Instituto y en los actos reglamentarios que dicte su consejo directivo.

Artículo 8°. *Integración del Consejo Directivo.* El Consejo Directivo de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional - INFIS, estará integrado como mínimo por 5 miembros, los cuales serán designados según lo determinen sus estatutos.

Artículo 9°. *De la Remuneración de los Miembros del Consejo Directivo.* Los miembros del Consejo Directivo, podrán recibir honorarios por su asistencia a las sesiones ordinarias y extraordinarias, los cuales serán fijados por Acuerdo del Consejo Directivo con cargo al presupuesto de los Institutos, de acuerdo con las normas vigentes sobre la materia.

Parágrafo. No tendrán derecho a la remuneración de que trata el presente artículo los miembros que ostenten la calidad de empleados públicos.

Artículo 10. *De la designación del Gerente.* El Gerente será nombrado por el Representante Legal de la entidad territorial a la cual está adscrita el INFI para un periodo de cuatro años.

Parágrafo. No obstante este podrá ser reelegido o en su defecto removido del cargo, de conformidad con el procedimiento que señale la ley o los actos de reglamentación de cada INFI.

CAPÍTULO IV

De las operaciones, ámbito de aplicación y otras disposiciones

Artículo 11. *De las operaciones autorizadas.* Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional - INFIS, en desarrollo de su objeto social podrán realizar las siguientes operaciones o actividades:

- Créditos.
- Operaciones de redescuento.
- Descuento de Actas, Facturas y demás documentos susceptibles de endoso.
- Recaudos, administración y pagos de recursos por convenios.
- Garantías a operaciones de entidades públicas.
- Servicios de cooperación y negocios internacionales.
- Administración de bienes.
- Asistencia técnica.
- Arrendamiento operativo.
- Captaciones de dineros.
- Administrar, dirigir, gerenciar y/o ejecutar planes, programas o proyectos de inversión pública.

Parágrafo 1°. Las operaciones de crédito podrán realizarse a personas jurídicas de derecho público o de derecho privado que presten servicios públicos o que ejecuten obras o proyectos de especial importancia para el desarrollo de las entidades territoriales o de orden nacional. En este último caso solo se podrán hacer créditos para proyectos de inversión relacionados con dichos servicios, obras o proyectos.

También podrán otorgarse créditos a patrimonios autónomos constituidos para desarrollar proyectos de vivienda de interés social y para la prestación de servicios públicos de salud, educación, energía, agua potable y saneamiento básico, administrados por entidades fiduciarias.

Parágrafo 2°. Los servicios de descuento de actas, facturas y demás documentos susceptibles de endoso, solo podrán prestarse cuando el deudor sea una persona jurídica de derecho público.

Parágrafo 3°. Los servicios de captación de dineros solo podrán prestarse por Institutos de Fomento y Desarrollo Regional -INFIS- a personas jurídicas de derecho público, siempre y cuando tengan vigente una calificación de riesgo en grado de inversión emitida por una sociedad calificadoradora de valores autorizada en Colombia, en consecuencia no se podrán captar recursos de particulares salvo cuando se trate de manejo de recursos para proyectos de interés general que sean fondeados por organizaciones privadas y no generen lucro privado.

Parágrafo 4°. Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional - INFIS que tengan una calificación de riesgo en grado de inversión, podrán servir como canal para que la Nación gire a las entidades territoriales los recursos provenientes del Sistema General de Participaciones, del Sistema General de Regalías, y en general todos los recursos de proyectos que financie en las entidades territoriales; y podrán mantener en depósito estos recursos y los demás que determinen las entidades territoriales.

Parágrafo 5°. Cuando los institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS– administren recursos de otras entidades públicas, que conlleven a realizar cualquier contratación, deberán observar las normas de contratación que le sean aplicables.

Parágrafo 6°. Sin perjuicio de lo establecido en el parágrafo 1° del presente artículo, los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS– podrán crear fondos especiales con sus propios recursos y administrar fondos especiales de las entidades públicas que tengan por objeto la prestación de servicios de crédito a personas naturales o jurídicas de derecho privado para promover actividades productivas o sectores sociales. También podrán administrar recursos de personas jurídicas de derecho público para realizar programas de bienestar laboral para sus empleados. Solo podrán destinar para estos efectos, los recursos que las respectivas entidades les asignen, siempre y cuando no tengan destinaciones específicas que impidan su utilización para este tipo de actividades. Los INFIS creados con patrimonios de fondos de desarrollo podrán seguir prestando servicios de créditos de fomento de actividades productivas que prestaban los fondos que les dieron origen.

Artículo 12. Ámbito de Aplicación de los Productos y Servicios. Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional - INFIS, tendrán como clientes a:

- Las entidades públicas del orden nacional y territorial, especialmente las que se detallan a continuación:
 - La Nación, sus entidades descentralizadas y las Entidades y organismos estatales sujetos a régimen especial, de que trata el artículo 40 de la Ley 489 de 1998.
 - Los entes territoriales definidos en la Constitución y la ley, y sus entidades descentralizadas.
 - Las organizaciones cooperativas creadas por dichos entes territoriales y sus entidades descentralizadas.
 - Las áreas metropolitanas.
 - Las asociaciones de municipios.
 - Las entidades a que se refiere el Decreto número 1333 de 1986 que pertenezcan a los mencionados entes territoriales.
- Las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios sean públicas o privadas.
- Las entidades sin ánimo de lucro que desempeñen funciones públicas.
- Las demás personas jurídicas de derecho privado que presten servicios públicos o que ejecuten obras o proyectos de especial importancia para el desarrollo de las entidades territoriales. Entidades nacionales y extranjeras, sean públicas o privadas, que presten servicios públicos o que tiendan a satisfacer necesidades básicas de la comunidad en el territorio colombiano.
- Patrimonios autónomos constituidos para desarrollar proyectos de vivienda de interés social y

para la prestación de servicios públicos de salud, educación, energía, agua potable y saneamiento básico, administrados por entidades fiduciarias.

Parágrafo. Los Institutos que a la entrada en vigencia de la presente ley tengan clientes diferentes a los expresamente mencionados en este artículo, tendrán un periodo de un año, contado a partir de su promulgación, para realizar los procedimientos de desmonte de las operaciones con clientes no autorizados.

Artículo 13. Intervención del gobierno. Las normas de intervención y regulación que adopte el Gobierno Nacional en cumplimiento de sus facultades legales, tendrán en cuenta la naturaleza especial de esta clase de entidades como actores para el fomento y el desarrollo y velarán por su promoción. En consecuencia, cuando se emitan normas o reglamentos que posibiliten el manejo y colocación de recursos públicos a entidades financieras, se entenderá que estas pueden ser acogidas y aplicadas en relación con los INFIS.

Artículo 14. Provisiones de cartera. El Gobierno Nacional, de acuerdo a los parámetros de gestión de riesgo de crédito actual, establecerá una política de provisiones de cartera de tal manera que se proteja el patrimonio y demás recursos captados o administrados por los INFIS.

Artículo 15. Gestión del riesgo. Los INFIS, acorde a los reglamentos establecidos por el Gobierno Nacional, deberán establecer políticas y modelos de riesgo que garanticen una adecuada gestión del riesgo financiero y operativo que representen sus operaciones activas y pasivas.

Artículo 16. Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS– no estarán sometidos a inversiones forzosas y no podrán apalancar actividades distintas a las operaciones de crédito con recursos captados de las entidades públicas. Cualquier inversión que se pretenda realizar, distinta al crédito o la colocación de excedentes de liquidez, deberá realizarse con recursos propios del respectivo Instituto, mediante operaciones de deuda pública o con capitalizaciones de la entidad a la que pertenezcan.

En la colocación de sus excedentes cumplirán lo estipulado en las normas que regulen la materia; además deberán mantener líquidos, como mínimo un 10% del valor de excedentes de liquidez captados a entidades públicas

CAPÍTULO V

Régimen de personal

Artículo 17. Clasificación de los servidores. Los servidores de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional, en materia de administración de personal se regirán por lo señalado en el régimen previsto en la Ley 909 de 2004, el Decreto-ley 2400 de 1968 y demás normas que lo modifiquen y adicionen.

Artículo 18. Régimen salarial y prestacional. En materia salarial y prestacional los servidores de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –

INFIS— se regirán por lo dispuesto por el Gobierno Nacional en ejercicio de las facultades consagradas en la ley.

Artículo 19. *Régimen disciplinario.* Los servidores públicos de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS–, están sujetos al régimen disciplinario único previsto en la Ley 734 de 2002 y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan.

CAPÍTULO VI

De la vigilancia y control

Artículo 20. *Del Control Fiscal.* El control fiscal de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional, dentro de la órbita de sus respectivas competencias, será ejercido por la Contraloría, sin detrimento de la competencia y las responsabilidades que le asisten a los demás órganos de control del Estado, conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución Política de Colombia, la Ley 42 de 1993 y demás disposiciones que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 21. *Del Control Disciplinario.* El control disciplinario de los servidores de los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional, dentro de la órbita de sus respectivas competencias, será ejercida por la Procuraduría, sin detrimento de la competencia y las responsabilidades que le asisten a los demás órganos de control del Estado, conforme a los procedimientos, sistemas y principios establecidos en la Constitución Política de Colombia, la Ley 734 de 2002 y demás disposiciones que las modifiquen, adicionen o sustituyan.

Artículo 22. *De la vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia.* Los INFIS que capten excedentes de liquidez de entidades estatales serán sometidos a la inspección y vigilancia de la Superintendencia Financiera de Colombia en las condiciones y con los periodos de transición que reglamente el Gobierno Nacional.

Artículo 23. *Adopción y ajuste de los Estatutos.* Se otorga un plazo de un año, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley para que los Institutos de Fomento y Desarrollo, INFIS adopten o reformen sus estatutos, de tal forma que se cumplan las disposiciones contenidas en esta norma.

Artículo 24. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su publicación y deroga las normas que le sean contrarias.

Gerardo Tamayo Tamayo,

Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

En cumplimiento de los mandatos constitucionales y legales, someto a consideración de esta Honorable Corporación el proyecto de ley **“por la cual se le determina un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS–”**.

El referido proyecto responde a un ejercicio planificado, consistente y coherente realizado en coordinación con la Asociación Nacional de Institutos Financieros de Fomento y Desarrollo Territorial –ASOINFIS–, en virtud de la reglamentación especial que deben tener estos Institutos, que sirven como instrumento para promover el desarrollo económico, social y cultural de las regiones.

CONTEXTO GENERAL

1. Antecedentes

En Colombia, la banca de fomento tiene antecedentes desde la década de los años veinte con la creación del Banco de la República en 1923. A la mayoría de estos bancos se les adscribió como función general la de mantener unas condiciones monetarias y crediticias adecuadas para el buen funcionamiento de la economía.

En la década de los cincuenta tomaron fuerza la doctrina Keynesiana y los planteamientos de la Cepal, que consideraban fundamental para el desarrollo y crecimiento económico, la activa intervención estatal. Dichas doctrinas finalmente afectarían las funciones consideradas propias del banco central. En efecto, en países donde el desarrollo del sistema financiero era prácticamente nulo, se argumentaba que no tenía sentido usar la banca central exclusivamente con el propósito de realizar un control monetario efectivo. Por el contrario, parecía necesaria la activa intervención de dicha institución, para acelerar el desarrollo del sector financiero y aún más, suplir temporalmente aquellas funciones que las entidades financieras no estaban en capacidad de realizar.

Estas situaciones llevaron a que al Banco de la República se le asignara la función de favorecer e impulsar el desarrollo del sector financiero y no solamente la de ejercer una función de control sobre el mismo. Así, por ejemplo, el banco central debería asesorar al Gobierno en la organización de las entidades financieras y, entre otras cosas promover el acceso al crédito de los sectores marginados del mismo.

En el país, tradicionalmente ha predominado la tesis de evitar extender excesivamente el papel del Gobierno en la economía, se ha considerado que la intervención y la asignación de recursos crediticios sólo se debe dar en la medida en que existan fallas en el mercado y que estas produzcan una diferencia entre la rentabilidad social y la privada de algunas actividades y que por lo tanto, no sean adecuadamente atendidas por el sistema financiero.

Si bien, en un principio la actividad de fomento se encomendó al Banco de la República, hasta finales de los ochenta la misión de fomentar el desarrollo la realizaba en compañía de algunas entidades financieras públicas de ámbito sectorial o temático creadas en forma independiente o desde el mismo banco central, que en desarrollo de esta competencia creó el Fondo Financiero Agropecuario, el Fondo Financiero Industrial, el Fondo de

Inversiones Privadas y el Fondo de Capitalización Empresarial.

En los años noventa se reorganizó al sector financiero transformando las entidades financieras públicas que no se privatizaron en bancos de segundo piso (entidades oficiales especiales que no tratan directamente con los usuarios de los créditos, sino que hacen las colocaciones de los mismos a través de otras instituciones financieras) para apoyar el otorgamiento de crédito en distintos sectores de la actividad económica. Apoyo a pequeña y mediana industria (Bancoldex), Educación Salud, Saneamiento Básico (Findeter) y vivienda popular (Fondo Nacional de Ahorro).

Al tiempo que se daban esos desarrollos en la política y actividad de fomento productivo, desde la segunda mitad del siglo XX, bajo un modelo muy parecido al nacional pero pensado en el progreso regional, se crearon en distintos departamentos y municipios del país, los denominados Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS–.

Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS– se han venido creando en el país a partir de 1964, año en el cual se creó el Instituto para el Desarrollo de Antioquia –IDEA– el cual nació como la entidad que debía financiar el progreso del Departamento de Antioquia y sus municipios y se mostró como una experiencia innovadora, adaptando las prácticas del sector financiero y privado a las necesidades de financiación perdurable y permanente del sector público y social, el patrimonio inicial no quedó absorbido por obras de infraestructura, ni por el pago de deudas del departamento, a pesar del momento financieramente crítico que pasaba; los dineros de la venta del Ferrocarril de Antioquia fueron considerados ahorro colectivo de muchas generaciones, por esto, este patrimonio debía originar una fuente propia, autónoma, y perpetua de financiación, que sirviera al desarrollo económico y social de la región y sus municipios.

A partir de esta experiencia, se fueron creando otras entidades en diferentes regiones del país con objetos sociales que incluyen actividades de fomento y desarrollo, pero con un criterio muy parecido y adecuado a las necesidades y características propias de cada región. En total se han creado los siguientes Institutos Financieros de Fomento y desarrollo:

NOMBRE	SIGLA	AÑO DE CREACIÓN
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE ANTIOQUIA	IDEA	1964
INSTITUTO FINANCIERO DE BOYACÁ	INFIBOY	1968
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DEL VALLE DEL CAUCA.	INFIVALLE	1971

NOMBRE	SIGLA	AÑO DE CREACIÓN
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DEL HUILA	INFIHUILA	1972
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE SANTANDER	IDESAN	1973
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DEL NORTE DE SANTANDER	IFINORTE	1974
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DE RISARALDA	INFIDER	1983
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DEL QUINDÍO	INDEQUI	1988
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE MANIZALES	INFIMANIZALES	1997
INSTITUTO DE DESARROLLO DE ARAUCA.	IDEAR	1998
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE CALDAS	INFICALDAS	1998
INSTITUTO DE DESARROLLO Y FOMENTO REGIONAL PARA EL CAQUETÁ.	INFICAQUETA	2001
INSTITUTO DE FINANCIAMIENTO PROMOCIÓN Y DESARROLLO DE IBAGUÉ	INFIBAGUE	2001
INSTITUTO FINANCIERO DE CASANARE	IFC	2002
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DEL CENTRO DEL VALLE DEL CAUCA	INCENTIVA	2004
INSTITUTO FINANCIERO PARA EL DESARROLLO DEL CESAR	IDECESAR	2004
INSTITUTO PARA EL DESARROLLO DE PEREIRA	LA PROMOTORA	2006

Cada uno de los Institutos de Fomento y Desarrollo tiene un objeto social adecuado según las necesidades de cada región y las expectativas de sus creadores, pero en esencia, los INFIS tienen como objeto el fomento, promoción y desarrollo económico, social y cultural de su región de influencia, mediante la prestación de servicios financieros, técnicos, administrativos y la promoción de proyectos; relacionados con los planes de desarrollo nacional, departamentales y/o municipales que propendan por el bienestar y desarrollo.

En general, los INFIS han sido creados por ordenanzas y acuerdos que les han dado la naturaleza de Establecimientos Públicos o Empresas Industriales y Comerciales del Estado de carácter Departamental o Municipal, con personería jurídica, autonomía administrativa y patrimonio independiente.

2. Marco legal

Dada la magnitud de las operaciones, pero principalmente las posibilidades que a través de los INFIS se generan en relación con la capacidad de intermediar, administrar y controlar la ejecución de recursos públicos, en algunas leyes y decretos se han estipulado reglamentaciones que tienen que ver con esta clase de Instituciones. A continuación se relaciona cada una de estas normas:

- La LEY 510 DE 1999. Por la cual se dictan disposiciones en relación con el sistema financiero, en su artículo 109 posibilita a las **entidades públicas descentralizadas de fomento y desarrollo regional** de los entes territoriales la celebración de operaciones de redescuento con el Fondo para el Financiamiento del Sector Agropecuario, Finagro, la Financiera Energética Nacional, FEN, la Financiera de Desarrollo Territorial S. A., Findeter, el Instituto de Fomento Industrial, IFI, y las demás entidades de redescuento que la ley cree en el futuro, en las condiciones que establezca el Gobierno Nacional y le otorga a las instituciones financieras de redescuento la responsabilidad de establecer en sus reglamentos de crédito las condiciones de solvencia, liquidez y solidez adicionales que deben cumplir las entidades de fomento y desarrollo regional para la realización de estas operaciones.

- El DECRETO NÚMERO 755 DE 2000. (Modificado por Decreto número 533 de 2001 y Decreto número 2303 de 2004) establece las condiciones en que pueden celebrarse operaciones de redescuento con las entidades públicas descentralizadas de fomento y desarrollo regional de los entes territoriales.

- La LEY 617 DE 2000, por la cual se reforma parcialmente la Ley 136 de 1994, el Decreto Extraordinario número 1222 de 1986, se adiciona la Ley Orgánica de Presupuesto, el Decreto número 1421 de 1993, se dictan normas tendientes a fortalecer la descentralización, y se dictan normas para la racionalización del gasto público nacional, en su artículo 14 prohíbe al sector central departamental, distrital o municipal a efectuar transferencias a las empresas de licores, a las loterías, a las Empresas Prestadoras de Servicios de Salud y a **las instituciones de naturaleza financiera de propiedad de las entidades territoriales o con participación mayoritaria de ellas**, distintas de las ordenadas por la ley o de las necesarias para la constitución de ellas y efectuar aportes o créditos, directos o indirectos bajo cualquier modalidad.

- La LEY 795 DE 2003. Por la cual se ajustan algunas normas del Estatuto Orgánico del Sistema Financiero y se dictan otras disposiciones. En su artículo 57 (271 del EOSF) determina que las Entidades Públicas de Desarrollo Regional no estarán sometidas al régimen de encajes, ni a inversiones forzosas y no distribuirán utilidades entre sus socios.

- La LEY 819 DE 2003. Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan

otras disposiciones, en el párrafo del artículo 17 que las Entidades Territoriales podrán seguir colocando sus excedentes de liquidez en Institutos de Fomento y Desarrollo mientras estos últimos obtienen la calificación de bajo riesgo crediticio, para lo cual tendrán un plazo de un (1) año a partir de la vigencia de la presente ley y el artículo 18 determina que los Institutos de Fomento y Desarrollo o las instituciones financieras de propiedad de las entidades territoriales podrán realizar operaciones activas de crédito con las entidades territoriales siempre y cuando lo hagan bajo los mismos parámetros que rigen para las entidades financieras vigiladas por la Superintendencia Bancaria.

Además, la citada Ley 819 de 2003 en su artículo 21 establece que las instituciones financieras y **los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional** para otorgar créditos a las entidades territoriales, exigirán el cumplimiento de las condiciones y límites que establecen la Ley 358 de 1997, la Ley 617 de 2000 y la presente ley.

- El DECRETO NÚMERO 1525 DE 2008. Por el cual se dictan normas relacionadas con la inversión de los recursos de las entidades estatales del orden nacional y territorial, en el CAPÍTULO IV, artículo 49, párrafo 4° establece que las entidades territoriales y sus descentralizadas podrán mantener sus excedentes de liquidez en los INFIS, siempre y cuando demuestren que tienen la calificación de bajo riesgo crediticio conforme lo establece el párrafo del artículo 17 de la Ley 819 de 2003, la cual debe ser de por lo menos la segunda mejor calificación para el largo y corto plazo de acuerdo con las escalas usadas por las sociedades calificadoras las cuales deberán estar vigentes. En aquellos casos en los cuales dichas entidades no tengan las calificaciones previstas, podrán continuar administrando los excedentes de liquidez, no obstante deberán efectuar revisión de sus calificaciones con una periodicidad no superior a 180 días, como resultado de la misma deberán mantener o mejorar la calificación vigente y en todo caso a más tardar el 31 de diciembre de 2011 deberán obtener la calificación prevista para el corto y largo plazo.

- DECRETO NÚMERO 1468 DE 2012. Por el cual se modifica el artículo 49 del Decreto número 1525 de 2008, adicionado mediante el Decreto número 4471 de 2008 y modificado mediante los Decretos números 2805 de 2009, 4686 de 2010 y 4866 de 2011.

Adicional a las normas expedidas y que tratan el tema de los INFIS, limitando o posibilitando algunas operaciones, por parte del Gobierno Nacional y de los mismos Institutos, se ha tratado de emitir algunas normas que regulen desde distintos ámbitos la operación de esta clase de entidades. Los siguientes son algunos ejemplos:

- El Decreto número 755 de 2000, por el cual se establecen las condiciones en que pueden celebrarse operaciones de redescuento con las entidades públicas descentralizadas de fomento y de-

sarrollo regional de los entes territoriales, incluía una serie de requisitos para que los INFIS realizarán operaciones de redescuento, que hacían casi imposible que este anhelo de varios años fuera una realidad, por la gestión de los Institutos, se logró la expedición del Decreto 533 de 2001 que si permite realizar esta clase de operaciones.

- El artículo 133 de la Ley 633 de 2000 dio la posibilidad a los entes territoriales de prepagar deuda pública con cargo a recursos del Fondo de Ahorro y Estabilización Petrolera, cuando el Gobierno Nacional mediante Decreto número 1939 de 2001 reglamentó esta disposición, solo dio la posibilidad de prepagar deudas con entidades vigiladas por la Superintendencia Financiera. Por la presión de los alcaldes, gobernadores y de los INFIS, se logró modificar el decreto para que con estos recursos se pudiera prepagar deudas de los departamentos y municipios con los INFIS.

- El proyecto de ley de responsabilidad fiscal que luego se convirtió en la Ley 819 de 2003, no permitía a las entidades territoriales colocar sus excedentes de liquidez en los INFIS y prohibía los créditos cruzados entre los INFIS y las entidades territoriales a los cuales pertenecían. Por la gestión de los gobernadores, alcaldes, gerentes de los INFIS y de algunos Congresistas que conocen la labor de estas entidades, se logró la modificación de estos artículos en la redacción definitiva de la ley.

- Se han presentado varias propuestas que buscan la modificación del Decreto número 610 de 2002, el cual obliga a las entidades descentralizadas del nivel territorial a obtener una calificación de riesgo crediticio para realizar operaciones de crédito, lo anterior sin tener en cuenta el tamaño y capacidad financiera de cada entidad, ni el monto de los créditos a realizar. Lo anterior hace que, algunas operaciones de crédito en beneficio de la comunidad que por su monto o por las características de cada institución, no sean viables si se incluye el costo de una calificación de riesgo.

- Finalmente, los INFIS han tratado por varios medios que se les permita servir como canal de los recursos que la nación transfiere a las entidades territoriales (Regalías, SGP, Cofinanciaciones, etc.). Lo anterior buscando mayor transparencia y control en el manejo de estos recursos.

3. Servicios, tamaño y cobertura de los INFIS

Los servicios de los INFIS se pueden resumir en cuatro tipos:

- **CRÉDITOS:** Financian las obras y proyectos ejecutados por entidades públicas, principalmente departamentos y municipios, a bajas tasas de interés y plazos adecuados. Además asesoran técnica y financieramente a los clientes para que las inversiones se realicen de forma eficiente. No es exagerado decir que en los departamentos que tienen INFIS, cada escuela, acueducto, hospital ha sido financiado con recursos de estas instituciones.

- **DEPÓSITOS:** Dando prelación a los criterios de transparencia, seguridad, solidez, liquidez y rentabilidad, los INFIS se han convertido en una alternativa de primer nivel para el manejo de los excedentes de liquidez de las entidades públicas.

- **CONVENIOS:** Administran y ejecutan de forma segura, eficiente y transparente los recursos destinados a proyectos donde confluyen aportes del orden nacional, departamental y municipal, buscando que los proyectos puedan ser una realidad que beneficie a la comunidad.

- **CAPACITACIÓN Y ASESORÍA:** Capacitan y brindan asesoría a sus clientes, buscando mejorar las competencias de los servidores y los resultados de las entidades públicas.

En la vigencia 2010, quince (15) Institutos están prestando sus servicios, y tienen unos activos de 4.8 billones, unos pasivos (representados principalmente en captaciones) por 1.8 billones, un patrimonio de 3 billones y una cartera de créditos de 1.1 billón.

DETALLE	TOTAL \$
ACTIVOS	4.8 billones
ACTIVOS CORRIENTES	1.1 billones
ACTIVOS NO CORRIENTES	3.7 billones
PASIVOS	1.8 billones
PASIVOS CORRIENTES	773 mil millones
PASIVOS NO CORRIENTES	933 mil millones
PATRIMONIO	3 billones

Los 15 INFIS existentes cubren con sus servicios a más 21,6 millones de colombianos en más de 550 municipios del país.

Los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional (INFIS) prestan anualmente más de un billón de pesos a entidades públicas de 13 departamentos del país, con estos recursos se pueden financiar los proyectos y obras ejecutadas por los alcaldes y gobernadores de los departamentos y municipios en cumplimiento de sus Planes de Desarrollo.

Gracias a los INFIS se ha posibilitado desde la generación de una microempresa de tostado de café orgánico en Cúcuta con un crédito que no sobrepasa los 5 millones de pesos, hasta la ejecución de uno de los macroproyectos más importantes del país como la Hidroeléctrica de Ituango que cuesta alrededor de 3.000 millones de dólares.

Estas entidades han salvado con créditos a bajas tasas de interés a grandes y pequeños hospitales de varios departamentos y municipios, especialmente en el Valle, en Caldas, en Norte de Santander y Antioquia; los INFIS se han convertido también en el apoyo que tienen los alcaldes de los municipios más pequeños y de menor acceso a crédito que tiene el país, especialmente para financiar sus

obras de desarrollo y sus planes de ajuste fiscal y financiero, hasta hoy más de 160 municipios han recibido recursos para este fin y han podido salir de sus problemas fiscales.

Este tipo de entidades también hacen posible que, por ejemplo, en Pereira se esté construyendo un Bioparque de flora y fauna que tendrá especies de África, Asia y América en donde los niños de todo el país podrán realizar roles de veterinarios y alimentadores y que se ha convertido en el proyecto más importante de la ciudad en los últimos 20 años; bajo la gerencia de un INFI en Caldas se está ejecutando un ambicioso plan vial que cuesta más de 670 mil millones de pesos y se están administrando recursos en Antioquia, aportados por el gobierno de los Países Bajos, para llevar luz eléctrica a más de 200 habitantes pobres de las regiones más apartadas del país.

Además los INFIS han orientado recursos financieros que contribuyen a mejorar la competitividad del aparato productivo colombiano, a través del apoyo a la creación y fortalecimiento de las micro, pequeñas y medianas empresas, proceso desarrollado en convenio con ARD INC, con recursos de la USAID, quienes efectuaron la transferencia con gran éxito del modelo “Mas Inversión para el Desarrollo Alternativo Sostenible –MIDAS”, a los Institutos de Santander (IDESAN), Huila (Infihuil), Cesar (Idecesar) y Risaralda (Infider). A esto se suman los programas de crédito que poseen los INFIS que facilitan el acceso a la educación a los jóvenes que sueñan con ingresar a las Universidades o Instituciones Educativas a adelantar estudios superiores.

Los INFIS son entidades públicas que ofrecen servicios de crédito a entidades públicas a tasas inferiores a las del sistema bancario tradicional, a plazos adecuados a las necesidades de financiamiento de obras públicas y a entidades que no tienen acceso a financiamiento, por el supuesto riesgo que generan y por su lejanía a las grandes ciudades del país. Además, se han convertido en el mejor aliado de Findeter para colocar recursos de redescuento con una baja intermediación en las regiones en donde este tipo de entidades prestan sus servicios.

De parte del nuevo Gobierno –a través del Ministerio de Hacienda– se ha manifestado el apoyo a este tipo de instituciones, estableciendo condiciones que garanticen la sostenibilidad del modelo y la seguridad de los recursos que los INFIS administran.

Por su parte los congresistas del país, especialmente los de departamentos y municipios donde hay INFIS, vienen haciendo todo lo necesario para que se entienda que estos institutos son y han sido la herramienta que jalona el desarrollo de buena parte de los departamentos y municipios y pueden llegar a ser la locomotora que apalanque el financiamiento de las grandes obras regionales y la generación de empleo a través del apoyo a los peque-

ños empresarios en las zonas más deprimidas de las regiones en donde operan.

También se está buscando que este tipo de instituciones sigan siendo el canal de intermediación de recursos de la banca de fomento nacional, logrando disminuir los costos financieros y garantizando la ejecución de las obras.

Este tipo de entidades han demostrado durante más de 46 años que la Banca de Desarrollo y la Banca Pública pueden ser rentables, al año generan más de 120 mil millones de utilidades que los departamentos y municipios a los que pertenecen destinan a financiar programas y obras para mejorar la calidad de vida de los colombianos. Los INFIS son una experiencia exitosa del sector público regional que merece y puede ser replicada en todo el país.

Por todo lo anterior, se hace pertinente tener una norma que fortalezca este modelo de Banca de Fomento y Desarrollo, en concreto, se pretende que a través de una ley de la república, los INFIS tengan un efectivo y permanente control, que se les permita captar y colocar recursos de las entidades públicas, de tal forma que la intermediación financiera que las actividades de captación y colocación genere, se quede en el sector público y que se tenga igualdad de condiciones de servicio a las del sector financiero. En conclusión, que se les permita a estas entidades seguir siendo el motor del desarrollo regional.

Atentamente,

Gerardo Tamayo Tamayo,

Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 8 del mes de agosto del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 070, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorable Representante *Gerardo Tamayo Tamayo*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 071 DE
2012 CÁMARA**

por la cual se formaliza el ejercicio de la actividad del lustrado de calzado y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Objeto y definiciones

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley busca reconocer y reglamentar el ejercicio de la actividad de quienes se dedican al lustrado de calzado, señalar normas para su protección social, capacitación y promoción de esquemas organizativos que favorezcan el desempeño de este oficio.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de lo dispuesto en la presente ley se establecen las siguientes definiciones:

a) **Lustrador de calzado:** Es toda persona natural que se dedica como única fuente de subsistencia a la actividad de lustrado de calzado, presta servicios de mantenimiento de calzado a la comunidad en la vía pública, en puestos debidamente autorizados o de manera ambulatoria;

b) **Registro de lustradores de calzado:** Es el sistema unificado y actualizado de recolección de información pública sobre las personas que ejercen dentro de una jurisdicción territorial el oficio de lustrado de calzado, cuya creación estará a cargo de las autoridades distritales y municipales en cumplimiento de esta ley;

c) **Módulo de lustrado de calzado:** Es el espacio de dimensiones y características unificadas que se ubicará en las zonas públicas previamente autorizadas por las autoridades distritales o municipales, para el ejercicio de la actividad de lustrado de calzado, si a ello hubiere lugar

Registro de lustradores de calzado

Artículo 3°. Las autoridades distritales y municipales, a través de las Secretarías de Gobierno, crearán dentro del año (6 meses siguientes) a la expedición de la presente ley un registro único de las personas dedicadas a la actividad de lustrado de calzado y entregarán sin costo alguno un carné de identificación que acredite tal condición, el cual deberá incluir por lo menos los siguientes datos:

1. Nombres y apellidos del trabajador.
2. Edad.
3. Número de documento de identidad.
4. Entidad territorial responsable del registro.
5. E.P.S. afiliado.
6. Dirección de residencia.

Artículo 4°. La actividad de registro de que trata el artículo anterior conlleva para las autoridades Distritales, y municipales la obligación y deber de adelantar labores de seguimiento y control a los agremiados, con el propósito de verificar por parte de estos el cumplimiento de la legislación relativa al trabajo de menores de edad, personas discapacitadas y adultos mayores.

La actividad de lustrado de calzado

Artículo 5°. Son obligaciones de los Lustradores de Calzado:

a) Portar el documento de registro expedido por la autoridad territorial correspondiente;

b) Cumplir en su totalidad los requisitos establecidos por las autoridades nacionales, distritales y municipales para acceder y disfrutar de los programas de capacitación;

c) Desempeñar su actividad en las zonas fijadas por las autoridades distritales o municipales, y en las condiciones de higiene y salubridad que se determinen por aquellas.

Artículo 6°. Las autoridades distritales y municipales reglamentarán dentro del año siguiente a la expedición de la presente ley el ejercicio de la actividad de lustrado de calzado, mediante los correspondientes actos administrativos que contendrán como mínimo disposiciones sobre:

a) Uso de mobiliario adicional al módulo, si a ello hubiere lugar;

b) Uso de espacio público diferente al destinado para esa actividad;

c) Uso de instalaciones sanitarias o eléctricas, si a ello hubiere lugar;

d) Venta de productos o servicios no autorizados;

e) Condiciones para la atención al público;

f) Conducta pública y respeto a las normas de policía.

En ejercicio de esta facultad tal reglamentación contendrá un aparte de medidas y sanciones por incumplimiento a lo dispuesto por las autoridades distritales y municipales.

Participación institucional

Artículo 7°. Las autoridades distritales y municipales generarán las condiciones administrativas y de policía para que las personas registradas en su jurisdicción como lustradores de calzado ejerzan su actividad de manera ordenada, responsable e integrada con la ciudadanía, en búsqueda de una mejor prestación del servicio.

Parágrafo. Para el cumplimiento de lo dispuesto en el presente artículo las autoridades distritales y municipales podrán implementar la construcción de módulos en zonas públicas estratégicas que garanticen un adecuado ejercicio de la misma y un fluido acceso de los usuarios, de conformidad con los usos del suelo, establecidos y previo concepto de la Oficina de Planeación.

Artículo 8°. En materia de capacitación, mejores prácticas y unificación de estándares para el ejercicio de la actividad de lustrado de calzado; el Servicio Nacional de Aprendizaje (Sena), diseñará y adoptará, en caso de no existir en la actualidad, programas educativos y de capacitación dirigidos a las personas que ejerzan la actividad de lustrado de calzado, que se encuentren debidamente registradas en los términos señalados en el artículo 3° de la presente ley.

Parágrafo. Las autoridades distritales y municipales, a través de las Secretarías de Gobierno o de Educación, deberán enviar a las instituciones educativas oficiales de su jurisdicción el registro de trabajadores (lustrador de calzado) para que sean incluidos en los diferentes programas de educación primaria o secundaria según el caso, de acuerdo con los requisitos y condicione que en la materia señale el Ministerio de Educación Nacional.

Artículo 9°. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio, evaluará la incorporación de aquellas personas, grupos y asociaciones dedicadas a la actividad de lustrado

de calzado, debidamente registrados, como beneficiarios de programas de vivienda, de conformidad con lo establecido en la Ley de Suelo Urbanizable 1469 de 2011 artículo 24 y parágrafos 1°, 2°, 3°.

Artículo 10. El Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (ICBF), incorporará, en caso de no existir actualmente, programas de atención institucional que incluyan componentes específicos en salud y nutrición para madres lactantes dedicadas a la actividad de lustrado de calzado, al igual que para sus hijos menores de edad. También se integrará en lo pertinente similar disposición para los adultos mayores que desarrollen esta actividad como fuente de sustento.

Disposiciones generales

Artículo 11. Establézcase el 13 de agosto como el Día Nacional del Lustrador de Calzado, como un mecanismo de reconocimiento público a la permanente, discreta y abnegada labor de todas aquellas personas que se han dedicado y se dedican a la actividad de lustrado de calzado como única forma de subsistencia.

Artículo 12. De conformidad con lo establecido en el artículo anterior las autoridades distritales y municipales podrán establecer mecanismos de estímulo y reconocimiento social y público a quienes se dediquen a la actividad de lustrado de calzado y que pertenezcan al registro unificado de lustradores de calzado en su jurisdicción.

Estos mecanismos en ningún caso generarán obligaciones o cargas presupuestales para el respectivo ente territorial, sin perjuicio de los acuerdos de cooperación o de apoyo que para tal propósito y a título solidario se suscriban con los sectores empresariales y económicos dentro de la correspondiente jurisdicción.

Artículo 13. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Victoria Eugenia Vargas Vives, Partido Liberal, departamento del Atlántico; *Yolanda Duque Narango*, Partido Liberal, departamento del Quindío.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

El desarrollo social y laboral del gremio de personas que ejercen el oficio de lustradores de calzado se resume en la inexistencia de un marco legal mínimo que establezca el reconocimiento de sus derechos y la protección de su actividad por parte del Estado.

En nuestro país el trabajo de lustrador de calzado lo ejercen personas de origen humilde. Es un oficio muy popular con el que miles de familias sostienen sus hogares.

Pero no son sólo los hombres los que ejercen esta actividad, con el auge inevitable de la economía informal y de cara a la compleja realidad socioeconómica colombiana, a estos se han sumado mujeres, muchas de ellas cabeza de familia, que intentan mejorar la economía de sus hogares, así

como miles de niños que por no contar ellos o sus familias con ningún recurso económico se dedican a recorrer las calles con sus cajones de madera en la mano para buscarse esos medios de mínima subsistencia. Lamentablemente muchos de estos niños proceden de familias destruidas por la pobreza y la violencia.

– Porque se es lustrador de calzado

Diversas condiciones todas explicables desde nuestra inequitativa realidad socio económica, son los motivos por los cuales se ejerce el oficio de lustrador de calzado.

Muchos se incorporaron por razones ligadas a la salud a) malformaciones congénitas b) incapacidad por accidentes laborales y c) enfermedades asociadas al envejecimiento (sorderas, artrosis, enfermedades cardiovasculares), eventos estos que históricamente han sido causa permanente de marginación y exclusión de cualquier mercado laboral.

Igualmente la inexistente política de empleo y formalización de la situación laboral de cientos de miles de colombianos, basada en deficientes políticas económicas, junto con la escasez de oportunidades en el mercado laboral formal.

Esto hace de la precariedad y la incertidumbre los elementos que acompañan en su día a día a quienes de manera sacrificada viven de este oficio sin disponer de otras entradas y por supuesto ningún beneficio en materia de seguridad social.

– Condiciones de Salud e Higiene laboral

El lustrador de calzado ejerce su oficio a la intemperie, debiendo soportar fríos intensos, lluvias, humedad y calores extremos durante todo el año, lo cual indiscutiblemente deteriora rápidamente su salud, a veces con consecuencias fatales.

Como trabajo es insalubre, la suciedad es inherente al calzado como elemento personal en el momento en que se lleva puesto, estando en contacto directo con gérmenes y bacterias que luego quedan impregnadas en cepillos y franelas (elementos esenciales del oficio).

Por su dinámica física la posición de trabajo obliga al lustrador de calzado a sentarse en una postura física servil, y con el rostro a la altura de los zapatos del cliente.

Con el transcurso del tiempo esta misma posición se convierte en factor de riesgo facilitando la aparición de lesiones en las piernas, problemas cervicales, discopatías, escoliosis, etc. provocando alteraciones de diferente gravedad en la motricidad.

La misma naturaleza de la labor, su objetivo e insumos hacen imposible el aspecto de pulcritud en quienes a él se dedican. El hecho de lustrar en una incómoda posición corporal facilita, a pesar de los cuidados del lustrador, las salpicaduras de pomadas y tintas sobre camisas y pantalones, terminando por lucir generalmente la ropa un aspecto sucio y gastado.

– Equipamiento de trabajo

El lustrador de calzado ejerce un oficio consistente en la prestación de un servicio donde su única fuente de ingreso son los clientes, que de forma incierta y aleatoria llegue a recibir. Siendo un hecho público notorio que los medios para captarlos y mantenerlos son casi nulos.

Los cajones, herramienta principal y símbolo de todo lustrador, muestran el deterioro por el paso del tiempo encontrándose en muchos casos en estados deplorables, por imposibilidad de reposición o realización del mantenimiento necesario.

Las pomadas, tintas y franelas se han vuelto cada vez más escasas por falta de presupuesto, extendiéndose en el piso sobre papeles de diarios o trapos y en el mejor de los casos sobre cajas de cartón corrugado. La reposición de cepillos profesionales se ha vuelto un lujo, luciendo sus cerdas desdentadas.

Estas condiciones laborales –ropa vieja, equipamiento pobre y postura servil– se convierten en un círculo vicioso, dando un aspecto general muchas veces cercano a la pobreza, lo cual origina una barrera para la atracción de nuevos clientes y turistas, y por ende un obstáculo a la generación de mayores ingresos que permitan mejorar su calidad de vida.

Socialmente, termina siendo un ser humano agobiado por su suerte, abandonado por las políticas públicas, y lejos de ser un oficio con oportunidades exitosas, muchas veces es vivido como un fracaso por la propia familia.

– Ciclo económico

En primer lugar el lustrador de calzado se encuentra en un mercado con alarmante tendencia decreciente por el cambio de hábitos de la población que se adaptó a la utilización de calzados deportivos, y el reemplazo paulatino del calzado de cuero por materiales como tela, goma, gamuza, etc.

En segundo lugar, los meses útiles del año resultan escasos, estando condicionados a factores externos: los meses fríos y lluviosos casi se pierden, diciembre se ve opacado por las fiestas.

De cada mes, el lustrador debe descontar sábados y domingos pues son escasas las oportunidades con público los fines de semana y los días de mal tiempo, por lo cual le queda solamente un promedio de unos 15 días útiles para llevar el sustento su casa.

– Importancia de la ubicación

En el contexto hasta aquí expuesto, la supervivencia del lustrador dependerá del número de servicios diarios que pueda prestar, distribuidos en cierta cantidad de clientes fijos y algunos transeúntes ocasionales. Por tal motivo, la parada o ubicación del lustrador, se convierte en un elemento esencial: debe tener un buen flujo peatonal y clientes con zapatos e inclinación a lustrarse. Ello se ha traducido en que en la práctica los lustradores han tendido a concentrarse en unos pocos sitios com-

pitando unos con otros, sin poder buscar lugares alternativos para desarrollar su oficio.

En este orden de ideas, este proyecto de ley pretende llamar la atención y generar la necesaria conciencia sobre un muy complejo fenómeno social y humano. Por ello se pretende generar el compromiso institucional en pro del reconocimiento de esta actividad que bien podría ser, por sus connotaciones culturales, históricas y humanas, incorporada a nuestro rico patrimonio cultural, generando con ello además el necesario y urgente mejoramiento de las condiciones socio económicas de quienes la realizan como su medio de vida y sustento.

CONSIDERACIONES LEGALES

– Legislación comparada

Perú. El sector se enmarca en dos normas nacionales¹: la Ley 25249 de 1990, que establece la Caja de Protección y Asistencia de los Trabajadores Lustradores de Zapato del Perú (Cajapatrac), y la Ley 27475 del 2001 sobre Regulación de la Actividad del Lustrabotas y la Ley 27597, que modifica en algunos puntos la anterior.

La Caja propende la creación de albergues, comedores populares, centros de esparcimiento para los trabajadores, sistemas de créditos con bajos intereses, programas de vivienda popular, la venta directa de productos que abaraten el precio del servicio a los usuarios, educación para los trabajadores y sus hijos. La Caja se financia con un impuesto del 1% del valor de los betunes, tintes, escobillas y demás artículos empleados en el lustrado del calzado, donaciones y los aportes de los afiliados. El fondo que proviene del impuesto es depositado mensualmente en el Banco de la Nación y administrado por un comité integrado por un delegado del Ministerio del Trabajo, un delegado del sector empresario, y varios sindicales.

– Normativa Nacional

Marco Constitucional

El trabajo ha sido catalogado en Colombia como un derecho de nominación superior. Es así, como merece una especial protección mediante acciones estatales.

“Artículo 25. El trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”.

Teniendo en cuenta tal determinación, el derecho al trabajo incluye no sólo la prestación personal del servicio mismo, la remuneración o salario, la dependencia o subordinación a un empleador persona natural o jurídica, sino las condiciones o el entorno que rodean la actividad humana a realizar.

“Artículo 82. Es deber del Estado velar por la protección de la integridad del espacio público y por su destinación al uso común, el cual prevalece sobre e interés particular. Las entidades públicas

¹ fentralluc.com
http://actrav.oit.org.pe/WDMS/bib/virtual/coleccion_actrav/sindica/nacional_peru_fenvendrelp.pdf

participarán en la plusvalía que genere su acción urbanística y regularán la utilización del suelo y del espacio aéreo urbano en defensa del interés común”.

Artículo 88 establece que “la ley regulará las acciones populares para la protección de los derechos e intereses colectivos, relacionados con el patrimonio, el espacio, la seguridad y la salubridad públicos, la moral administrativa, el ambiente, la libre competencia económica y otros de similar naturaleza que se definen en ella...”.

Marco legal

Decreto Reglamentario número 1504 de 1998:

Artículo 5° “El espacio público está conformado por el conjunto de los siguientes elementos constitutivos y complementarios...**II. Elementos complementarios**...1. *Mobiliario*...e) *Elementos de servicio tales como: parquímetros, bicicletas, surtidores de agua, casetas de ventas, casetas de turismo, muebles de emboladores*” (subrayado fuera de texto).

– En el orden Distrital

Decreto-ley 1421 de 1993. Señala en su artículo 12 numeral 5 Corresponde al Concejo Distrital, de conformidad con la Constitución y la ley: “*Determinar el Plan General de Ordenamiento Físico del territorio el cual incluirá entre otras materias, la reglamentación de los usos del suelo y el desarrollo físico en las áreas urbanas y rurales. Con tal fin, dictará las normas que demanden los procesos de urbanización y parcelación, la construcción de vías y el equipamiento urbano*”.

Decreto número 170 de 1999, artículo 2° “*el Departamento Administrativo de Planeación Distrital, a través del Taller del Espacio Público, adoptará, dentro del término de (3) tres meses, contados a partir de la vigencia del presente decreto, la Cartilla de Mobiliario Urbano que consta de las instrucciones para el posicionamiento del mobiliario en el espacio público y las especificaciones necesarias de localización*”.

“*Parágrafo. El Departamento Administrativo de Planeación Distrital podrá definir, modificar o ajustar el diseño de los elementos que conforman el mobiliario urbano de la ciudad*” (negrita fuera de texto).

Decreto número 215 de julio 7 de 2005 “*por el cual se adopta el Plan Maestro de Espacio Público para Bogotá, D. C. y se dictan otras disposiciones*”.

Jurisprudencia

Sentencia T-772 de 2003 (Corte Constitucional)

“(...)” las autoridades sí tienen el deber y la potestad constitucionales de adelantar políticas, programas y medidas orientadas a recuperar y preservar el espacio público, pero tales políticas, programas y medidas (i) se han de adelantar siguiendo el debido proceso y dándole a los afectados un trato digno, (ii) deben respetar la confianza legítima de los afectados, (iii) deben estar prece-

didadas de una cuidadosa evaluación de la realidad sobre la cual habrán de tener efectos, con el seguimiento y la actualización necesarios para guardar correspondencia en su alcance y características con dicha realidad, con miras a asegurar el goce efectivo de derechos constitucionales fundamentales, y (iv) no se pueden adelantar en forma tal que se lesione desproporcionadamente el derecho al mínimo vital de los sectores más vulnerables y pobres de la población, ni de manera tal que se prive a quienes no cuentan con oportunidades económicas en el sector formal de los únicos medios lícitos de subsistencia que tienen a su disposición”.

Vista la justificación de la iniciativa, incuestionable desde lo humano y lo social, resulta imperativo para el Congreso de la República asumir esta compleja realidad y trabajar a través del ejercicio legislativo, como lo ha venido haciendo de manera sostenida, en la búsqueda de mecanismos institucionales o mixtos que permitan conjurar el grave problema social planteado.

En esa medida las disposiciones que el proyecto contiene deberán traducirse en mecanismos eficaces en la realización de los derechos de este sufrido grupo social que incluye indistintamente mujeres, hombres, niños, ancianos, personas discapacitadas, etc., a través de la adopción y puesta en marcha de una verdadera solución, y por ello hoy sometemos a consideración, para discusión y aprobación, la presente iniciativa.

De los honorables Congresistas,

Victoria Eugenia Vargas Vives, Partido Liberal, departamento del Atlántico; Yolanda Duque Naranjo, Partido Liberal, departamento del Quindío.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 8 del mes de agosto del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 071, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorables Representantes Victoria Vargas Vives, Yolanda Duque Naranjo.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 072 DE 2012 CÁMARA

por la cual se establece el procedimiento para el pago de prestaciones por fuera del plan de beneficios en el Sistema de Seguridad Social en Salud y se definen sus condiciones, se eliminan los recobros a cargo de las EPS en esa materia, se adoptan normas para la conciliación de cartería y se adoptan disposiciones complementarias.

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto eliminar el trámite de recobros de las entidades promotoras de salud al Sistema de Seguridad Social en Salud en razón de prestaciones por fuera del plan de beneficios y que sean ordenadas por el procedimiento técnico-científico establecido o por decisiones judiciales, definir las condiciones

para la realización y pago de dichas atenciones excepcionales, así como disponer la adopción de un mecanismo transitorio de solución de controversias en la materia y regular los controles que deban adoptarse al efecto para preservar la sostenibilidad del sistema y garantizar la transparencia y eficiencia en el uso de los recursos que a él corresponden.

Artículo 2°. *Eliminación de los recobros.* A partir de la vigencia de la presente ley y una vez entre en operación el mecanismo de reconocimiento y pago de beneficios excepcionales en salud, eliminase el procedimiento de recobros y establézcase la improcedencia de reconocer por mecanismo alguno el pago de sumas de dinero ante el Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, por concepto de prestaciones por fuera del plan de beneficios de salud.

En tanto entra en funcionamiento el mecanismo excepcional de reconocimiento y pago de prestaciones por fuera del plan de beneficios a que se refiere la presente ley, se adoptará el régimen de transición que a continuación se regula.

Régimen de transición para los recobros

Artículo 3°. *Régimen de transición.* Mientras entra a funcionar el Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud y se dictan las disposiciones que actualizan el procedimiento de reconocimiento y pago de prestaciones excepcionales de salud, seguirá operando el procedimiento actualmente existente.

Durante ese tiempo se dispone que el Ministerio de Salud y Protección Social destine un equipo de auditoría especial que acompañe las gestiones del administrador fiduciario del FOSYGA y rinda quincenalmente informe sobre los recobros en trámite, las causales de glosa, el cumplimiento de términos y demás aspectos esenciales, los cuales serán puestos a disposición de la Contraloría General de la República y de la Procuraduría General de la Nación para lo de sus competencias.

Artículo 4°. *Concepto de recobro.* En tanto entra en vigencia el nuevo sistema de reconocimiento y pago de prestaciones excepcionales de salud, se entienden por recobros para efectos del Sistema de Seguridad Social en Salud los requerimientos administrativos que realicen las entidades promotoras de salud ante el Estado para el reintegro de sumas efectivamente pagadas por aquellas por beneficios por fuera del plan obligatorio de salud y reconocidas por los mecanismos jurídicos vigentes.

Los recobros tienen carácter excepcional y serán objeto de control especial por parte del Estado y de la sociedad.

Parágrafo: Mientras entra a regir la presente ley, las entidades promotoras de salud pagarán las prestaciones por fuera del plan de beneficios que les hayan sido ordenadas por los medios jurídicos con cargo a sus recursos propios, para lo cual y conforme la reglamentación del Gobierno dispondrán la conformación de un fondo especial o apro-

piarán partidas de sus rendimientos operacionales o recibirán anticipos por parte del Fondo responsable, conforme la reglamentación que al efecto expida el Gobierno Nacional, sin que en caso alguno puedan comprometer recursos destinados a la financiación de los servicios de salud cubiertos por la unidad de pago por capitación.

Artículo 5°. *Procedencia de los recobros.* Para que una entidad promotora o en su momento prestadora de servicios de salud pueda requerir el reconocimiento y pago de recobros a su favor, se deben cumplir los siguientes requisitos:

1. Que se trate de una prestación que no esté incluida en el plan de beneficios.

2. Que la misma sea ordenada una vez agotados los procedimientos e instancias del caso por el comité técnico científico, por la Junta Científica de Pares de que trata la Ley 1438 de 2011, por la Superintendencia Nacional de Salud o por un juez de la República.

3. Que se pruebe la realización efectiva de la prestación y el consecuente desembolso por parte de la entidad promotora de salud con cargo a sus recursos propios.

4. Que el valor recobrado guarde proporcionalidad con los precios y estándares de referencia que adopte el Gobierno Nacional.

5. Que se acrediten por la entidad promotora o prestadora de servicios de salud los documentos y trámites que administrativamente se definan y se realice dentro del término establecido para ello.

Artículo 6°. *Responsable del pago de recobros.* El Estado a través del Fondo de Solidaridad y Garantía, FOSYGA, o quien haga sus veces, será responsable del pago de beneficios que se presenten con ocasión de la prestación excepcional y efectiva de atenciones asistenciales y económicas por fuera del plan de beneficios del Sistema de Seguridad Social en Salud que realicen las entidades promotoras de salud.

Lo anterior sin perjuicio de las responsabilidades que correspondan a quienes ordenen injustificadamente prestaciones por fuera del plan de beneficios y causen por ende recobros indebidos. El Ministerio de Salud y Protección Social tendrá a su cargo el seguimiento y control a estas responsabilidades, para lo cual dispondrá una auditoría permanente y efectuará los reportes y denuncias que sean necesarios. La auditoría no podrá ser ejecutada por la misma dependencia o proveedor del servicio de pago de los servicios.

Régimen para el pago de prestaciones excepcionales de salud en el Sistema de Seguridad Social en Salud

Artículo 7°. *Responsabilidad en el pago de prestaciones excepcionales de salud en el Sistema de Seguridad Social en Salud.* Una vez entre a funcionar el nuevo mecanismo de reconocimiento y pago de prestaciones excepcionales de salud, la atención de estos beneficios corresponderá al Fon-

do para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud creado por la presente ley.

Artículo 8°. *Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud.* Créase como cuenta adscrita al Ministerio de Salud y Protección Social, sin personería jurídica, el Fondo especial para la atención de prestaciones excepcionales de salud cuya administración se hará mediante esquema fiduciario.

El Fondo creado por el presente artículo entrará a funcionar a más tardar el 1° de julio de 2013.

Parágrafo 1°. El Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud tendrá un Consejo de Administración presidido por el Ministro de Salud y Protección Social y conformado además por el Ministro de Hacienda y Crédito Público o el Viceministro, y un delegado del Presidente de la República.

Artículo 9°. *Recursos del Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud.* El Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud se financiará con los recursos del impuesto sobre las ventas a la cerveza y a los juegos de suerte y azar, así como con los recursos que se destinen dentro del Presupuesto General de la Nación al efecto por el Ministerio de Salud y Protección Social, entre otras fuentes del rubro de condenas judiciales y por los rendimientos financieros que su gestión produzca.

Parágrafo 1°. La financiación de los recobros y reconocimiento por prestaciones excepcionales de salud por parte del Fondo estará condicionada a la suficiencia de los recursos, para lo cual el Ministerio de Salud y Protección Social en coordinación con el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, hará un seguimiento semestral detallado sobre la ejecución presupuestal e impartirá las instrucciones que sean necesarias.

Parágrafo 2°. Conforme la evolución semestral de la presentación de recobros bajo el anterior régimen y de solicitudes de reconocimiento por prestaciones excepcionales de salud viables bajo la nueva normatividad, los Ministerios de Salud y Protección Social y de Hacienda y Crédito Público someterán a decisión de la Comisión de Regulación en Salud los ajustes en beneficios y criterios de suficiencia de la unidad de pago por capitación del sistema que se requieran para que las coberturas excepcionales que den lugar a solicitudes por esta materia con mayor incidencia queden incluidas dentro del plan de beneficios, eliminándose hacia el futuro la posibilidad de tramitar recobros por dichos conceptos o se adopten las medidas pertinentes.

Artículo 10. *Mecanismo para el reconocimiento y pago de prestaciones excepcionales de salud.* El Gobierno Nacional regulará el procedimiento especial para el reconocimiento y pago de las prestaciones excepcionales de salud que sean autorizadas una vez surtido el trámite a que se refiere la Ley 1438 de 2011 u ordenadas por fallos judiciales.

Conforme lo dispuesto por el Decreto-ley 019 de 2012 la Comisión de Regulación en Salud cobraminará sobre las prestaciones sometidas a cobro y definirá si las mismas se encuentran o no incluidas en el plan de beneficios del Sistema de Seguridad Social en Salud.

El Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud tendrá a su cargo la administración de recursos y de procesos para el reconocimiento y pago de prestaciones excepcionales de salud.

En firme la decisión de reconocimiento de una prestación excepcional de salud o la decisión judicial al respecto, la EPS a la cual se encontrare afiliado el beneficiario de la prestación la tramitará en forma inmediata ante el Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud para efectos del pago de la misma y asegurará la continuidad de la atención al usuario por medio de la red de prestadores del servicio habilitados y contratados para las prestaciones de beneficios tales.

El Fondo pagará en forma directa a los prestadores encargados de la atención efectiva del beneficiario de prestaciones excepcionales de salud dentro de los treinta (30) días hábiles posteriores a la radicación de la correspondiente factura por parte de aquellos.

La entidad prestadora de los beneficios excepcionales de salud solicitará el pago ante el Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud, conforme al mecanismo que se establezca por el Gobierno Nacional y teniendo en cuenta las condiciones del servicio prestado.

La prestación de dichos servicios deberá hacerse de conformidad con las exigencias científicas correspondientes, garantizando la atención integral para la patología de base que originó la prestación excepcional de salud.

En el caso de prestaciones económicas excepcionales el Fondo proveerá en forma directa el reconocimiento y pago, el cual se deberá efectuar en un término no superior a diez (10) días hábiles.

Parágrafo 1°. La entidad promotora de salud a que se encuentre afiliado el beneficiario de la prestación excepcional garantizará la continuidad en la atención en salud que corresponda al afiliado dentro del plan obligatorio de salud.

Parágrafo 2°. Los procedimientos de autorización y los trámites para el cubrimiento de las prestaciones excepcionales deberán garantizar los principios de eficiencia, oportunidad e integralidad e impedir que se afecte a los afiliados y usuarios en forma indebida. Tales procedimientos estarán a cargo de la entidad promotora de salud, sin perjuicio que el pago de las prestaciones corresponda al Fondo.

Artículo 11. *Glosas y procedimiento.* El pago de las prestaciones excepcionales de salud podrá ser glosado en forma seria y sustentada dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la radicación de la factura correspondiente por parte del prestador.

Las causales de glosa serán reglamentadas por el Gobierno Nacional y corresponderán a las siguientes hipótesis:

- a) No prestación de los servicios;
- b) Desviación de los valores estándar en los beneficios cubiertos conforme el reglamento del Gobierno Nacional;
- c) Servicios definidos por la Comisión de Regulación en Salud como incluidos en el Plan Obligatorio de Servicios, POS;
- d) Servicios que no correspondan a lo ordenado por la autoridad que define la prestación excepcional de salud.

Formulada la glosa, el prestador tendrá diez (10) días hábiles para responder lo que estime conducente.

Dentro de los diez (10) días hábiles posteriores a la respuesta a la glosa, se emitirá un acto administrativo por medio del cual resuelva en forma definitiva el reconocimiento del servicio prestado y lo notificará al prestador en la forma prevista por el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Artículo 12. *Responsabilidades y procedimiento de los recobros y de las solicitudes de reconocimiento por prestaciones excepcionales de salud.* Los recobros y las solicitudes de reconocimiento por prestaciones excepcionales de salud ante el Fondo correspondiente se tramitarán conforme las normas que regulan la actuación administrativa y se decidirán por medio de actos administrativos.

Las decisiones sobre procedibilidad de recobros y/o las solicitudes de reconocimiento por prestaciones excepcionales de salud serán tomadas por el Ministerio de Salud y Protección Social, de conformidad con la delegación de funciones que al respecto realice el Ministro de Salud y Protección Social y sus efectos serán cumplidos por el Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud.

Igualmente será responsabilidad del Ministerio la realización de las auditorías médicas, operativas y financieras que se requieran para el trámite del proceso de validación de recobros y solicitudes de reconocimiento por prestaciones excepcionales de salud que se realicen ante el Fondo correspondiente.

El operador fiduciario del Fondo administrará los recursos y tendrá a su cargo el pago de los servicios que hayan sido auditados, validados y ordenados por la autoridad administrativa que corresponda.

Artículo 13. *Condiciones especiales para el reconocimiento de recobros y/o de las solicitudes de pago por prestaciones excepcionales de salud.* El reconocimiento de beneficios por parte del administrador del Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud tendrá en cuenta los siguientes aspectos:

1. Que las decisiones científicas o judiciales que den lugar al recobro estén debidamente en firme, una vez agotado el procedimiento establecido por la Ley 1438 de 2011.

2. Que no existan circunstancias que evidencien la ocurrencia de vicios en las actuaciones que soportan el recobro o que permitan razonablemente presumir la ocurrencia de delitos para ese fin.

3. Que la entidad ejecutora del servicio haya efectuado el pago de la prestación por fuera del plan de beneficios sin hacer uso de los recursos de las unidades de pago por capitación.

4. Que el costo que pretenda recuperarse por la entidad prestadora del servicio sea razonable y proporcionado con las tablas de referencia en precios de los beneficios excepcionales de salud que adopte el Gobierno Nacional.

Artículo 14. *Regulación de los costos de prestaciones excepcionales de salud.* El Gobierno Nacional adoptará y actualizará anualmente los precios de referencia de las prestaciones por fuera del plan de beneficios que sean ordenadas por las instancias científicas, o por las autoridades judiciales, teniendo en cuenta condiciones históricas, el estado del mercado, las variables de competencia y los demás factores objetivos que permitan señalar el costo promedio razonable que pueda ser cubierto a las entidades ejecutoras del servicio.

En todo caso, el costo de dichas prestaciones excepcionales no podrá ser superior en el 20% del precio promedio actual de aquellas, considerando el valor histórico efectivamente pagado. La diferencia será asumida por la entidad prestadora.

Artículo 15. *Pago de los recobros y/o de las solicitudes de pago por prestaciones excepcionales de salud.* El pago de los recobros radicados en debida forma por las entidades ejecutoras ante el Fondo correspondiente se realizará en todos los casos mediante la aplicación de criterios de auditoría conforme a referentes internacionales y a través de un procedimiento público y abierto, que implique la utilización de la tecnología informática para que los interesados y los terceros tengan acceso a la información básica y puedan aportar elementos de juicio sobre el trámite.

El Consejo Administrador del Fondo con base en la reglamentación que expida el Gobierno Nacional, podrá disponer criterios generales para el pago anticipado de Prestaciones Excepcionales de Salud, así como esquemas especiales de auditoría para soportar el proceso.

Artículo 16. *Auditorías especiales.* La Contraloría General de la República y la Procuraduría General de la Nación, sin perjuicio de la aplicación del sistema de control de riesgo establecido por el administrador fiduciario del Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud y de las visitas que realice el Ministerio de Salud y Protección Social en ejercicio del poder de tutela administrativo, dispondrán la realización de auditorías especiales y seguimientos aleatorios

a los recobros y solicitudes de reconocimiento y pago de prestaciones excepcionales de salud que se presenten, para determinar la corrección de los procedimientos desde la causa de los mismos hasta el momento del reconocimiento y pago.

Régimen de saneamiento de cartera

Artículo 17. *Régimen de excepción para la conciliación de cartera de recobros.* A partir de la vigencia de la presente ley y por el término de dos (2) años dispóngase a cargo de la Comisión de Regulación en Salud el establecimiento de un procedimiento técnico de arbitramento cuyo objeto es depurar, conciliar y disponer los reconocimientos o reintegros en relación con los trámites de recobros ante el Fosyga que hayan intentado las entidades promotoras de salud y que hayan sido pagados, rechazados o devueltos por las diferentes glosas que se consideraron aplicables.

Artículo 18. *Procedimiento técnico sobre depuración cartera por recobros.* La Comisión de Regulación en Salud podrá constituir un consejo de arbitramento técnico para el cumplimiento del procedimiento a que se refiere el artículo anterior, integrado por tres (3) personas de reconocida idoneidad, experiencia y honorabilidad y su labor se extenderá en tanto esté vigente el mecanismo técnico de conciliación adoptado por la presente ley.

El régimen del procedimiento de arbitramento técnico correspondiente será determinado por el Gobierno Nacional, el cual dispondrá la conformación de los equipos técnicos, jurídicos, de auditoría y administrativos necesarios para asumir los procedimientos que se tramiten y trasladará los recursos presupuestales que se requieran al efecto.

Artículo 19. *Aspectos esenciales para el procedimiento técnico de arbitramento para el saneamiento de cartera por recobros.* La procedencia del procedimiento técnico a que se refiere la presente ley tendrá en cuenta los siguientes aspectos principales:

1. Será optativo recurrir a la aplicación del mecanismo técnico.
2. En caso de recurrir a dicho procedimiento, las entidades se someterán en todo a los resultados del mismo.
3. Los procesos judiciales que se hayan iniciado y cuyo objeto sea el reconocimiento por parte del Estado de pagos por recobros rechazados o devueltos o la devolución de recobros pagados, se suspenderán por el término en que se desarrolle el arbitramento técnico.
4. Una vez resuelto el arbitramento se informará las decisiones adoptadas a las autoridades judiciales ante quienes se ventilen acciones por razón de recobros insolutos o devolución de pagos, para que se terminen los procesos correspondientes.
5. La Comisión de Regulación en Salud a través del consejo de arbitramento decidirá en derecho.
6. Contra las decisiones dicho consejo procederá recurso de revisión ante el Consejo de Estado.

7. El consejo de arbitramento carece de competencia para resolver sobre el pago de intereses de mora y perjuicios.

Disposiciones finales

Artículo 20. *Régimen reglamentario.* El Gobierno Nacional dentro del término de tres (3) meses desarrollará reglamentariamente las siguientes materias:

1. Actualización del procedimiento administrativo temporal de recobros por prestaciones no cubiertas por el plan de beneficios.
2. Organización, operación y funcionamiento del Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud.
3. Desarrollo del procedimiento para el reconocimiento y pago de prestaciones excepcionales de salud.
4. Organización y funcionamiento del consejo de arbitramento creado por la presente ley al interior de la Comisión de Regulación en Salud.
5. La asignación de recursos del Presupuesto General de la Nación con destino al desarrollo del procedimiento de reconocimiento y pago de prestaciones excepcionales de salud, al cubrimiento de aquellas y al régimen de excepción para la conciliación de cartera por recobros.

Artículo 21. *Sanciones administrativas.* Sin perjuicio de las sanciones penales, disciplinarias y fiscales a que haya lugar, las entidades promotoras de salud y/o prestadoras de beneficios excepcionales de salud que en forma abusiva, sin soportes adecuados, con uso de información fraudulenta o que por cualquier medio pretendan obtener indebidamente el pago de recobros o pagos de prestaciones excepcionales de salud serán investigadas por la Superintendencia Nacional de Salud, la cual podrá decretar su intervención administrativa e imponerles además de las sanciones institucionales y personales correspondientes, la pérdida de la habilitación para funcionamiento, disponiendo como consecuencia la liquidación de las mismas.

Artículo 22. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

El nuevo procedimiento de reconocimiento y pago de prestaciones excepcionales de salud entrará a regir tres (3) meses después del inicio de operaciones del Fondo para la Atención de Prestaciones Excepcionales de Salud que se crea por la presente ley.

De las y los honorables Congresistas,

Holger Horacio Díaz Hernández,

Representante a la Cámara por Santander.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Introducción

Frente al reto que se impone al Sistema de Seguridad Social en Salud para lograr la universalidad, integralidad, progresividad y demás principios contemplados en las Leyes 100 de 1993 y 1438 de 2011, resulta importante replantear el papel que desempeña el Fosyga dada la importancia

que se deriva de sus roles para el cumplimiento de los fines impuestos al sistema.

En la última reforma al Sistema de Seguridad Social en Salud contenida en la Ley 1438 de 2011 no se destaca el importante rol que tienen tanto la cuenta adscrita al Ministerio de la Protección Social Fosyga. Ello se debe a que en la reforma no se enfatizaron los ajustes concernientes a la estructura organizacional del sistema.

Pese a que en virtud de lo ordenado por la Ley 1444 de 2011 el Gobierno tiene facultades extraordinarias para reorganizar los sectores de trabajo y salud y protección social, se considera necesario realizar un análisis por medio de la deliberación en el Congreso de la República, para replantear aspectos centrales del modelo operativo del sistema de seguridad social en el país. Adicionalmente existen atribuciones administrativas de las que puede disponer el Gobierno Nacional para avanzar en la reordenación estructural en especial del sistema de salud.

Una importante consideración que debe tenerse en cuenta por las autoridades y la sociedad, es la concerniente a la necesidad de generar espacios amplios de concertación con la opinión pública y los actores del sistema, en la medida en que todo análisis que se efectúe en torno a reformar el Sistema de Seguridad Social en Salud debe consultar un criterio de integralidad, el cual debe ser consensuado y deliberado para que cuente con la necesaria legitimidad. Se trata de aprovechar las condiciones de “crisis” para avanzar en la construcción de un pacto social por la salud en Colombia.

Lo anterior además debe realizarse sin desconocer los logros que a la fecha ha tenido el país gracias a las reformas del sistema, pues pese al advenimiento de dificultades en su operatividad, es importante reconocer que sí se han generado avances tanto en cobertura como en calidad y funcionamiento.

Pese a que se han venido presentando múltiples propuestas y estudios tendientes a la reforma del sistema, no se la logrado su concreción.

Puntualmente, en este documento se hace énfasis en la problemática que gira en torno a la cuenta adscrita al Ministerio de la Protección Social –Fosyga– evaluando su estado actual, así como la necesidad de replantear su esquema y funcionamiento estableciendo un adecuado procedimiento para el pago de prestaciones por fuera del plan de beneficios en el Sistema de Seguridad Social en Salud eliminando a su turno el procedimiento de los recobros a cargo de las EPS en esa materia.

II. Alcance del proyecto

Bajo el anterior postulado, se ha considerado necesario adelantar la formulación de un proyecto de ley para ser sometido a la consideración del honorable Congreso de la República, por medio del cual se considere en su conjunto la problemática señalada, con los siguientes objetivos generales:

2.1 Evaluar y considerar como antecedente la evolución normativa y jurisprudencial en materia de recobros al Fosyga por medicamentos y prestaciones no POS.

2.2 Evaluar la evolución de los recobros a la luz de la nueva visión que debe tenerse para la sostenibilidad del Sistema de Seguridad Social en Salud de Colombia.

2.3 Eliminar el procedimiento de recobros por servicios excepcionales de salud dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud.

2.4 Determinar del régimen de excepción para la conciliación de cartera de recobros.

2.1 Evolución normativa y jurisprudencial en materia de recobros al Fosyga por medicamentos y prestaciones no POS

Acuerdo número 83 de 1997 del CNSSS, “por el cual se adopta el Manual de Medicamentos del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Artículo 8°. Para garantizar el derecho a la vida y a la salud a las personas, podrán formularse medicamentos no incluidos en el manual de que trata el presente Acuerdo.

Si el precio máximo al público de estos medicamentos no incluidos en el manual, teniendo en cuenta el valor total del tratamiento, es menor o igual al precio máximo al público de los medicamentos que reemplazan o su similar, serán suministrados con cargo a las EPS o ARS. Si el precio máximo excede o es superior, la diferencia será cubierta con recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía”.

Sentencia SU 480 de 1997, a través de la cual la Corte Constitucional sentó el principio jurisprudencial relacionado con el derecho que les asiste a las EPS de recobrar al Estado todo aquello que no está cubierto por el POS, cuando sean obligadas a otorgar a sus afiliados mediante acción de tutela servicios de la naturaleza anotada. Apartes de esa sentencia, son los siguientes:

“Hay que admitir que al delegarse la prestación del servicio público de salud a una entidad particular, esta ocupa el lugar del Estado para algo muy importante cual es la prestación de un servicio público; pero eso no excluye que la entidad aspire obtener una legítima ganancia. Así está diseñado el sistema. ...”.

“En la relación Estado-EPS, el co-contratante (EPS) busca que aquello que está abiertamente más allá de lo previsto implique un derecho a que se asegure el mantenimiento del equilibrio económico-financiero del contrato o el restablecimiento de la ecuación financiera si esta se altera. Esta ecuación, equivalencia o igualdad de la relación, no puede ser alterada en el momento de la ejecución, y de allí nace el deber de la administración de colocar al co-contratante, concesionario, en condiciones de cumplir el servicio, obra, prestación, amenazados por hechos ajenos a la voluntad de las partes. No constituye un ‘seguro del co-contratante’ contra déficits de la explotación, sino una

razonable equivalencia entre cargas y ventajas de las partes”.

“Pero, como se trata de una relación contractual, la E.P.S. solo tiene obligación de lo especificado, el Estado le delegó dentro de reglas puntuales, luego, si se va más allá de lo reglado, es justo que el medicamento dado para salvar la vida sea sufragado, mediante repetición, por el Estado”.

Resolución número 2312 de 1998, por la cual se modifica el artículo 1° de la Resolución número 5061 de 1997, y se reglamenta el recobro de medicamentos autorizados por los Comités Técnico-Científicos de las EPS, ARS y entidades adaptadas. Regula en su artículo 2° el procedimiento para la presentación del recobro.

Acuerdo número 228 de 2002 del CNSSS, “por medio del cual se actualiza el Manual de Medicamentos del Plan Obligatorio de Salud y se dictan otras disposiciones. Artículo 8°. Para garantizar el derecho a la vida y a la salud a las personas, podrán formularse medicamentos no incluidos en el manual de que trata el presente Acuerdo, previa aprobación del Comité Técnico-Científico.

Si el precio de compra de estos medicamentos no incluidos en el manual, teniendo en cuenta el valor total del tratamiento, es menor o igual al precio de compra de los medicamentos que lo reemplazan o su similar, serán suministrados con cargo a las entidades obligadas a compensar o ARS. Si el precio de compra excede o es superior, la diferencia será cubierta con recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía”.

Resolución número 2948 de 2003, “por la cual se subrogan las Resoluciones números 05061 de 1997 y 02312 de 1998 y se dictan otras disposiciones para la autorización y el recobro ante el Fosyga de medicamentos no incluidos en el Acuerdo número 228 de CNSSS autorizados por el Comité Técnico Científico”.

Resolución número 2949 de 2003, “por la cual se establece el procedimiento de recobro ante el Fosyga por concepto de prestaciones ordenadas por fallos de tutela y se determinan los documentos que se deben anexar como soporte a las solicitudes de pago”.

Resolución número 3797 de 2004, “por la cual se reglamentan los Comités Técnico-Científicos y se establece el procedimiento de recobro ante el Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, por concepto de suministro de medicamentos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS y de fallos de tutela”.

Resolución número 003615 de 2005, “por la cual se adoptan los formatos para la presentación de las solicitudes de recobro ante el Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, por concepto de suministro de medicamentos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS, y de fallos de tutela”.

Resolución número 2933 de 2006, “por la cual se reglamentan los Comités Técnico-Científicos y se establece el procedimiento de recobro ante el

Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, por concepto de suministro de medicamentos no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS y de fallos de tutela”.

Sentencia del Consejo de Estado de septiembre 4 de 2008, por medio de la cual se declaran nulitas las siguientes expresiones del artículo 3° de la Resolución número 02312 de 1998, del Ministerio de Salud: a) En caso tal que el medicamento no tenga un similar dentro del listado y su prescripción sea insustituible, el valor se reconocerá sobre el 50% del P.M.P. promedio vigente del total del tratamiento suministrado; b) O el valor resultante en el numeral 3. Apartes de esa sentencia son los siguientes:

“La finalidad de la subcuenta de compensación es equilibrar a las EPS el desbalance que llegue a existir entre sus ingresos por cotizaciones y el monto de las Unidades de Pago por Capitación reconocido por el Sistema. Esta regla significa, en primer lugar, que el Sistema no admite la existencia de estos desequilibrios, y que, si llegaren a existir, el CNSS es el encargado de compensarlo con los recursos del Fosyga.

Para la Sala, el acto acusado introduce un desequilibrio en el Sistema, trátase de EPS o de ARS en cuanto consiente la compensación apenas parcial del precio de un medicamento no incluido en el POS; y además, encierra una típica medida de administración de los recursos del Fosyga, cuyo manejo está reservado al CNSSS”.

Resolución número 3099 de 2008 modificada por las Resoluciones números 3754 y 3977 del mismo año, “por la cual se reglamentan los Comités Técnico-Científicos y se establece el procedimiento de recobro ante el Fondo de Solidaridad y Garantía, Fosyga, por concepto de suministro de medicamentos, servicios médicos y prestaciones de salud no incluidos en el Plan Obligatorio de Salud, POS, autorizados por Comité Técnico-Científico y por fallos de tutela”.

Sentencia T-760 de 2008: Revolucionó la prestación de los servicios de salud, especialmente en lo que tiene que ver con los que no son POS y dio carácter ilimitado al mencionado plan. Aunque el Despacho no lo considere así, sí existen servicios de salud que se encuentran por fuera del POS, como bien lo reconoce la misma jurisprudencia de la Corte Constitucional. Apartes de esa sentencia, son los siguientes:

“2.2.5.1 Cuando una persona requiere un servicio de salud que no se encuentra incluido dentro del Plan Obligatorio de Servicios, y carece de recursos para cubrir el costo del mismo que le corresponda asumir, las entidades encargadas de asegurar la prestación del servicio (EPS) deben cumplir con su responsabilidad y, en consecuencia, asegurar el acceso a este. No obstante, es el Estado quien ha de asumir el costo del servicio, por cuanto le corresponde la obligación de garantizar el goce efectivo del derecho. En tal sentido, la jurisprudencia constitucional y la regulación han reconocido a la

entidad aseguradora el derecho de repetir contra el Estado (ver secciones 4.4. y 6.2.), a través del Fosyga. ... En la medida en que tales costos no están presupuestados por el Sistema dentro del monto que recibe la entidad aseguradora de la prestación del servicio de salud por cuenta de cada uno de sus afiliados o beneficiarios (UPC, unidad de pago por capitación), su falta de pago atenta contra la sostenibilidad del sistema, y en tal medida, al acceso a la prestación de los servicios de salud que se requieran con necesidad. ... Con relación al cumplimiento oportuno de los fallos de tutela y al derecho al recobro de servicios médicos no cubiertos por el plan de beneficios ante el Fosyga, se plantean, a su vez, tres conjuntos de órdenes”.

(...)

“En tercer lugar, órdenes para corregir las fallas en el sistema de financiación de servicios médicos que se requieran con necesidad y no estén cubiertos por el POS”.

(...)

“Además de la importancia de la definición clara de los contenidos de los planes de beneficios para efectos de la protección del derecho a la salud de los usuarios, este aspecto es esencial para aclarar el ámbito de financiación de la UPC y los casos en los cuales procede el recobro ante el Fosyga, ya que estos recursos solo están previstos para los casos en los cuales el servicio no se encuentra en el POS y la persona carece de recursos propios para sufragarlo. Así pues, la incertidumbre con relación a los contenidos del Plan Obligatorio de Servicios de salud afecta gravemente el derecho a la salud de las personas, no solo por cuánto impone barreras en el trámite para acceder a los servicios, sino también porque impide adoptar las medidas adecuadas y necesarias para asegurar la financiación de estos con miras a asegurar el goce efectivo del derecho a la salud”.

Sentencia del Consejo de Estado de junio 18 de 2009, mediante la cual se declaró la nulidad del literal b), artículo 11, de la Resolución número 2948 de 2003 proferida por el Ministerio de la Protección Social, el cual consagraba el pago del 50% de medicamentos no POS sin homólogo autorizados por los CTC. Apartes de esa sentencia son los siguientes:

El Ministerio de la Protección Social no era competente para proferir la norma demandada, por cuanto la misma encierra una medida de administración de los recursos del Fosyga, cuyo manejo está reservado al CNSSS.

La norma propicia un desequilibrio económico, reiterando la posición de la misma Corporación para declarar la nulidad de apartes del artículo 3° de la Resolución número 2312 de 1998.

Resolución número 5229 de 2010, por la cual se establecen unos valores máximos para el reconocimiento y pago de recobros por medicamentos no incluidos en los planes de beneficios con cargo

a los recursos del Fondo de Solidaridad y Garantía - Fosyga.

Resolución número 1089 de 2011, por la cual el Ministerio de la Protección Social modifica la Resolución número 3099 de 2008, estableciendo unos requisitos exigibles para las solicitudes de Recobro que sean Radicadas a partir de junio de 2011.

Resolución número 1383 de 2011, por la cual el Ministerio de la Protección Social modifica el artículo 6° de la Resolución número 1089 de 2011, modificando las fechas desde las cuales serán exigibles los requisitos para las solicitudes de Recobro.

2.2 Evaluación de los recobros a la luz dentro del nuevo Sistema de Seguridad Social en Salud de Colombia

Basta observar la proliferación de normas que se intentaron infructuosamente establecer para socavar los recobros excesivos que las empresas promotoras de salud realizaban al Fosyga, para evidenciar con preocupación la problemática que allí se gestó por falta de adopción de una política pública oportuna y profunda que remediara el crecimiento desmesurado del número de recobros y de valores pagados, que se verifica además en la Sentencia C-252 del 16 de abril de 2010, por medio de la cual se revisó la constitucionalidad del Decreto Legislativo número 4975 del 23 de diciembre de 2009.

En torno a la participación de las tutelas en salud sobre la generalidad de los fallos de tutelas para la eventual revisión, la siguiente gráfica muestra un grado significativo de porcentaje:

**Participación de las tutelas de salud
Periodo 1999-2008**

AÑO	TUTE- LAS SALUD	TUTE- LAS TOTAL	PARTICI- PACIÓN	TASA DE CRECI- MIEN- TO ANUAL SALUD
1999	21.301	86.313	24,68%	
2000	24.843	131.764	18,85%	16,63%
2001	34.319	133.272	25,75%	38,14%
2002	42.734	143.887	29,70%	24,52%
2003	51.944	149.439	34,76%	21,55%
2004	72.033	198.125	36,36%	38,67%
2005	81.017	224.270	36,12%	12,47%
2006	96.226	256.166	37,56%	18,77%
2007	107.238	283.637	37,81%	11,44%
2008	142.957	344.468	41,50%	33,31%

En torno al porcentaje de crecimiento de los recobros y valores pagados apunta el Alto Tribunal lo siguiente:

RANGO DE AÑOS	VARIACIÓN PORCENTUAL DEL NÚMERO DE RECOBROS PAGADOS	
1997 y 2000-2001	(721 - 548)	-23,99%
2001-2002	(548 - 41.368)	7449%
2002-2003	(41.368 - 104.050)	151,52%
2003-2004	(104.050 - 96.566)	-7,19
2004-2005	(96.566 - 161.321)	67,06%
2005-2006	(161.321 - 283.876)	75,97%
2006-2007	(283.876 - 534.954)	88,45%
2007-2008	(534.954 - 1'146.724)	114,36%
2008-2009*	(1'146.724 - 1'795.630)	56,59%

*/ Corresponde a radicados hasta noviembre de 2009.

RANGO DE AÑOS	VARIACIÓN PORCENTUAL DE LOS VALORES PAGADOS EN EL RÉGIMEN CONTRIBUTIVO	
1997 y 2000-2001	(\$3.770.716.207 - \$5.046.046.411)	33,82%
2001-2002	(\$5.046.046.411 - \$33.165.208.330)	557%
2002-2003	(\$33.165.208.330 - \$75.559.370.574)	127,8%
2003-2004	(\$75.559.370.574 - \$82.337.194.757)	8,97%
2004-2005	(\$82.337.194.757 - \$114.307.250.232)	38,8%
2005-2006	(\$114.307.250.232 - \$252.042.019.050)	120,49%
2006-2007	(\$252.042.019.050 - \$592.923.265.065)	135,2%
2007-2008	(\$592.923.265.065 - \$1'171.534.059.805)	97,58%
2008-2009*	(1'171.534.059.805 - 1'652.079.617.596)	41,01%

*/ Corresponde a radicados hasta noviembre de 2009.

RANGO DE AÑOS	VARIACIÓN PORCENTUAL DE LOS VALORES PAGADOS EN EL RÉGIMEN SUBSIDIADO	
1997 y 2000-2001	(\$7.556.545 - \$156.063.291)	1965,27%
2001-2002	(\$156.063.291 - \$1.381.883.680)	785,46%
2002-2003	(\$1.381.883.680 - \$860.019.156)	127,8%
2003-2004	(\$860.019.156 - \$1.503.146.936)	74,78%
2004-2005	(\$1.503.146.936 - \$4.871.807.781)	224,11%

2005-2006	(\$4.871.807.781 - \$12.194.848.008)	150,31%
2006-2007	(\$12.194.848.008 - \$50.778.966.545)	316,4%
2007-2008	(\$50.778.966.545 - \$113.608.914.111)	123,73%
2008-2009*	(113.608.914.111 - 87.539.333.243)	-22,95%

*/ Corresponde a radicados hasta noviembre de 2009.

RANGO DE AÑOS	VARIACIÓN PORCENTUAL DE LOS VALORES PAGADOS EN LOS RÉGIMENES CONTRIBUTIVO Y SUBSIDIADO	
1997 y 2000-2001	(\$3.778.272.752 - \$5.202.109.702)	37,68%
2001-2002	(\$5.202.109.702 - \$34.547.092.010)	564,09%
2002-2003	(\$34.547.092.010 - \$76.419.389.730)	121,20%
2003-2004	(\$76.419.389.730 - \$83.840.341.693)	9,71%
2004-2005	(\$83.840.341.693 - \$119.179.058.013)	42,15%
2005-2006	(\$119.179.058.013 - \$264.236.867.058)	121,71%
2006-2007	(\$264.236.867.058 - \$643.702.231.610)	143,60%
2007-2008	(\$643.702.231.610 - \$1.285.142.973.916)	99,64%
2008-2009*	(\$1.285.142.973.916 - \$1.739.618.950.839)	35,36%

*/ Corresponde a radicados hasta noviembre de 2009.

Acto seguido explica la Corte Constitucional:

“El Gobierno reconoce con la información y pruebas reportadas que se está frente a situaciones que gravitan de tiempo atrás, más concretamente las identifica en su presentación a partir del año 1997 y señala que continúan presentándose en la actualidad.

“En cuanto al crecimiento del número de cobros, las cifras muestran comparativamente una disminución inicial del casi 24% que obedece al conjunto de años confrontados (1997-2000) respecto a uno solo (2001). El mayor incremento se refleja en el año 2002, para después disminuir considerablemente (2003-2004) y de ahí en adelante incrementarse de manera sostenida y constante, con excepción del último periodo –2009 baja al 56,59% dado que la información se allegó hasta noviembre–.

“Respecto a los valores pagados en los regímenes contributivo y subsidiado los cuadros muestran globalmente que el pico más alto alcanzado

corresponde a los años 2001 y 2002. Después, puede avizorarse, en principio, unos altibajos con tendencia al incremento hasta noviembre de 2009. De esta manera, en la gran mayoría de los periodos se muestra un incremento sostenido y, por lo tanto, razonable y previsible, de los recobros efectuados y pagados año a año a partir de 1997”.

Lo que se observa es que la problemática de recobros por medicamentos y prestaciones no POS ha existido y se mantiene aún en la actualidad, sin que pueda endilgársele únicamente a la presentación indiscriminada de solicitudes por parte de las entidades promotoras de salud.

2.3 Eliminación del procedimiento de recobros por servicios excepcionales de salud dentro del Sistema de Seguridad Social en Salud

Frente a la problemática financiera, administrativa y técnica que ha representado el tema de recobros, se pone de presente la ineficacia de esta modalidad que además se implementó paulatinamente, sin que se efectuara un análisis de pertinencia y oportunidad.

El procedimiento de recobros se ha convertido en una figura inoperante e ineficiente que debe eliminarse para darle una mejor operatividad al modelo y al Sistema de Seguridad Social en Salud.

Es por ello que la ley propuesta busca su eliminación para dar fin al desgaste administrativo y financiero que su implementación ha implicado.

La operatividad del sistema no puede verse afectada por lo que no está incluido en el plan de beneficios. Para la autorización y pago de lo no POS se debe contar con redes externas que no trabajen de la mano con el POS. Se requiere escindir o POS de lo no POS.

La mejor fórmula para esto consiste en eliminar la posibilidad de que las EPS continúen recobrando por concepto de servicios, medicamentos e insumos no incluidos en el plan de beneficios, pues difícilmente este plan será claro para todos los actores del sistema. Es posible que haya lugar a dudas o interpretaciones del POS, pero este hecho no afectará a los aseguradores, en la medida en que lo no POS no les compete.

2.4 Determinación del régimen de excepción para la conciliación de cartera de recobros

Se hace necesario establecer un procedimiento técnico sobre depuración cartera por recobros como mecanismo transitorio para reconocer a las EPS los valores que demandan por concepto de recobros a la fecha, pues a partir de la vigencia de la ley no se podrán recobrar costos no POS por parte de las EPS.

Dentro de los retos que afronta el Sistema de Seguridad Social en Salud está el del saneamiento de la cartera pendiente de pago. Es por ello que se propone la modificación de la operatividad de fondo de financiación de manera que se asegure no solo la depuración y saneamiento para efectos de una conciliación de cartera sino una optimización tanto de los recursos como de la funcionalidad del sistema.

De las y los honorables Congresistas,

Holger Horacio Díaz Hernández,

Representante a la Cámara por Santander.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARÍA GENERAL

El día 8 del mes de agosto del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 072, con su correspondiente exposición de motivos. Por los honorables Representantes *Holger Díaz* y *Gilma Marina Daza*.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 073 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se reglamenta la Tarjeta Profesional de Politólogo se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley define y reconoce el ejercicio de la profesión del Politólogo en el territorio nacional, señala los campos de su ejercicio, crea el Colegio Nacional de Politólogos, su composición y funciones, establece la Tarjeta Profesional y establece el Día Nacional del Politólogo y exalta sus aportes al conocimiento social y político del país en el contexto nacional e internacional.

Artículo 2°. *Ciencia Política: Definición.* Es aquella que estudia sistemáticamente las relaciones de poder, la autoridad y legitimidad del poder como la forma de ejercerlo, el origen y desarrollo de los partidos, movimientos y regímenes políticos, la estabilidad, la continuidad y transformación de estos, la interacción de las instituciones públicas con la sociedad, la gestión y políticas públicas, los sistemas electorales y el ejercicio colectivo de la política.

Artículo 3°. *Politólogo.* Se entiende por politólogo, la persona natural que obtiene el título académico en una institución de educación superior reconocida oficialmente por el Ministerio de Educación Nacional o quien lo revalide en Colombia, teniendo en cuenta los convenios celebrados en materia de reciprocidad de títulos conforme a las exigencias legales vigentes o quienes hayan obtenido el título en otros Estados con lo que Colombia no tenga convenios de revalidación, y lo homologuen ante las autoridades administrativas correspondientes.

Parágrafo 1°. El Estado, la Comisión Nacional del Servicio Civil y el Departamento Administrativo de la Función Pública desarrollarán actividades ante las diferentes entidades e instituciones públicas con el fin de homologar y convalidar todas aquellas funciones propias del oficio del politólogo y que a la fecha no se han desarrollado para efectos de concursos de méritos dentro de la denominada carrera administrativa.

Parágrafo 2°. Entiéndase como acciones y funciones propias del oficio, todas aquellas reconocidas por el mundo académico nacional e internacional: en materia de gestión y administración (gestión Pública); Diplomacia (Relaciones internacionales, política exterior, geopolítica); Participación (control social, participación ciudadana, partidos y sistemas de partidos, movilización social); Investigación (familia, niñez, análisis de coyuntura, asistencia técnica a entidades territoriales, académicas). Las demás que por razones directas ejerce o puede ejercer quien estudia la Ciencia Política.

Artículo 4°. *Ejercicio del Politólogo*. El politólogo podrá desempeñarse profesionalmente en los siguientes campos:

1. *En el Sector Estatal*: Identifica, propone, formula, implementa y evalúa políticas públicas, analiza las relaciones interinstitucionales y las relaciones entre la ciudadanía y el sector Estatal. Desarrolla estrategias de comunicación política, investiga, realiza trabajos de campo, analiza los fenómenos políticos planteando soluciones, brinda asesoría técnica y establece criterios de evaluación para el buen desarrollo de la gestión pública. Conceptualiza sobre los fenómenos sociales que afectan al Estado, desempeña funciones de apoyo legislativo, realiza labores de cabildeo. Practica estudios, asesoría y consultaría en materias sociales en el sector estatal y de asuntos públicos. Desempeña funciones de educación, desarrolla acciones de interlocución entre el sector público y el sector privado. Analiza el manejo de presupuestos y finanzas, garantiza análisis de inversión y productividad para promover el desarrollo económico de un territorio, efectúa investigaciones académicas que determinan diagnósticos y situaciones de una población. Ocupa y/o dirige cargos en entidades e instituciones, ocupa cargos de carrera administrativa así como de libre nombramiento y remoción.

2. *En el Sector Privado*: Ejecuta estudios de opinión, encuestas, análisis electorales. Formula y desarrolla planes de campaña, estrategias electorales, asesoría de imagen, manejo de medios. Asesora y brinda consultaría a particulares interesados en inversión estatal, estudios de desarrollo y comportamiento organizacional. Formula proyectos de investigación, ofrece apoyo a comunidades, a organizaciones no gubernamentales, promueve la participación y organización de agremiaciones de incidencia política, se desempeña como docente universitario. Coordina, dirige y lidera otras disciplinas afines a su rol como la sicología, el trabajo social, el derecho, la sociología, la comunicación social y todas aquellas profesiones que estén directamente relacionadas con las ciencias humanas, en temas políticos y de relaciones Estado ciudadanía. Desarrolla análisis de opinión acerca de la dinámica política del país.

Artículo 5°. *Del Colegio Nacional de Politólogos*. Créase el Colegio Nacional de Politólogos el cual estará conformado por los siguientes actores:

1. El Ministerio de Educación Nacional o quien determine o su delegado.

2. Un representante de los Decanos de las Facultades de Ciencia Política de las instituciones públicas de Educación Superior debidamente acreditadas en el país.

3. Un representante de los Decanos de las Facultades de Ciencia Política de las instituciones privadas de Educación Superior debidamente acreditadas en el país.

4. Un representante de los politólogos titulados, egresados de las Facultades de Ciencia Política de las instituciones públicas de Educación Superior del país.

5. Un representante de los politólogos titulados, egresados de las Facultades de Ciencia Política de las instituciones privadas de Educación Superior del país.

6. Un consejo superior de fundadores cuya trayectoria mínima sea de diez años aportando en cualquiera de las áreas mencionadas.

La elección de los miembros del Colegio Nacional de Politólogos por parte de los Decanos de las Facultades de Ciencia Política, se determinará en el reglamento interno que expida el Colegio y la de los representantes de las universidades se llevará a cabo por los mecanismos que cada facultad prevea y una vez elegidos entre estos elegirán su representante al Colegio.

Artículo 6°. *Funciones del Colegio Nacional de Politólogos*. Son funciones del Consejo Nacional de Politólogos las siguientes:

1. Expedir la Tarjeta Profesional del Politólogo.

2. Llevar un Registro Único Nacional de Politólogos graduados.

3. Expedir el Código de Ética del Politólogo como el proceso sancionatorio para quienes vulneren sus disposiciones.

4. Expedir certificado de antecedentes disciplinarios.

5. Proponer al gobierno iniciativas de decretos reglamentarios para la consecución del objeto de esta ley.

6. Acreditar a nivel nacional las Asociaciones de Politólogos.

7. Actuar como Tribunal de Ética.

8. Suspender la tarjeta profesional a quien vulnere el Código de Ética.

9. Darse su propio reglamento.

Artículo 7°. *Causales de suspensión por el término de un año de la Tarjeta Profesional del Politólogo*. Las causales de suspensión de la tarjeta profesional del politólogo son:

1. Interdicción Judicial permanente o transitoria.

2. Vulnere las normas jurídicas vigentes.

3. Embriaguez habitual o incapacidad física o mental que le impida desarrollar el ejercicio profesional.

Artículo 8°. *Son causales de cancelación de la Tarjeta Profesional de Politólogo.* Son causales de cancelación de la Tarjeta Profesional de Politólogo las siguientes:

1. Vulnerar las normas jurídicas vigentes existiendo sentencia condenatoria en firme y condenatoria.
2. Haber sido condenado existiendo sentencia en firme y ejecutoriada por delitos sexuales y delitos contra la familia.
3. Participación probada de grupos al margen de ley, como asesor, militante, financiador, promotor.
4. Tener más de tres suspensiones de la Tarjeta Profesional.

Artículo 9°. *Patrimonio del Colegio Nacional de Politólogos.* Constituye patrimonio del Colegio Nacional de Politólogo los siguientes:

1. El cobro de las tasas correspondientes al costo de la expedición de la Tarjeta Profesional de Politólogo, el cual no puede exceder el monto de medio salario mínimo legal vigente.
2. Multas equivalentes a medio salario mínimo legal vigente a quienes vulneren el Código de Ética del Politólogo.
3. Cobro por la expedición de certificados de antecedentes disciplinarios.
4. Erogaciones pecuniarias que obtengan como consecuencia de investigaciones, convenios, donaciones, contratos, etc.

Artículo 10. *Exigibilidad de la Tarjeta Profesional del Politólogo.* Para el ejercicio de la profesión de politólogo las entidades públicas y privadas deben exigir la presentación de la Tarjeta Profesional del Politólogo.

Artículo 11. *De la Tarjeta Profesional del Politólogo.* Solamente podrán obtener la tarjeta profesional de politólogo quienes cumplan los siguientes requisitos:

1. Quienes hayan obtenido o adquieran el título académico de Politólogo de una institución de educación superior reconocida oficialmente por el Ministerio de Educación Nacional.
2. Quienes lo revaliden en Colombia teniendo en cuenta los convenios celebrados en materia de reciprocidad de títulos conforme a las exigencias legales vigentes.
3. Quienes hayan obtenido el título en otros estados con lo que Colombia no tenga convenios de revalidación, y lo homologuen ante las autoridades administrativas correspondientes.

Parágrafo 1°. Los politólogos que adquirieron su título profesional ante de la promulgación de la presente ley, tendrán un año contado desde su promulgación para obtener la tarjeta profesional.

Parágrafo 2°. En ningún caso podrá equipararse el título de politólogo por el hecho de haber cursado especialización o maestría alguna en áreas relacionadas con la ciencia política.

Artículo 12. *Día Nacional del Politólogo.* Señálase el día de sanción de esta ley el Día Nacional del Politólogo, donde el Gobierno exaltará las obras académicas, de investigación o literarias de quienes aporten a la construcción del conocimiento en la rama de la Ciencia Política.

Artículo 13. La presente ley rige a partir de su promulgación.

José Gonzalo Gutiérrez,

Representante a la Cámara.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Alcance del proyecto

La Ciencia Política como disciplina ha venido constituyendo diferentes momentos en el estudio de la modernización del Estado, en los años noventa específicamente a partir del año 1994 y como coletazo de la incidencia de la Constitución de 1991, diferentes universidades promovieron el estudio de la Ciencia Política, como respuesta a tan importantes momentos en la modernización de lo público.

Las constantes privatizaciones, la incidencia de la gestión y el servicio al cliente, transformaron la óptica del desarrollo de los principales enfoques que la ciencia política ha aportado para el efectivo desarrollo de políticas públicas.

El ámbito político colombiano ha estado suscitado bajo esquemas clientelistas que han afectado el desarrollo de la gestión administrativa y el desarrollo social de las comunidades. En tal sentido las principales Facultades de Ciencia Política apuntaron a formar profesionales idóneos en el manejo de los asuntos de gobierno, con alto sentido ético y conocimiento técnico no solo para analizar situaciones dentro de la esfera política sino con alto sentido social de la realidad del país.

Diversos sectores académicos de la Ciencia Política nacional, manifiestan que las nuevas generaciones de politólogos se dividirían en aquellos que fueron formados bajo los sucesos políticos del denominado Frente Nacional hasta la Constitución de 1991, frente a la nueva generación, aquellos que en esa nueva ola de formación estudiarían no solo el Frente Nacional sino también la Constitución de 1991 y los subsiguientes sucesos políticos que alimentaban el debate político en el orden nacional e internacional.

Bajo estas condiciones el principal interés de universidades y estudiantes era promover acciones de formación y análisis que vislumbraran un mejor país, más comprometido con el desarrollo del ser humano y con mayor acceso e inclusión por parte de las comunidades en la participación de los asuntos públicos.

Por tal razón el espíritu primordial de los estudiantes era participar activamente no solo de la vida política de nuestro país, sino también aportar desde el campo institucional con acciones de gestión, sustentados en criterios de eficiencia y productividad bajo esquemas filosóficos de ética y buen gobierno.

Sumado a ello estaba el acercamiento y conocimiento directo del manejo institucional de las principales entidades e instituciones públicas con las cuales se llegó a practicar por medio de convenios en espacios donde los estudiantes podían ya traspasar la teoría y confrontarla frente a la realidad laboral.

Sin embargo, los egresados de esa nueva generación definida por el profesor Roll, una vez cumplieron con su ciclo de formación profesional han ido aportando de manera individual y en diferentes sectores al desarrollo y crecimiento del país construyendo políticas públicas, análisis político, consultoría y cátedra universitaria lo que les ha permitido hallar múltiples vacíos en la interpretación del papel profesional que aporta un politólogo para el óptimo desempeño de la función laboral que ha de desempeñar y para la cual fue formado durante cinco años.

En tal sentido actualmente diferentes entidades del orden nacional, regional y local, así como diferentes instituciones públicas y algunas privadas desconocen la importancia y pertinencia del Politólogo como profesional, equiparando su formación con la del Administrador Público, el Abogado, el Trabajador Social, el Comunicador Social entre otras disciplinas restando importancia y responsabilidad a la función e incidencia pública propia de las acciones de su profesión.

En múltiples oportunidades se encuentran profesionales que no dominan el arte de la Ciencia Política, coordinando acciones frente a alcaldías o gobernaciones, perdiendo oportunidades de negociación, conciliación y gestión por la sola razón de carecer de esa formación en política, de entender la dinámica de la administración pública y por qué no, por desconocer la interpretación legislativa y jurídica que hace del Politólogo un profesional estructurado en el campo de acción para el desarrollo técnico del Estado.

El presente proyecto de ley, busca dinamizar la profesión de Politólogo como una profesión de carácter responsable con incidencia pública de sus acciones. Exponemos la idea de una tarjeta profesional no solo por los vacíos que se han encontrado en la función pública colombiana en temas de concursos, licitaciones etc., sino también porque en muchas oportunidades la función del politólogo incide en el escenario de la vida institucional del Estado, sus opiniones pueden llegar a afectar y/o impactar de manera positiva o negativa; su acción profesional está ligada o puede estar ligada al manejo de presupuestos públicos y finalmente por blindar moralmente el ejercicio de la profesión frente a aquellos que usurpan de manera equivocada el manejo de los horizontes del Estado.

De los señores congresistas,

José Gonzalo Gutiérrez,

Representante a la Cámara.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 8 del mes de agosto del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 073, con su correspondiente exposición de motivos. Por el honorable Representante *José Gonzalo Gutiérrez.*

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 074 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se vincula a la conmemoración, exaltación y reconocimiento de los 100 años de la aviación en Colombia que se cumplen en el año 2012, dados los invaluable aportes otorgados a través del servicio de transporte aéreo y el desarrollo de la industria aeronáutica, propendiendo por el crecimiento tecnológico, económico, cultural y social de la República de Colombia.

Artículo 2°. Autorízase al Gobierno Nacional para gestionar, adelantar y desarrollar todas las actividades inherentes, incluidas las apropiaciones presupuestales necesarias para exaltar, organizar y promover los 100 años de aviación en Colombia.

Artículo 3°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil para celebrar contratos, alianzas y convenios, con personas públicas o privadas, necesarios para la conmemoración y exaltación de la aviación civil en Colombia, así como realizar o contratar publicaciones con este propósito.

Artículo 4°. Facúltese a todas las entidades del gobierno, del nivel nacional, regional, local y municipal para vincularse activamente y gestionar la consecución de los recursos que se requieran conducentes al cumplimiento de la celebración de los 100 años de la aviación en Colombia.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Diego Alberto Naranjo Escobar. Autor.

Representante a la Cámara, departamento de Risaralda,

Partido Conservador Colombiano.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Someto a consideración del Congreso de la República el proyecto de ley, por medio de la cual se conmemoran exaltan y reconocen los cien (100) años de la aviación en Colombia, motivo por el cual la Nación se asocia a esta efemérides como un justo reconocimiento a todos aquellos que hicieron posible en nuestro país, el nacimiento, promoción, desarrollo y evolución de la aviación y que contribuyen con ello al desarrollo económico, social y cultural de todas las regiones de nuestra geografía.

Antecedentes

En 1843, mucho antes de que en el país volaran aparatos más pesados que el aire, el argentino José María Flores, se elevó sobre Popayán a bordo de un globo aerostático, continuando con exhibiciones similares sobre Bogotá, Medellín, Barranquilla y Tunja.

No obstante, el nacimiento formal de la aviación y las ciencias aeronáuticas en el mundo no tuvo lugar sino a partir del vuelo de máquinas más pesadas que el aire, siendo el primero de ellos el realizado por hermanos Orville y Wilbur Wright. Haz hecho público que te gusta. [Deshacer](#)

en Kitty Hawk, Carolina del Norte, USA el 17 de diciembre de 1903, cubriendo una distancia de 36,6 metros en 12 segundos con su avión “Flyer” diseñado y construido por ellos.

En Colombia, ya en mayo de 1911 los empresarios Carlos Rosas y Ricardo Castello habían intentado volar un monoplano marca Bleriot, empeño que se vio frustrado porque la gran elevación de las planicies bogotanas afectaba el rendimiento del aparato.

Sin embargo, siete meses después del frustrado intento y a tan solo 11 años del histórico vuelo, de los hermanos Wright; el norteamericano George Smith puso a prueba su avión biplano Baldwin, logrando despegar desde Santa Marta el 9 de diciembre de 1912, a las 7:00 horas para sobrevolar la ciudad a 1000 metros de altura, aterrizando minutos después, en medio de los aplausos del público, construyendo este el primer vuelo de una nave más pesada que el aire en cielos colombianos, para continuar luego hacia Barranquilla, ciudad que para entonces se aprestaba a celebrar su centenario, donde tres días después, el 12 de diciembre del mismo año de 1912, iniciaría una serie de exhibiciones aéreas llegando a alcanzar los 6000 metros de altura, continuando con sus exhibiciones en Medellín a comienzos de 1913.

A partir de esas demostraciones iniciaría definitivamente la historia de la aviación colombiana en una incesante evolución que llevaría a la iniciación de actividades aeronáuticas más o menos organizadas, aunque aún no con fines comerciales, en 1916 al formarse el Club Colombiano de Aviación, con la participación de un pequeño grupo de entusiastas “aviadores” aficionados entre los que se encontraban los señores Carlos Obregón y Ulpiano Valenzuela, entre otros.

En 1919 llegó a Barranquilla el norteamericano Knox Martin, quien habiendo hecho amistad con los colombianos Obregón y Valenzuela, viajó con ellos hasta los Estados Unidos para comprar un pequeño avión Curtis de madera y tela, para hacer vuelos deportivos. En este avión, Knox Martin realizaría el primer transporte de correo aéreo, no comercial, el 18 de junio de 1919 entre Barranquilla y Puerto Colombia.

El 26 de septiembre de 1919, liderada por el empresario antioqueño Guillermo Echavarría Mi-

sas se constituyó en Medellín la primera compañía de aviación civil comercial en Colombia y en América, denominada “Compañía Colombiana de Navegación Aérea” (CCNA), equipada con una flota de 4 aviones monomotores Farman F-40 y un bimotor F-60 tipo Goliath iniciando operaciones desde Cartagena el 15 de febrero de 1920. Pese a la efímera existencia, de esta empresa debido a una racha de accidentes que acabó con sus operaciones a los pocos años de fundada, conserva varios records, entre ellos el de haber efectuado el primer vuelo comercial entre dos ciudades colombianas (entre Cartagena y Barranquilla) el 22 de febrero de 1920. Mediante Decreto número 1905 de 1979 se instituyó el 26 de septiembre, fecha de creación de la empresa, como Día de la Aviación Civil en Colombia.

También en Barranquilla, el 5 de diciembre del mismo año de 1919 fue constituida la Sociedad Colombo Alemana de Transportes Aéreos (SCADTA), por iniciativa de los empresarios Alberto Tietjen, Ernesto Cortissoz, Rafael María Palacios y Werner Kämmerer entre otros, originando sus operaciones desde esa ciudad a lo largo del río Magdalena y luego a otros destinos de la Geografía Nacional, operando aviones Junkers F-13. Correspondió a esta empresa el registro histórico de haber efectuado el primer aterrizaje de un avión en Bogotá, el 14 de noviembre de 1920. La SCADTA, convertida en Avianca desde 1940, existe hoy como la segunda aerolínea más antigua en el mundo, y primera en las Américas.

Por la misma época se creaba también la Aviación Militar en el país a la vez que desplegaban sus alas un buen número de aerolíneas, escuelas y talleres de aviación que marcaron el desarrollo de la industria aeronáutica nacional.

Desde el ámbito de la infraestructura aeroportuaria, los primeros aeropuertos como el de Techo en Bogotá, o Manzanillo en Cartagena que en un principio pertenecían a las aerolíneas que en ellos operaban, pasaron a pertenecer a la Nación a partir del Decreto número 3269 de 1954, creándose la Empresa Colombiana de Aeródromos (ECA).

En diciembre de 1959 se inauguró e inició operaciones el Aeropuerto Internacional Eldorado de Bogotá, que pasó a convertirse en el Centro Estratégico de las Operaciones Aerocomerciales de Colombia tanto en lo doméstico, como en lo internacional.

En 1960, el Decreto número 1721 creó y organizó el Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil (DAAC) y posteriormente, el Decreto número 3140 de 1968, reorganizó el Departamento creando a su vez el Fondo Aeronáutico Nacional (FAN), dando lugar a la supresión de la ECA. Según el artículo 46 del mencionado decreto el patrimonio del FAN estaría integrado por los aeródromos comerciales de propiedad nacional, los servicios complementarios de los mismos y demás bienes que en la actualidad fueran propiedad de la

ECA y de la Escuela Colombiana de Aviación Civil (ENAC).

En 1992, el Decreto número 2171 dispuso la fusión del Departamento Administrativo de Aeronáutica Civil y el Fondo Aeronáutico Nacional, para dar paso a la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil (UAEAC), entidad que fue reestructurada en 1993 y 2004, hasta llegar a su condición actual, como entidad adscrita al Ministerio de Transporte.

Gracias a esos primeros vuelos ocurridos en Santa Marta y Barranquilla y a la naciente industria de la aviación civil y el transporte aéreo que se desplegó desde entonces, proyectándose a nuestros días, Colombia pudo remontar los obstáculos que para su desarrollo y conectividad, presentaban y presentan sus tres cordilleras andinas, llanos y selvas, carentes de suficientes medios para la comunicación y el transporte, uniendo el interior del país con los litorales del Caribe y Pacífico.

Normatividad

Desde la expedición de la Ley 126 de 1919, el Estado colombiano ha venido dictando normatividad en materia de navegación aérea y en particular mediante la misma, se ofrecen facultades al Gobierno Nacional para regular varias materias entre ellas la aviación militar y normas complementarias.

Con la Ley 89 de 1938 Colombia adoptó un Código Aeronáutico que rigió los destinos de la aviación nacional hasta 1971.

Con la Ley 12 de 1947, Colombia adoptó el Convenio sobre Aviación Civil Internacional suscrito en Chicago en 1944.

El 26 de diciembre de 1968 mediante el Decreto número 3140 se crea el **Fondo Aeronáutico Nacional (FAN)**, adscrito al DAAC.

Mediante Decreto-ley 410 de 1971 Colombia Adoptó un nuevo Código de Comercio que incorporó en la Parte 2ª del Libro 5º denominada “De la Aeronáutica”, la legislación aeronáutica básica del país en reemplazo de la Ley 89 de 1938.

A través de la Ley 14 de 1972, Colombia acogió el Convenio de Tokio del 14 de septiembre de 1963, sobre las infracciones y ciertos actos cometidos a bordo de las aeronaves y el Convenio de Montreal del 23 de septiembre de 1971, para la represión de actos ilícitos contra la seguridad de la aviación civil.

Posteriormente el Decreto número 260 de 2004 fijó el objetivo de la Aerocivil, determinando que la Unidad Administrativa Especial de Aeronáutica Civil, tiene como objetivo garantizar el desarrollo de la aviación civil y de la administración del espacio aéreo en condiciones de seguridad y eficiencia, en concordancia con las políticas, planes y programas gubernamentales en materia económico-social y de relaciones internacionales.

En desarrollo de facultades dadas a la Autoridad Aeronáutica por el Código de Comercio, por la Ley 105 de 1993 y por la Ley 336 de 1996 y por el invocado Decreto número 260 de 2004,

esta ha expedido y enmendado los Reglamentos Aeronáuticos de Colombia, para reglamentar los aspectos técnicos de la aviación, en consonancia con los estándares adoptados por la Organización de Aviación Civil Internacional, de la cual forma parte Colombia.

Han sido 100 años de aguerridos y apasionados hombres que surcaron los aires, siempre con la mirada al firmamento, haciendo posible y real lo que parecía imposible e inalcanzable.

Hoy Colombia ofrece estándares de seguridad aérea, aeroportuaria, altamente competitivas con una tecnología muy desarrollada, destacando el ingenio y la capacidad del recurso humano, al servicio de la aviación mundial.

El Transporte Aéreo en el 2011

Contexto económico

La economía de los países emergentes continúa creciendo a ritmos más acelerados que la de los países desarrollados (Estados Unidos y la Unión Europea) y Colombia sigue mostrando liderazgo en América Latina, por lo que “The Economist” la calificó como la más dinámica de la región.

El crecimiento de la economía colombiana en el 2011 superó el 5%. El gobierno indicó, al respecto, que las exportaciones de bienes y servicios tuvieron un crecimiento récord de 63.000 millones de dólares. De otra parte, no es desconocido el fenómeno que se ha venido dando con relación al consumo, el cual crece en forma “inteligente”, sin poner en riesgo al sector bancario y se ha dirigido a productos de consumo duraderos orientados a mejorar las condiciones de vida, incluyendo los viajes de recreación.

Las cifras iniciales de 2012 permiten afirmar que esa situación se seguirá dando con especiales beneficios para el transporte aéreo. Algunos guarismos importantes que dan esta confianza son los que reflejan la inversión extranjera que creció en el primer mes del presente año el 17%; las ventas externas del país, que en el mismo mes, crecieron 24,0% con relación al mismo período de 2011, al pasar de US\$3.782,0 millones FOB a US\$4.690,9 millones FOB, así lo reveló el DANE; los índices de desempleo que siguen siendo los más bajos en muchos años y las acertadas medidas monetarias que el Banco de la República ha implementado, mantienen confianza en sus análisis y medidas. Igualmente, están las expectativas de los tratados de libre comercio que se van a hacer realidad en el presente año, las buenas condiciones de nuestros socios comerciales, especialmente Estados Unidos (mejora sostenida) y la dinámica de productividad y competitividad que está caracterizando a la industria aeronáutica en nuestro país.

Transporte Aéreo

El análisis del comportamiento de este modo de transporte se presenta de dos formas, aprovechando las bases de datos que se tienen sobre su operación: en primer lugar, se utilizaron las cifras de origen destino de los viajeros y carga, teniendo en cuenta el contrato del transporte y la red de ru-

tas de la aerolínea, para determinar los mercados reales y su volumen y, segundo, la información de los pasajeros en cada trayecto (tráfico por equipo) para definir la oferta y la demanda del servicio, la ocupación y el tamaño de las empresas y los mercados en la forma como se opera.

Transporte Aéreo de Pasajeros

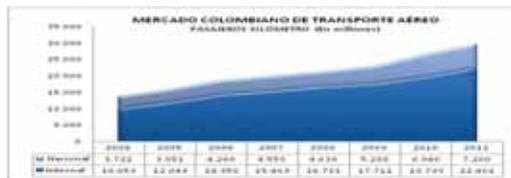
En el 2011 se movilizaron 1'393.000 pasajeros adicionales a los transportados en el 2010; el mercado internacional creció 11.7%, 727.000 pasajeros más, y el nacional en 4.77%, con un total de 666.000 pasajeros adicionales. Estas cifras confirman que la industria está pasando por una de sus etapas de mayor crecimiento en la historia colombiana. A nivel nacional, se esperaba, que el número de personas transportadas fueran similares a las del año anterior, y la realidad superó las expectativas que tenían las diferentes aerolíneas.

Mientras tanto, los pasajeros internacionales recuperaron la tendencia de aumentar su participación en el mercado total, con una tasa de crecimiento superior a la de los domésticos.



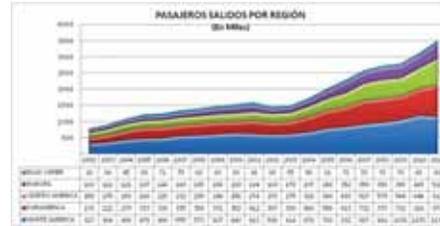
Mirando el comportamiento desde 1992, se observan dos periodos con movimientos cíclicos: el primero va hasta el 2003, con tasas de crecimiento moderadas y el segundo, hasta el 2011, con tasas de crecimiento mayores a las de la anterior etapa.

En los pasajeros domésticos se presenta un crecimiento bastante importante (30.7%) en el 2010, y el crecimiento de 4.7% en el 2011, muestra que la variación obedece a cambios estructurales de la industria (cambio de paradigmas) y al comportamiento positivo de la economía.

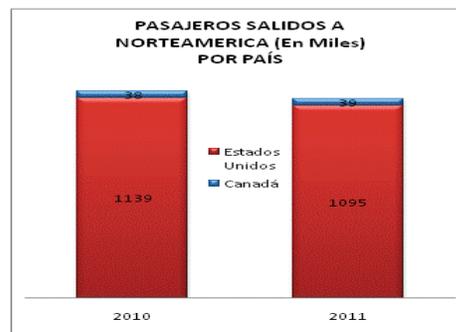


Al analizar el transporte aéreo incluyendo la distancia, el panorama cambia fundamentalmente, se observa que el 75.7% de los pasajeros kilómetro, corresponden al mercado internacional y el 24.3% al doméstico o nacional, pues, de los 29.662 millones de pasajeros kilómetro movilizados en el 2011, 22.462 pasajeros-kilómetro corresponden a las rutas internacionales desde y hacia Colombia, con una tasa de crecimiento del 13.5% con relación al año anterior. En el caso del mercado nacional su crecimiento fue del 3.8%. Lo anterior permite concluir que los colombianos buscan visitar en el exterior lugares más lejanos mientras que al interior del país se fortalecen las rutas cortas.

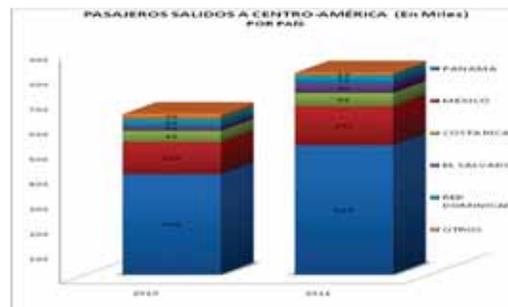
Transporte Aéreo Internacional de Pasajeros



Norteamérica sigue siendo el principal destino de los colombianos, seguido de Suramérica. Esta región se resalta por el crecimiento en la participación del mercado internacional que pasa de 22.3% en 1992 a 27.7% en el 2011; igualmente, se debe hacer con Centroamérica que su participación pasó del 19.9% al 23.1% en el mismo periodo y, se observa que Norteamérica pierde más de cinco puntos porcentuales de participación en el mercado en este lapso.



El número de viajeros procedentes de Colombia con destino a Norteamérica se redujo, en el 2011, en 43.000 con relación al 2010. Esta cifra corresponde a una reducción porcentual de los viajeros hacia Estados Unidos en 3.9% y a un incremento con destino Canadá, en 2.5%. Teniendo en cuenta que la participación del segundo país de la región norteamericana es de solo el 3.2%, sus variaciones tienen poca incidencia en el mercado de esta región.



Centroamérica tiene un comportamiento altamente positivo que demuestra una tasa de variación del 25.7% e incrementa su participación en 2.5 puntos porcentuales en el mercado internacional. Este crecimiento es debido al buen desempeño del mercado hacia Panamá, que subió el 28.7%, y el de México, que lo hizo en el 21.7%. Panamá y

ACCESO AL MERCADO DOMÉSTICO				
RANGO	RUTAS		PAX ABORDO	
	Nº RUTAS	PART.%	Nº	PART.%
< DE 100 MIL PASAJEROS	2617	98,8%	3.739.250	22,2%
>100 MILY < 400 MIL	19	0,7%	3.808.422	22,6%
> 400 MIL	12	0,5%	9.282.755	55,2%
TOTAL	2.648	100,0%	16.830.427	100,0%

PASAJEROS NACIONALES 2011 - PRINCIPALES RUTAS		
ORIGEN	DESTINO	PASAJEROS
BOGOTÁ - ELDORADO	RIÑEGRO - JOSÉ M. CORDOVA	1.200.576
RIÑEGRO - JOSÉ M. CORDOVA	BOGOTÁ - ELDORADO	1.184.678
CALI - ALFONSO BONELLA ARAÇÓN	BOGOTÁ - ELDORADO	1.112.470
BOGOTÁ - ELDORADO	CALI - ALFONSO BONELLA ARAÇÓN	1.101.670
BOGOTÁ - ELDORADO	CARTAGENA - RAFAEL NUÑEZ	826.061
CARTAGENA - RAFAEL NUÑEZ	BOGOTÁ - ELDORADO	817.030
BOGOTÁ - ELDORADO	BARRANQUILLA - E. CORTISSOZ	630.981
BARRANQUILLA - E. CORTISSOZ	BOGOTÁ - ELDORADO	629.891
BOGOTÁ - ELDORADO	BUCARAMANGA - PALONEGRO	482.116
BUCARAMANGA - PALONEGRO	BOGOTÁ - ELDORADO	481.430
SANTAMARTA - SIMÓN BOLÍVAR	BOGOTÁ - ELDORADO	409.235
BOGOTÁ - ELDORADO	SANTAMARTA - SIMÓN BOLÍVAR	407.199

Al incluir la distancia de cada una de las rutas, la participación de estas cambia y pasan a ser las rutas más importantes en el mercado colombiano las que tienen como destino la costa colombiana.



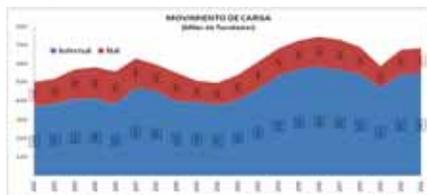
Las empresas de transporte aéreo no regular de pasajeros movilizan el 1.2% de los pasajeros domésticos en términos de pasajeros kilómetro.



En el mercado nacional la ocupación se incrementó en 1.9 puntos porcentuales y la aerolínea que presenta un mayor incremento es Easyfly con 9.3 puntos porcentuales pasando de una ocupación del 66.1% en el 2010 al 75.4% en el 2011 y Avianca se mantiene en el liderazgo de ocupación con el 82.8%.



CARGA



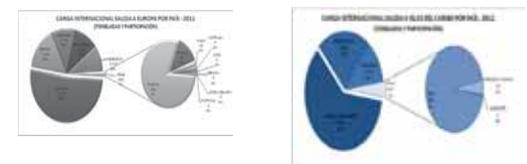
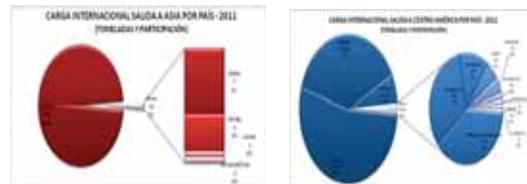
En el 2011 se movilizaron 10.000 toneladas más que en 2010, sin embargo, esta cifra es inferior en más de 60.000 toneladas a la cifra alcanzada en el 2006. La carga internacional que representa el 80% del total de carga movilizada creció 1.3% y alcanzó a movilizar 547.000 toneladas, mientras que la carga nacional creció el 2.3% logrando movilizar 103.000 toneladas.



La carga internacional, mantiene una brecha entre la carga de exportación y la de importación porque, por vía aérea es mayor la carga que sale que la que ingresa al país. En el 2011, la carga llegada representa el 68% de la carga salida, esta brecha en el 2003 fue mayor, cuando esta representó el 49%, a partir de ese año esta brecha se ha venido cerrando pero muy lentamente. Este desequilibrio afecta el costo del transporte.



Al observar la carga de exportación salida por el modo aéreo, vemos que el 65% de la carga se dirige al mercado norteamericano y el 32% se dirige a los mercados de Suramérica, Centroamérica y Europa, e Islas Caribe tiene el 2.8% del mercado y Asia y África prácticamente son mercados inexistentes. Suramérica es el mercado de mayor crecimiento seguido del centroamericano.





Los mercados regionales están dominados por un país, es así como Japón representa el 98% de la carga salida de Colombia para el Asia, Panamá el 54% de la que sale para Centroamérica, Holanda el 52% de la que sale para Europa, Antillas holandesas el 61% de aquella cuyo destino son las Islas del Caribe, Estados Unidos el 99% de Norteamérica. En el caso suramericano hay una mayor distribución del mercado por países y el mercado más grande es el de Ecuador con el 32% de la participación.

Al observar el comportamiento de la carga llegada, se encuentra que en Norteamérica se origina el 51% de la carga que llega al país, le siguen en participación Suramérica con el 28% siendo el de mayor crecimiento.



En el 2011 se realizaron 1.2 millones de operaciones aéreas en los aeropuertos controlados, el 14.2% corresponde a la operación internacional y el volumen de operaciones creció en el último año el 8%. A nivel doméstico se realizaron el 85.8%



95 aeropuertos concentran más del 90% de operaciones aéreas del país, y es necesario resaltar la concentración que hay en el Aeropuerto El Dorado

donde se realizan el 25.8% de las operaciones totales, 309.739.

AEROPUERTO	2010				2011				VARIACIÓN 2010-2011	PARTICIPACIÓN 2011
	Internacional	Nacional	TOTAL	Participación	Internacional	Nacional	TOTAL			
BOGOTÁ - EL DORADO	2,204,272	2,478,201	4,682,473	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	42,473	49.1%	
BARRANQUILLA	309,170	80,400	389,570	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
CAJÍ	254,532	263,371	517,903	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
CARAGENA	191,719	149,728	341,447	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
BARRANQUILLA	158,538	105,442	263,980	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
PEREIRA	102,719	67,900	170,619	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
SAN ANDRÉS - ISLA	31,048	30,000	61,048	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
MEDELLÍN	10,719	21,000	31,719	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
PEREIRA	23,888	23,117	46,995	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
SANTA VERA	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
CUCUTA	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
MONTERÍA	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
NEIVA	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
ARMADILLA	12,022	11,000	23,022	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
EL YUCA	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
QUIBDO	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
VALPARAÍSO	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
PASTO	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
MANIZALÍ	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
ARMADILLA	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
CARPA	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
BUENA VISTA	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
LETICIA	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
IRAPUATÓ	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
ARMADILLA - MANOPOPO	0	0	0	1,000,000	1,000,000	2,000,000	2,000,000	2,000,000	2.2%	
TOTAL	2,205,000	2,478,000	4,683,000	2,205,000	2,478,000	4,683,000	4,683,000	2,478,000	52.5%	

Por el Aeropuerto El Dorado se movilizan el 49% de los pasajeros que se movilizan en el país por vía aérea: el 76% de los pasajeros internacio-

AEROPUERTO	2010				2011				VARIACIÓN 2010-2011	PARTICIPACIÓN 2011
	Internacional	Nacional	TOTAL	Participación	Internacional	Nacional	TOTAL			
BOGOTÁ - EL DORADO	294,200	193,177	487,377	1,000,000	295,711	210,000	505,711	48,334	49.5%	
BARRANQUILLA	41,000	18,500	59,500	1,000,000	42,100	19,200	61,300	1,800	4.0%	
CAJÍ	3,500	11,200	14,700	1,000,000	3,500	11,200	14,700	0	0.0%	
BARRANQUILLA	1,000	4,500	5,500	1,000,000	1,000	4,500	5,500	0	0.0%	
LETICIA	1	85	86	1,000,000	1	85	86	0	0.0%	
SAN ANDRÉS - ISLA	1	0	1	1,000,000	1	0	1	0	0.0%	
CARAGENA	143	40	183	1,000,000	143	40	183	0	0.0%	
EL YUCA	13	3,718	3,731	1,000,000	13	3,718	3,731	0	0.0%	
VILLAVIEJICHO	0	2,266	2,266	1,000,000	0	2,266	2,266	2,266	2.2%	
MITÚ	2	2,292	2,294	1,000,000	2	2,292	2,294	2,292	57.4%	
SAN JOSE DEL GUANABRÉ	18	10	28	1,000,000	18	10	28	0	0.0%	
CUCUTA	1,607	1,464	3,071	1,000,000	1,607	1,464	3,071	3,071	23.9%	
PUERTO CARRIZO	0	1,481	1,481	1,000,000	0	1,481	1,481	1,481	0.4%	
MEDELLÍN	1	1,966	1,967	1,000,000	1	1,966	1,967	1,966	0.4%	
BARRANQUILLA	105	910	1,015	1,000,000	105	910	1,015	1,015	0.3%	
MONTERÍA	601	901	1,502	1,000,000	601	901	1,502	1,502	0.3%	
PEREIRA	108	2	110	1,000,000	108	2	110	2	0.3%	
SANTA VERA	0	1,258	1,258	1,000,000	0	1,258	1,258	1,258	0.2%	
ARMADILLA - MANOPOPO	17	10	27	1,000,000	17	10	27	27	0.2%	
PUERTO RUIRA	0	652	652	1,000,000	0	652	652	652	0.2%	
SAN JOSE DEL GUANABRÉ	1	986	987	1,000,000	1	986	987	986	0.2%	
EL DORADO	0	540	540	1,000,000	0	540	540	540	0.1%	
PUERTO CARRIZO	0	244	244	1,000,000	0	244	244	244	0.1%	
QUIBDO	0	244	244	1,000,000	0	244	244	244	0.1%	
PASTO	0	462	462	1,000,000	0	462	462	462	0.1%	
TOTAL	294,200	193,177	487,377	295,711	210,000	505,711	505,711	19,334	28.1%	

El 84% de la carga internacional circula por el Aeropuerto El Dorado y el 68.5% de carga total



Los aeropuertos se especializan de acuerdo al tipo de aviación; encontramos que en el Aeropuerto El Dorado el 88% de sus operaciones son de aviación comercial de pasajeros y carga, el 8% militar y el 4% general. El segundo aeropuerto en operaciones del país, es el de Guaymaral y el 89% de sus operaciones son de aviación general y solo el 5% tiene que ver con transporte aéreo no regular aerotaxi. Mariquita es un aeropuerto público especializado en operación militar y estas representan el 95% del total de las operaciones.

Atentamente,

Diego Alberto Naranjo Escobar. Autor, Representante a la Cámara, departamento de Risaralda.

Partido Conservador Colombiano.
CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 8 del mes de agosto del año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 074, con su correspondiente exposición de motivos. Por honorable Representante *Diego Alberto Naranjo.*

El Secretario General,
Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

INFORME SOBRE OBJECIONES PRESIDENCIALES

INFORME DE OBJECIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 122 DE 2011 CÁMARA, 242 DE 2011 SENADO

por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 31 de julio de 2012

Honorable Senador

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

Presidente

Honorable Congreso de la República

Ciudad

Referencia: Informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 122 de 2011 Cámara, 242 de 2011 Senado, por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones.

Honorables Senadores y Representantes:

Con el fin de dar cumplimiento a las previsiones de la Ley 5ª de 1992, rendimos informe de ponencia a la objeción presidencial al proyecto de ley de la referencia, en tanto, a través de comunicación presentada el 23 de julio de la presente anualidad a esta corporación, el Gobierno Nacional presentó objeción por razones de inconstitucionalidad e inconveniencia del parágrafo 5º del artículo 8º, e inconstitucionalidad del parágrafo 1º del artículo 20, en los siguientes términos:

Disposiciones sobre las cuales se presentan las objeciones:

1. Parágrafo 5º del artículo 8º, cuyo texto de la norma es el siguiente:

Parágrafo 5º. Prohíbese la inscripción de todo acto, contrato o decisión contenido en escritura pública, que implique constitución, declaración, aclaración, adjudicación, modificación, limitación, gravamen, medida cautelar, traslación o extinción del dominio u otro derecho real principal o accesorio sobre bienes inmuebles, que se encuentren ubicados dentro de las tierras comunales de los grupos étnicos, tales como Tierras de las Comunidades Negras y Resguardos Indígenas, cuya propiedad colectiva de origen constitucional es inalienable, inembargable e imprescriptible.

Respecto a este parágrafo, el Gobierno presenta objeciones por inconstitucionalidad e inconveniencia así:

Razones de inconstitucionalidad:

a) Dentro del trámite legislativo, hizo falta llevar a cabo la consulta previa a las comunidades indígenas y las comunidades negras, ya que a pesar de que la norma es bondadosa para dichas comunidades, se vulneró una regla constitucional de obligatorio cumplimiento en el trámite legislativo. Además, del Convenio 169 de la OIT sobre pue-

blos indígenas suscrito por Colombia, y aprobado mediante la Ley 21 de 1991;

b) Se violó el principio de consecutividad, que exige que los proyectos se tramiten en cuatro debates de manera sucesiva en las Comisiones y en las Plenarias de las Cámaras. El parágrafo citado, fue incluido y aprobado en el cuarto debate en la Plenaria de la Cámara. La jurisprudencia ha señalado al respecto, que *con el fin que respeten los principios de consecutividad e identidad flexible, es necesario que las adiciones o modificaciones que se introduzcan durante el trámite en las Plenarias se refieran a temas que hubieren sido conocidos y debatidos en las respectivas comisiones, la flexibilidad a la que se hace referencia significa que es aceptable introducir artículos específicos que no hubiesen hecho parte de los aprobados por las comisiones, pudiendo por ejemplo hacerse un desarrollo más prolijo de un tema en cuestión, o por el contrario uno más conciso de menor extensión, siempre y cuando, se insiste dicho tema hubiere sido conocido y analizado por la comisión respectiva.* (Sentencia C-333 de 12 de mayo de 2010, M. P. Nilson Pinilla Pinilla).

Razón de inconveniencia

El Gobierno fundamenta la inconveniencia, en que de acuerdo con los artículos 166 al 169 de la Ley 685 de 2001, este parágrafo desconoce la situación jurídica consolidada y derivada de los contratos de concesión, licencias de exploración y explotación, al pretender prohibir la inscripción en el Registro de Instrumentos Públicos de los trámites de servidumbres mineras que se realicen en las zonas de las comunidades indígenas y negras, teniendo en cuenta que es uno de los principales derechos que tienen los titulares mineros para explorar y explotar, lo que conlleva a que sea el mismo Estado el que desconozca esta situación legal.

Lo mismo ocurre en el caso de la servidumbre de conducción eléctrica, la cual tiene carácter legal y forzoso, de conformidad con lo dispuesto en la Ley 56 de 1981 y en la Ley 142 de 1994.

Lo anterior, se podría presentar también con el sector de hidrocarburos, que de conformidad con la Ley 1274 de 2009, tienen todos los predios que soportar las servidumbres que sean necesarias para llevar a cabo la exploración, producción y transporte de estos recursos energéticos.

El imponer una prohibición absoluta, puede ir en perjuicio de los propios intereses, y riñe con las disposiciones vigentes que garantizan los derechos de las comunidades involucradas.

2. Inconstitucionalidad por asignación de competencias exclusivas de la rama judicial a autoridades administrativas.

El Gobierno objeta la expresión “o administrativa” contenida en el parágrafo 1º del artículo 20 del referido proyecto de ley.

El citado párrafo, señala que la inscripción no convalida los actos o negocios jurídicos inscritos que sean nulos. No obstante, agrega que los asientos registrales de dichos actos o negocios solo podrán ser anulados por decisión judicial “o administrativa” debidamente ejecutoriada.

De tal manera que es contrario a nuestro ordenamiento jurídico que una autoridad administrativa declare la nulidad. La administración puede intentar la anulación de un acto administrativo ilegal, pero solo mediante la denominada Acción de Lesividad, es decir, debe demandar el acto propio ante los jueces de la jurisdicción.

Así entonces, la expresión enunciada en este párrafo, desconoce el precepto constitucional tendiente a que la administración de justicia des-cansa o se soporta fundamentalmente en las autoridades de la rama jurisdiccional del poder público (artículo 228 de la Constitución Política).

De conformidad con lo expuesto por el Gobierno y las disposiciones constitucionales enunciadas, se encuentran totalmente fundadas las objeciones formuladas.

Proposición

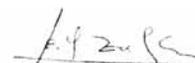
De conformidad con lo anteriormente expuesto, solicitamos a las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, aprobar el presente informe, aceptando la objeción presidencial presentada respecto del Proyecto de ley número 122 de 2011 Cámara, 242 de 2011 Senado, por la cual se expide el Estatuto Notarial, aprobando el pliego propuesto.

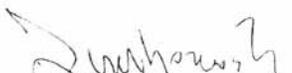
Atentamente,


CARLOS ENRIQUE SOTO JARAMILLO
 Senador de la República


HEMEL HURTADO ANGULO
 Senador de la República


CARLOS BAENA LÓPEZ
 Senador de la República


BERNER LEÓN ZAMBRANO ERAZO
 Representante a la Cámara


JORGE ENRIQUE ROZA RODRÍGUEZ
 Representante a la Cámara

RUBÉN DARÍO RODRÍGUEZ GÓNGORA
 Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 502 - viernes 10 de agosto de 2012

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Proyecto de ley número 070 de 2012 Cámara, por la cual se le determina un régimen especial a los Institutos de Fomento y Desarrollo Regional –INFIS	1
Proyecto de ley número 071 de 2012 Cámara, por la cual se formaliza el ejercicio de la actividad del lustrado de calzado y se dictan otras disposiciones	8
Proyecto de ley número 072 de 2012 Cámara, por la cual se establece el procedimiento para el pago de prestaciones por fuera del plan de beneficios en el Sistema de Seguridad Social en Salud y se definen sus condiciones, se eliminan los recobros a cargo de las EPS en esa materia, se adoptan normas para la conciliación de cartera y se adoptan disposiciones complementarias.....	12
Proyecto de ley número 073 de 2012 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la Tarjeta Profesional de Politólogo se dictan otras disposiciones	21
Proyecto de ley número 074 de 2012 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración de los cien (100) años de la aviación en Colombia	24
INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe de objeciones al proyecto de ley número 122 de 2011 Cámara, 242 de 2011 Senado, por la cual se expide el Estatuto de Registro de Instrumentos Públicos y se dictan otras disposiciones	31