



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)
IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 889

Bogotá, D. C., jueves, 6 de diciembre de 2012

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.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 ORGÁNICA NÚMERO 221 DE 2012 CÁMARA

por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el artículo 113 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 113. *Presentación de proposiciones.* El Congresista, autor de una proposición de modificación, adición o suspensión, la presentará por escrito y con firma legible, acompañada de una sucinta argumentación que justifique las razones de la misma.

Las proposiciones se deben radicar hasta dos días antes del inicio de la sesión y deberán ser publicadas en la *Gaceta del Congreso*.

Artículo 2º. El artículo 115 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

Artículo 115. *Condición para las proposiciones.* En la discusión de las proposiciones se tendrá, por consiguiente, en cuenta:

1. No se admitirá la modificación sustitutiva de todo el proyecto, y más que en la consideración de su aspecto formal lo deberá ser en su contenido material, es decir, que no haya cambio sustancial en el sentido del proyecto.

2. Propuesta una modificación no será admitida otra hasta tanto la respectiva Cámara no resuelva sobre la primera.

3. Negada una proposición de modificación continuará abierta la discusión sobre la disposición original. Sobre ella podrá plantearse una nueva y última modificación.

4. Cerrada la discusión, el Presidente preguntará:

“¿Adopta la Comisión (o Plenaria, según el caso) el artículo propuesto?”.

Si se trata de un artículo original aprobado; pero si se aprueba una modificación, preguntará:

“¿Adopta la Comisión (o Plenaria, según el caso) la modificación propuesta?”.

Aprobado el articulado de un proyecto, el Presidente dispondrá que el Secretario dé lectura al título del proyecto, y preguntará seguidamente:

“¿Aprueban los miembros de la Comisión (o Corporación, si se trata en Sesión Plenaria) el título leído?”.

A la respuesta afirmativa, el Presidente expresará:

“¿Quieren los Senadores (o Representantes) presentes que el proyecto de ley (o de Reforma Constitucional) aprobado sea ley de la República (o acto legislativo)?”.

5. Aprobada una modificación, se tendrá por rechazado el artículo original, y podrá intervenir para nuevas proposiciones.

6. En ningún caso las proposiciones podrán ser retiradas, sin embargo el autor de alguna proposición podrá solicitar que esta no se someta a consideración y votación.

7. Todas las proposiciones, incluso las que no se sometan a consideración y votación, deberán relacionarse en el acta de la correspondiente sesión.

Artículo 3º. Modifíquese el artículo 186 de la Ley 5ª de 1992, así:

Artículo 186. *Comisiones de Conciliación.* De conformidad con lo previsto en el artículo 161 de la Constitución Política, cuando exista diferencia entre los textos aprobados por la Plenaria del Senado y la Cámara de Representantes durante el trámite legislativo, las Mesas Directivas de una y otra Cámara designarán Comisiones de Conciliación conformadas por congresistas que hayan sido ponentes de la iniciativa.

Serán consideradas como discrepancias las aprobaciones de articulado de manera distinta en las Plenarios de cada Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas.

Artículo 4°. Modifíquese el artículo 187 de la Ley 5ª de 1992, así:

Artículo 187. Integración de las Comisiones de Conciliación. Cuando se trate de proyectos de ley de veinte (20) artículos o menos se designarán dos (2) conciliadores por cada Cámara; para proyectos de veintiuno (21) a cincuenta (50) artículos se designarán tres (3) conciliadores por cada Cámara; y para proyectos de más de cincuenta (50) artículos cuatro (4) conciliadores por cada Cámara.

En el caso de los proyectos de ley o acto legislativo que tengan un solo ponente, los demás miembros de la Comisión de Conciliación serán escogidos de los congresistas integrantes de la Comisión Constitucional donde se haya dado el primer debate de la iniciativa.

Artículo 5°. Adiciónese un artículo nuevo 187-A a la Ley 5ª de 1992:

Artículo 187-A. Lugares de reunión. Las Comisiones de Conciliación solo podrán reunirse en las instalaciones del Congreso de la República.

En estas reuniones deberá estar presente el autor de la iniciativa o un vocero de los autores.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 188 de la Ley 5ª de 1992, así:

Artículo 188. Informes de Conciliación. Los miembros de la Comisión de Conciliación deberán presentar un informe a las Plenarias de Senado y Cámara de Representantes, respectivamente. Dicho texto solo podrá ser sometido a consideración de la Sesión Plenaria de cada Cámara, transcurrido dos (2) días después de su publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República y en las páginas web del Senado y la Cámara de Representantes.

El plazo para presentar dicho informe será el señalado por la Mesa Directiva de cada Cámara al momento de su conformación.

En el trámite de la conciliación no se podrán incluir asuntos nuevos, proposiciones negadas, o temas no aprobados en segundo debate por las Plenarias de Senado o Cámara de Representantes.

En este informe se deberá hacer una relación detallada de cada uno de los artículos conciliados y la forma como se resolvieron las discrepancias.

Artículo 7°. Adiciónese un artículo nuevo 188-A a la Ley 5ª de 1992:

Artículo 188 A. Facultades de los Conciliadores. Los miembros de la Comisión de Conciliación encargados de resolver las diferencias entre los textos aprobados por cada una de las plenarias tendrán las siguientes facultades:

1. Acoger uno de los textos aprobados por la plenaria del Senado o de la Cámara de Representantes.
2. Acoger disposiciones aprobadas por el Senado y por la Cámara de Representantes cuando esto no altere ni desnaturalice el objeto sustancial, la identidad de la iniciativa o del asunto específico, ni sea incompatible, vaya en contra o sustituya el Ordenamiento Jurídico.
3. Armonizar los textos a través de modificaciones o inclusiones que guarden una estricta conexidad temática con el objeto de la iniciativa y los temas discutidos y aprobados en cada uno de los debates.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, modifica los artícu-

los 113, 115, 161, 187, 188 y adiciona unos artículos nuevos a la Ley Orgánica del Reglamento del Congreso de la República Ley 5ª de 1992 y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Congresistas,

ALFONSO PRADA
Representante a la Cámara

GERMÁN VARÓN
Representante a la Cámara

Carlos Hernández Noguera

BENEDICTO ZAMORA C.

ROBERTO SANCHEZ R.

HERIBERTO SANCHEZ R.

PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 221 DE 2012 CAMARA

por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes.

Estructura del proyecto

El proyecto se compone de ocho (8) artículos, incluyendo la vigencia. Se establece en el articulado modificaciones a los artículos 113, 115, 161, 187 y 188 y se adicionan nuevos artículos a la Ley 5ª de 1992: 187 A y 188 A.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Estas modificaciones a la Ley 5ª de 1992, obedecen a la necesidad de salvaguardar los principios de transparencia y publicidad que debe reunir el trámite de las leyes y los actos legislativos, de tal suerte que las deliberaciones democráticas al interior del órgano legislativo, se den de cara a la sociedad y esta pueda tener conocimiento de cada una de las decisiones que se toman al interior del mismo.

Temas de trámite tan importantes como la presentación de las proposiciones y el informe de conciliación deben cumplir con unos mínimos requisitos que garanticen el normal desenvolvimiento del debate, sin que por premuras de tiempo se tomen decisiones aceleradas o que no cuenten con una justificación y viabilidad razonables.

A través de este proyecto de ley se propone modificar el procedimiento de presentación de proposiciones, de tal suerte que, para el inicio de cada sesión se conozcan no solo los proyectos a discutir, sino también todas las propuestas que pasarán a nutrir los debates de cada una de las iniciativas. Para el efecto se propone un término máximo razonable para la presentación de las mismas y su publicación, en procura de garantizar el conocimiento de las mismas por todo el órgano legislativo.

Las proposiciones por su naturaleza van encaminadas a perfeccionar su formación, estas nacen del estudio minucioso que se le hace a las iniciativas le-

gislativas y contribuyen a que el Congreso como órgano de representación del pueblo ejerza su función constituyente en beneficio de la sociedad. Dicho beneficio debe darse desde la correcta redacción de las leyes hasta su efectiva aplicación, toda vez que una ley redactada en procura de la comunidad no debe ser ambigua en su interpretación, lo cual se logra estableciendo con claridad la intención del legislador al redactar cada norma jurídica.

Por lo anterior resulta necesario modificar el artículo 113 para que en el trámite legislativo los Congresistas al presentar proposiciones en la construcción de un proyecto de ley, sustenten oralmente las mismas y públicamente den a conocer la intención que tiene para facilitar la identificación con respeto a la unidad de materia, aclarando los motivos de la misma y evitando interpretaciones adversas a la naturaleza del proyecto de ley objeto de debate.

Con esta medida no solo se hace más ágil el debate sino que se vuelve más dinámico argumentativamente con las razones a favor y en contra de cada una de las propuestas de los congresistas, para permitir que de cara al país se dé un debate efectivamente público con la debida fundamentación de cada una de las disposiciones que pasarán a integrar el ordenamiento jurídico colombiano.

En lo relativo a las Comisiones de Conciliación queremos regular este aspecto en un artículo diferente al de las demás Comisiones Accidentales reguladas en el artículo 161 de la Ley 5ª de 1992, estableciendo que la designación de los miembros de esta deberá hacerse a través de la Mesa Directiva del Senado y de la Cámara de Representantes de tal suerte que tres partidos políticos diferentes avalen y legitimen dicha elección.

En ese entendido, las Comisiones de Conciliación tendrán la función de preparar un texto que concilie las divergencias que presentan los proyectos aprobados por las Plenarias, para cumplir con el principio de consecutividad que debe revestir las leyes, que propende por que los cambios o modificaciones de un proyecto de ley o de acto legislativo no deben alterar la esencia del mismo y por consiguiente, debe haber una reglamentación específica y clara en la que se establezcan las reglas a seguir para la redacción de los informes de conciliación que deberán ser presentados ante las Plenarias de Senado y Cámara de Representantes.

Atendiendo lo establecido por la jurisprudencia constitucional, estas Comisiones "... al conciliar los textos disímiles, bien pueden introducir las reformas que consideren convenientes o crear nuevos textos, siempre y cuando se encuentren vinculados estrechamente con la materia que dio origen al proyecto de ley correspondiente, que hayan sido temas discutidos y que no impliquen una modificación sustancial o se cambie su finalidad"¹.

Es por ello que resulta importante que el legislador, como representante del pueblo, estudie minuciosamente los textos de los informes que presentan las Comisiones de Conciliación. Para tal fin deben contar con un tiempo razonable y así poder comparar los textos y determinar si lo establecido en dicho Informe puede ser aprobado en sesión Plenaria de cada Cámara, teniendo en cuenta si lo allí concertado tuvo

o no aprobación en cada uno de los debates dentro del trámite de los proyectos de ley y de acto legislativo, cobrando importancia que la ley establezca el término que debe mediar entre la publicación en la **Gaceta del Congreso** de un informe de conciliación y la fecha del debate en la respectiva Sesión Plenaria donde se adoptará o no el mismo.

Por lo tanto, con base en el artículo 161 constitucional que establece que la publicación del informe de conciliación se debe hacer por lo menos con un día de anticipación, en esta iniciativa se propone un término de tres días para garantizar el pleno conocimiento del informe por parte de todo el órgano legislativo.

A pesar de tener fundamento constitucional y legal, el funcionamiento de las Comisiones Accidentales de Conciliación no está regulado de forma exhaustiva. De allí que deba acudir a la aplicación de los principios que rigen el procedimiento legislativo, por un lado y, por otro, a la aplicación de reglas propias de otras actuaciones que resultan similares.

Con esta iniciativa se propone además que la composición de las Comisiones de Conciliación se determine con base en el número de artículos que conforman cada proyecto de ley o reforma constitucional, esto complementado con la designación que se hará por parte de la Mesa Directiva por cuanto se trata de un asunto que reviste la mayor importancia al tratarse de la última etapa del procedimiento legislativo.

Con la celeridad otorgada al debate a través de esta medida dejará de ser necesaria la conformación de Comisiones Accidentales para la revisión de proposiciones, por cuanto, la Comisión de Ponentes tendrá un conocimiento previo de las mismas.

En conclusión el objetivo de esta iniciativa es garantizar la transparencia y probidad del trámite y discusión legislativa estableciendo herramientas esenciales para ello, propendiendo por el fortalecimiento de las iniciativas legislativas presentadas en el Congreso de la República y el perfeccionamiento del proceso legislativo, supliendo importantes vacíos normativos que aún existen y mejorando otros aspectos del mismo.

Cordialmente,

ALFONSO PRADA
Representante a la Cámara

GERMAN VARÓN
Representante a la Cámara

JUAN PABLO F. GARCÍA
Representante a la Cámara

CARLOS HERNÁNDEZ REPOLLO
Representante a la Cámara

ROBERTO RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara

BENEDICTO ZARAGOZA C.
Representante a la Cámara

ENRIQUE TORRES
Representante a la Cámara

HERIBERTO SANCHEZ
Representante a la Cámara

ROSALBA RODRÍGUEZ
Representante a la Cámara

¹ Corte Constitucional Sentencia C-040 de 2010.

CÁMARA DE REPRESENTANTES
SECRETARÍA GENERAL

El día 4 del mes de diciembre de año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Ley Orgánica número 221, con su correspondiente exposición de motivos. Por los honorables Representantes *Alfonso Prada, Jaime Buenahora, Germán Varón* y otros honorables Representantes.

La Secretaria General,

Flor Marina Daza.

* * *

PROYECTO DE LEY NÚMERO 220 DE 2012
CÁMARA

por la cual se brindan garantías al sector arrozero y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

I. CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene como fin adoptar medidas para elevar la competitividad al sector arrozero, regulando la alta concentración de la demanda, eliminando las distorsiones del mercado y brindando instrumentos para modernizar la oferta de arroz paddy verde desde el eslabón productor armonizado con toda la cadena.

Artículo 2°. *Principios para la equidad económica en la comercialización.* El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, junto con el Consejo Nacional del Arroz, tendrán en cuenta la equidad económica como un principio rector de la distribución del ingreso entre los miembros de la cadena arrocera, propendiendo por el mejoramiento de los ingresos y las condiciones de vida de los agricultores del arroz.

Artículo 3°. *Precisiones y definiciones.* Para efectos de la presente ley, se precisan las siguientes definiciones:

a) **Agricultor.** Se entiende por agricultor toda persona natural o jurídica que se dedica a la siembra, cuidado, cosecha y venta del arroz paddy verde, sin perjuicio de las condiciones en que posea la tierra o los cultivos;

b) **Industrial.** Se entiende por industrial toda persona natural o jurídica que se dedica a producir, distribuir, importar o comercializar arroz paddy y sus derivados o subproductos;

c) **Precio.** Se define precio como el monto de dinero que debe ser dado a cambio del bien o servicio;

d) **Regiones.** Se define como región la clasificación o división de los territorios del país, en donde se realiza la producción del arroz paddy verde;

e) **Comercialización.** Se entiende como el proceso de intercambio o transacción que implique transferencia de propiedad o dominio sobre un bien o prestación de un servicio;

f) **Arroz paddy verde o arroz en cáscara.** Es el grano recolectado por los productores, con un alto contenido de humedad y altos porcentajes de impureza. Producto perecedero que debe someterse a secamiento y limpieza para poderse almacenar y trillar posteriormente.

II. CAPÍTULO II

Fondo de Competitividad del Arroz

Artículo 4°. *Fondo de Competitividad del Arroz.* Créase el Fondo de Competitividad del Arroz, como una cuenta especial de la Nación sin personería jurídica, la cual tiene por objeto procurar un ingreso competitivo para los productores arroceros, en épocas de crisis, sin perjuicio de los Fondos Parafiscales Agropecuarios y Pesqueros regulados por la Ley 101 de 1993 y demás normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 5°. *Objetivos.* Los objetivos del Fondo de Competitividad del Arroz, creado por la presente ley son los siguientes:

1. Promover el desarrollo del cultivo del arroz en forma eficiente y sustentable, promoviendo el uso lícito de la tierra.

2. Elevar la eficiencia y la competitividad del cultivo del arroz procurando un ingreso competitivo a los productores de arroz paddy verde.

3. Apoyar las condiciones de funcionamiento del Fondo y la utilización de los aportes del Fondo de Competitividad del Arroz.

4. Efectuar operaciones de apoyo a la comercialización de arroz paddy verde que se vean afectadas por la oferta ocasionalmente excedentaria del grano.

5. Promover, estimular y ofrecer a la cadena arrocera diversos instrumentos de formación de precio, seguros de cosecha, investigación, seguros contra emergencia sanitaria, riesgos naturales o biológicos y demás que permitan blindar al sector arrozero de las externalidades del mercado.

6. Impulsar la modernización y mejoramiento para garantizar la competitividad en la comercialización arrocera.

7. Procurar la protección de los recursos de toda la cadena arrocera, para sopesar los riesgos inherentes a la actividad.

8. Garantizar la estabilidad y transparencia de las políticas agropecuarias en una perspectiva de largo plazo.

9. Estimular la participación e integración de todos los eslabones de la cadena arrocera, a través de sus organizaciones representativas, en las decisiones del Estado, evitando espacios o acciones que los afecten.

10. Establecer laboratorios de referencia que tengan la facultad de revisar y empatronar los equipos utilizados por la industria para la determinación del peso y la evaluación de la calidad del arroz.

11. Las pruebas realizadas por los laboratorios de referencia tendrán eficacia probatoria ante la autoridad competente; para tal efecto se armonizarán los parámetros establecidos por los laboratorios de referencia con los determinados por la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de la delegatura de protección al consumidor y metrología, mientras comienza a funcionar el Instituto Nacional de Metrología, según lo reglamentado por el Decreto número 4175 de 2011 o el que lo sustituya o modifique.

12. Con los recursos del Fondo de Competitividad del Arroz se podrán celebrar operaciones de cobertura para proteger a los productores, frente a las fluctuaciones de los precios internos del mercado arrozero, en aras de salvaguardar los ingresos de los

agricultores nacionales y la seguridad alimentaria de la Nación, de acuerdo con las capacidades económicas del Fondo y las disposiciones vigentes o las que para tal efecto expida la Junta Directiva del Banco de la República.

13. Las operaciones de aportes que recaude el Fondo de Competitividad del Arroz, se aplicarán a las ventas de arroz paddy verde en las operaciones que hagan los productores a la industria, a lo largo del año productivo.

14. Asegurar el suministro de arroz, como aporte del Estado a la soberanía alimentaria nacional.

Artículo 6°. *Administración.* El Fondo de Competitividad del Arroz creado mediante la presente ley será administrado en virtud del contrato que celebre el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural con el administrador del Fondo de Fomento Arrocero, como una cuenta especial sin personería jurídica, de carácter inalienable e inembargable. Si desaparece el órgano administrador del Fondo de Fomento Arrocero, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural determinará el mecanismo para la escogencia del nuevo administrador.

Parágrafo 1°. La contraprestación por la administración del Fondo de Competitividad del Arroz, se rige por lo establecido en el artículo 8° de la Ley 67 de 1983 y demás normas que la modifiquen o sustituyan.

Artículo 7°. *Recursos.* Los recursos del Fondo de Competitividad del Arroz provendrán de las siguientes fuentes:

1. Los aportes de la Nación, tales como los destinados al rubro de apoyo a la comercialización, entre otros.

2. Los aportes que puedan realizar los departamentos y municipios de las zonas productoras del país.

3. Los recaudos del Fondo de Fomento Arrocero, en los niveles y cantidades concertados por el ente administrador de dicho Fondo.

4. Los aportes que los productores de arroz bajo el sistema riego y secano en los dos semestres de siembras, hagan regularmente de conformidad con el artículo 17 de la presente ley.

5. Los recursos que aporten personas naturales o jurídicas de derecho privado, de acuerdo con los convenios que se celebren al respecto.

6. Recursos del Export Trading Company –ETC–, establecido por la normatividad del Tratado de Libre Comercio; en los niveles y cantidades concertados con el Comité Directivo del Fondo de Competitividad del arroz y la Junta Directiva de la ETC.

7. Los rendimientos de las inversiones temporales que se efectúen con los recursos de los fondos en títulos de deuda emitidos, aceptados, avalados o garantizados en cualquier otra forma por la Nación, o en valores de alta rentabilidad, seguridad y liquidez expedidos por el Banco de la República.

Parágrafo 1°. El Fondo de Competitividad del Arroz podrá recibir préstamos de instituciones de créditos nacionales o internacionales. La Nación podrá garantizar estos créditos de acuerdo con las normas existentes en materia de crédito público.

Parágrafo 2°. Los aportes a que se refiere el numeral 3 de este artículo son contribuciones paraafiscales.

Parágrafo 3°. Los recursos del Fondo de Competitividad del Arroz se destinarán exclusivamente para el cumplimiento del objeto de dicho mecanismo.

Parágrafo 4. La concertación de los niveles y cantidades de recursos a que se refiere el numeral 6 del presente artículo se reglamentará dentro de los (6) seis meses siguientes a la promulgación de la presente ley.

Artículo 8°. *Comité Directivo.* El Comité Directivo del Fondo de Competitividad del Arroz será el órgano máximo de dirección y tendrá la siguiente composición:

1. El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado, quien lo presidirá.

2. El Ministro de Comercio, Industria y Turismo o su delegado.

3. El representante de la entidad administradora del Fondo de Fomento Arrocero o su delegado.

4. Un representante de los productores por cada una de las cinco zonas arroceras del país.

5. Un representante de la industria del arroz.

Parágrafo 1°. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural realizará las convocatorias para que los núcleos arroceros de cada región elijan al representante a que refiere el numeral 4 del presente artículo, y en esa instancia se definirá el periodo de su representación.

Artículo 9°. *Distribución.* Los recursos depositados en el Fondo de Competitividad del Arroz se distribuirán en las zonas productoras del país, en proporción a los aportes realizados por dichas regiones.

Artículo 10. *Metodología.* El Comité Directivo del Fondo de Competitividad del Arroz establecerá y determinará la metodología, cuantía y mecanismos mediante los cuales se realizará la operación de cobertura del Fondo de Competitividad.

Artículo 11. *Funcionamiento.* El Comité Directivo del Fondo de Competitividad del Arroz en el momento que adopte su reglamento de funcionamiento, determinará la etapa del proceso de comercialización en la cual se aplican los aportes, los procedimientos y las sanciones para asegurar que se hagan efectivas. En todas las oportunidades se tendrá en cuenta que solamente se aplicarán para situaciones de mejora del ingreso del productor, cuando las condiciones de precio de mercado lo ameriten.

Artículo 12. *Otras funciones.* El Comité Directivo del Fondo de Competitividad del Arroz ejercerá las demás funciones que le señale el Gobierno Nacional mediante la reglamentación de la presente ley o que contractualmente se estipulen con la entidad administradora.

Artículo 13. *Secretaría Técnica.* El Fondo de Competitividad del Arroz tendrá una Secretaría Técnica, que será designada por su Comité Directivo, con el voto favorable del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado. La Secretaría Técnica podrá ser también ordenadora de gastos del Fondo en los términos y monto en que el Comité Directivo le autorice.

La Secretaría Técnica del Fondo de Competitividad del Arroz estará integrada con personal profesional altamente calificado, que en forma permanente elaborará los estudios, propuestas y evaluaciones

técnicas requeridas para el funcionamiento y eficiencia administrativa del Fondo.

Artículo 14. *Patrimonio*. El patrimonio del Fondo de Competitividad del Arroz constituirá una cuenta de reserva. Cuando al final de un ejercicio presupuestal se presente superávit en dicha cuenta, este se deberá aplicar, en primer lugar, a cancelar el déficit de ejercicios anteriores y, en segundo término, a constituir o incrementar los recursos de la misma cuenta, con el propósito de garantizar la consecución de los objetivos del Fondo.

Artículo 15. *Autonomía*. De conformidad con las políticas y lineamientos trazados por el Comité Directivo del Fondo de Competitividad del Arroz, la entidad administradora podrá expedir actos administrativos y suscribir contratos o convenios especiales necesarios para el cabal cumplimiento de los objetivos de este capítulo de la presente ley.

Artículo 16. *Liquidación*. El Gobierno Nacional ordenará la liquidación del Fondo de Competitividad del Arroz cuando lo considere conveniente, previo concepto favorable del Comité Directivo. En este caso, se aplicarán las normas de liquidación previstas en el Código de Comercio para las sociedades. El remanente de la liquidación, después de devolver los montos correspondientes a los Fondos Parafiscales que hubiesen hecho aportes al respectivo Fondo de Competitividad del Arroz en liquidación, se asignará por el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural para programas de fomento en el mismo sector arrocero.

III. CAPÍTULO III Disposiciones finales

Artículo 17. *Cuota de Fomento Arrocero*. A partir de la entrada en vigencia de la presente ley, la Cuota de Fomento Arrocero de la cual trata el artículo 1° de la Ley 67 de 1983 y/o demás normas que la modifiquen o sustituyan, será del uno por ciento (1%) del precio de venta de cada kilogramo de arroz paddy verde de los cuales el medio por ciento (0.5%) se destinará al Fondo de Fomento Arrocero y el otro 0.5% irá con destino del Fondo de Competitividad del Arroz.

Artículo 18. *Obligación de informar sobre prácticas restrictivas de la libre competencia*. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, productores, industria arrocera o cualquier ciudadano colombiano, deberán informar a la Superintendencia de Industria y Comercio cuando tenga indicios sobre la posible existencia de prácticas restrictivas de la libre competencia o que constituyan abuso de posición dominante en el mercado del arroz.

Artículo 19. *Reglamentación*. El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en un plazo de seis (6) meses después de expedida la ley, organizará y reglamentará el Fondo de Competitividad del Arroz creado mediante la presente ley.

Artículo 20. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Maritza Martínez Aristizábal,
Senadora de la República.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. Objeto del proyecto

El proyecto de ley reglamenta garantías para elevar la competitividad del sector arrocero, mediante

la modernización de los eslabones de esta cadena, especialmente entre los productores, y lograr así una dinámica sustentable y eficiente encaminada al cumplimiento de los preceptos del libre comercio global.

El proyecto de ley plantea como su objeto “adoptar medidas para elevar la competitividad al sector arrocero, regulando la alta concentración de la demanda, eliminando las distorsiones del mercado y brindando instrumentos para elevar la oferta de arroz paddy verde desde el eslabón productor armonizado con toda la cadena”.

II. Consideraciones generales

En esta iniciativa de proyecto de ley, se proponen crear elementos de apoyo a la comercialización del arroz en la cadena productiva, con la creación el Fondo de Competitividad del Arroz; para lo cual se vislumbra incrementar la Cuota de Fomento Arrocero y realizar aportes de los diversos eslabones de dicha cadena.

Adicionalmente, se busca establecer dentro de las funciones del Fondo de Competitividad del arroz, la creación de por lo menos un laboratorio de referencia que tenga la facultad de revisar y empatronar los equipos utilizados por la industria para la determinación del peso y la evaluación de la calidad del arroz.

III. Marco conceptual

Actualmente el cultivo del arroz en el país se distribuye geográficamente en cinco zonas productoras, las cuales son: Zona Centro, Zona Llanos, Zona Caribe Húmedo, Zona Caribe Seco y Zona Santanderes; donde los Llanos y el Tolima Grande se configuran en las principales regiones productoras y con mayores áreas sembradas, punteando los departamentos del Tolima y el Meta.

Es pertinente esbozar que dada la característica de transitoriedad del cultivo del arroz, su producción se establece en los Semestres I y II de cada año productivo, donde grosso modo, el Semestre I presenta las mayores complicaciones en la comercialización de la cosecha.

En el semestre I, específicamente entre los meses de marzo a junio se concentran las precipitaciones en la Zona de los Llanos Orientales; dando así un incremento en área y producción a nivel nacional y que obedece en gran medida a la oferta agregada excedentaria del grano proveniente de los departamentos del Meta y Casanare¹:

“El departamento con mayor área sembrada durante el I semestre de 2011, fue Meta (29,4%), seguido por Casanare (28,1%), Tolima (18,6%) y Huila (5,0%).

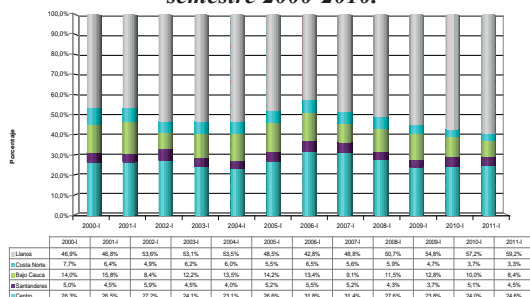
La mayor producción a nivel departamental se presentó en el departamento del Tolima con 42,6%, seguido por Huila (14,0%) y Meta (9,5%); Casanare, presentó la producción más baja y participó con 8,5%”.

La situación de mayor área sembrada durante el I semestre de cada año productivo debido a los incrementos en los Llanos, ha sido un comportamiento histórico que ha acumulado un rezago en aspectos como la trasferencia y adopción de tecnología y al continuo decaimiento en los niveles de eficiencia, sustentabilidad y rentabilidad del negocio arrocero.

¹ Encuesta Nacional Arroz Mecanizado – I Semestre 2011. Convenio DANE-Fedearroz. Agosto 12 de 2011.

La Gráfica 1 muestra cómo a través de cada año productivo la zona Llanos —representada por el segmento de color gris de cada barra—, ha participado de forma mayoritaria en las áreas sembradas en el país. Durante el primer semestre del año 2011, en los Llanos se sembraron el 59,2% del total del área arroceras del país, seguido por la zona Centro con el 24,6% y el Bajo Cauca con el 8,4%.

Gráfica 1. Participación de área sembrada con arroz mecanizado, según zonas arroceras I semestre 2000-2010.



Fuente: Convenio DANE-Fedearroz. Encuesta Nacional de Arroz Mecanizado I semestre 2011. 12 de agosto de 2011.

Es evidente cómo a lo largo de los semestres I del lapso 2000-2010, los Llanos siempre han tenido la mayor participación del área cultivada en arroz en comparación a las otras 4 áreas del país.

Una situación diferente se presenta en las áreas establecidas en el semestre II de cada año productivo, pues durante ese período los Llanos disminuyen ostensiblemente su hectareaje como consecuencia directa a las menguadas precipitaciones y, además; porque la escasa y nula presencia de sistemas de riego o distritos de pequeña y gran irrigación acentúan la dificultad de mantener siembras constantes en todo el periodo productivo y contribuyen a la estacionalidad de la gran cosecha. Es así, que el II semestre de cada año productivo solo se mantienen las áreas de las otras zonas del país, especialmente la zona Centro, mientras los Llanos bajan su participación en el hectareaje nacional.

Según la Encuesta Nacional de Arroz Mecanizado (ENAM) del II Semestre de 2011, el área sembrada ascendió a 149.175 ha. Por departamentos, el Tolima registró la mayor área sembrada con 52.017 ha. En cuanto al área del total nacional, que registró 296.239 ha; el departamento del Meta obtuvo la mayor participación con 29,4%, es decir, 86.983 ha y 306.385 toneladas de producción.

La Gráfica 2 ilustra el comportamiento de las áreas sembradas en el semestre II en las cinco zonas arroceras durante el lapso 2000-2010. Cada zona arroceras es ilustrada por un segmento de color en la barra, de forma tal que los colores gris, azul claro, amarillo, morado y azul oscuro, representan a las zonas Llanos, Costa Norte, Bajo Cauca, Santanderes y Centro en orden respectivo.

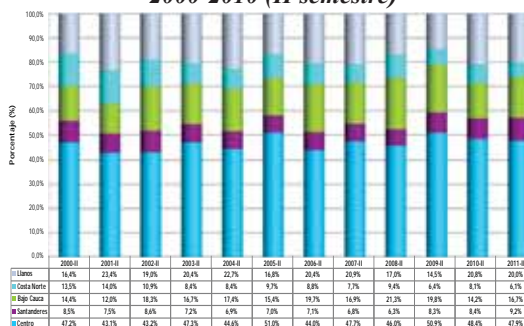
La zona Llanos disminuye considerablemente su porcentaje de participación sobre el total de las áreas, siendo el II semestre del 2011 el periodo donde mayor hectareaje sembró, permitiendo alcanzar el 23,4% del total nacional.

La zona Centro-Tolima y Huila— es la región que predomina en las áreas establecidas durante los II semestres de cada año, manteniendo casi siempre sus niveles de participación por encima del 45%. El II semestre del año 2005 aportó el 51% del área arroceras del país.

“Para el segundo semestre de 2011, el área sembrada fue 149.175 ha, lo que significó una caída de 3,9% respecto al segundo semestre de 2010; a nivel departamental, Tolima registró la mayor área sembrada con 52.017 ha, representando el 34,9% del total nacional.

El área cosechada fue 296.239 ha con un crecimiento de 11,5% respecto al mismo periodo año anterior; el departamento del Meta, presentó la mayor participación del área cosechada con 29,4% que correspondió a 86.983 ha”³.

Gráfica 2. Participación del área sembrada con arroz mecanizado, según zonas arroceras 2000-2010 (II semestre)



Fuente: Convenio DANE-Fedearroz. Encuesta Nacional de Arroz Mecanizado II semestre 2011. 28 de febrero de 2012.

Por otra parte, el mercado arroceros se ha caracterizado por presentar una dinámica de oligopsonio⁴ donde son pocos los compradores, que para este caso se constituye en la industria molinera, y un número grande de oferentes o productores:

“Actualmente la industria molinera de los Llanos Orientales se ha consolidado en torno a un número reducido de empresas. Con ello se generan distorsiones en los precios y un estrecho margen de negociación de los demás eslabones de la cadena productiva, productores y consumidores finales. Se destacan 4 empresas agroindustriales en el mercado arroceros de los Llanos Orientales: Molino Roa S. A., Flor Huila, Arroz Diana S. A. y Procearroz Ltda”⁵.

Esta dinámica económica en el cultivo arroceros, generan disparidades en la comercialización que a su

² Bajo Cauca: Antioquia, Bolívar, Chocó, Córdoba, Sucre. Centro: Caquetá, Cauca, Cundinamarca, Huila, Tolima, Valle del Cauca. Costa Norte: Atlántico, Cesar, Guajira, Magdalena. Municipio de Yondó (Antioquia). Llanos: Meta, Casanare, Arauca, Guaviare. Municipio de Paratebueno (Cundinamarca). Santanderes: Norte de Santander y Santander.

³ Boletín de prensa DANE. Encuesta nacional de arroz mecanizado II semestre de 2011. Bogotá 28 de febrero de 2012, página 1.

⁴ Situación de mercado imperfecto donde los compradores son un reducido número de agentes del mercado y sobre los cuales recae el poder y manejo de los precios de los diversos bienes y servicios.

⁵ Dinámica del Sector arroceros de los Llanos Orientales de Colombia 1999-2011. Fedearroz, noviembre de 2011, página 56.

vez, redundan en menores márgenes de ganancias de los productores, el incremento de los precios al agricultor, el desabastecimiento en el mercado nacional que dificulta a la mayor parte de la población de ingresos medios-bajos adquirir un producto indispensable dentro de la canasta familiar y además, serias repercusiones de carácter financiero tanto en la banca comercial y los agrocomercios, que financian a los agricultores.

Los problemas en la cadena arroceras son de diferente índole, los cuales en general se pueden clasificar los unos en estructurales y los otros de coyuntura. Los dos aportan recurrentemente para que la crisis de la gramínea de la Colombia arroceras se presente todos los años.

Algunos casos para ilustrar las disparidades en el mercado arroceras pueden ser lo ocurrido en el primer semestre del 2009, cuando ante unas expectativas de buenos precios, los agricultores llaneros sembraron muchas más hectáreas de las que el país consume; pero el ingreso de arroces provenientes de Ecuador y de Perú en forma ilegal, contribuyeron a marcar una sobreoferta dañina del grano con el consecuente detrimento de los precios para el arroceras colombiano.

Otro episodio corresponde al presentado en el primer semestre del 2010 donde las áreas de siembra en la zona de los Llanos disminuyeron en 29.128⁶ ha. Esa situación inicialmente se configuraría como un factor positivo para efectos de la comercialización y el precio para el productor; por la aparente escasez del grano.

Sin embargo, y frente a haberse disminuido el área en la zona que tradicionalmente marca la tendencia durante el primer semestre en el país –Llanos–; los precios al productor no se incrementaron e incluso tuvieron algunos descensos. Este es un comportamiento que no responde a la lógica económica de libre oferta y demanda y donde se ha notado claramente, la incidencia del contrabando que inunda reiterativamente y que contribuye a la especulación en los precios del arroz por parte de otros actores de la cadena, máxime, si se tiene en cuenta que los precios al productor se mantienen estables y con tendencia al alza.

A modo de ejemplo se registró en el 2009 una situación muy similar a la descrita anteriormente:

“En las cuentas la Federación Nacional de Arroceros (Fedearroz), durante lo corrido del año el precio del kilo de arroz de primera, al consumidor, pasó de 2.349 a 2.436 pesos, es decir, registró un incremento de 3,7 por ciento.

En las del DANE, entre los gastos básicos con aportes positivos a la variación de precios durante los últimos 12 meses, el arroz se ha incrementado en 11,74 por ciento”⁷.

Actualmente en el desempeño de la cosecha del 2012, otros eslabones de la cadena productiva se encontraban expectantes de una copiosa producción y argumentando la sobreoferta tradicional de todos los años propendieron por el derrumbe de los precios cuando apenas se inicia la recolección de los arroces del primer semestre.

El anterior escenario se repite aproximadamente cada 5 años en el concierto nacional, con una especial agudización en la zona Llanos; cuando hace aproximadamente dos décadas los periodos de esas crisis eran más amplios (10 años). Esto muestra de facto, una vez más, la sensible situación de la gramínea en nuestro país donde es amplísimo el efecto negativo en todos los sectores: productores, industria, comercializadores, banca comercial y de fomento, agrocomercio, casas de agroinsumos, gremio y consumidores.

De otro lado, a falta de una regulación que normatice y reglamente la entrega del producto a la molinería en forma precisa por parte de los agricultores, la Bolsa Nacional Mercantil, antes llamada Bolsa Nacional Agropecuaria, da unas orientaciones en tal sentido, pero sin la debida contundencia y oportunidad para que sirva de árbitro y juez frente a los constantes reclamos de los productores para la clasificación y control de la calidad que hace la industria a la producción primaria.

Se han realizado consultas y revisión de normatividad actual y vigente que señala al recientemente creado Instituto Nacional de Metrología⁸ como el indicado para la verificación de los instrumentos de medición para el pesaje y evaluación de la calidad del arroz.

Las actividades de control para la correcta metrología y patronaje de los equipos de los laboratorios de la industria arroceras, son pertinentes con lo establecido en las funciones del Instituto Nacional de Metrología:

“Artículo 6º. Funciones Generales. El Instituto Nacional de Metrología (INM), cumplirá las siguientes funciones generales:

Numeral 11. Proporcionar servicios de calibración a los patrones de medición de los laboratorios, centros de investigación, a la industria u otros interesados, cuando así se solicite de conformidad con las tasas que establezca la ley para el efecto, así como expedir los certificados de calibración y de materiales de referencia correspondientes”.

Debido a la reciente creación de este Instituto, mientras entra en operación sus funciones las asume la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de la Delegatura de Protección al Consumidor y Metrología.

En varias ocasiones se han presentado difíciles episodios donde los agricultores sienten una falta de unidad de criterio en los equipos que utiliza la molinería para determinar los estándares de calidad del grano –humedad e impureza– y que por extensión se traduce en un castigo al precio pagado.

Todo lo anterior contribuye a crear un difícil escenario de la cadena arroceras y compromete su competitividad no solo en el contexto nacional sino internacional; es así que con las mayores exigencias de la

⁶ Boletín de prensa DANE. Encuesta nacional de arroz mecanizado I semestre de 2010. Bogotá 16 de julio de 2010, página 6.

⁷ Tomado del artículo: Minagricultura alerta sobre los altos precios del arroz del diario *Portafolio* del 7 de octubre de 2011. Ver en el siguiente link <http://www.portafolio.co/negocios/minagricultura-alerta-los-altos-precios-del-arroz>

⁸ Decreto número 4175 de 2011 del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo.

globalización de los mercados en materia de mejores precios y menores costos se requiere de manera apremiante elementos, instrumentos y herramientas que permitan la modernización del sector en términos tecnológicos y de cubrirse frente a las oscilaciones del mercado.

IV. Contenido del proyecto

El proyecto de ley está estructurado de la siguiente manera:

1. Capítulo I. Disposiciones generales: donde se incluye el objeto de la ley, los principios para la equidad económica de la comercialización y precisiones y definiciones.

2. Capítulo II. Fondo de Competitividad del Arroz, donde se incluye la creación, los objetivos, recursos, administración, funcionamiento y Comité Directivo de dicho Fondo.

3. Capítulo III. Disposiciones finales: Cuota de Fomento Arrocerero, obligación de informar sobre prácticas restrictivas de la libre competencia, reglamentación y vigencia de la ley.

V. Propuesta del proyecto

El proyecto de ley que se pone a consideración, propende por elevar la competitividad y modernización del sector arrocerero colombiano de cara a los nuevos retos que representan al comercio internacional con la inminente entrada en vigencia del Tratado de Libre Comercio (TLC), con EE. UU. El proyecto de ley prevé la creación del Fondo de Competitividad del Arroz, el cual se nutrirá de aportes de los diversos eslabones de la cadena arrocerera –productores e industria– y del Gobierno Nacional, para generar operaciones de apoyo a la comercialización de arroz paddy verde que se vean afectadas por la oferta ocasionalmente excedentaria del grano.

Además, el Fondo de Competitividad del Arroz busca promover, estimular y ofrecer a la cadena arrocerera diversos instrumentos de formación de precio, seguros de cosecha, seguros contra emergencia sanitaria, riesgos naturales o biológicos, entre otras, para blindar al sector arrocerero de las externalidades y distorsiones del mercado.

Procurar un ingreso competitivo a los productores arroceros en épocas de crisis se constituye en otro elemento primordial del funcionamiento del Fondo de Competitividad.

El laboratorio de referencia que se crea con el Fondo de Competitividad, es un aspecto de vital trascendencia para dar un marco objetivo y uniforme en la medición y patronaje, en los equipos utilizados por los laboratorios de la industria arrocerera y que miden los estándares de calidad del arroz paddy verde. Con base en la calidad del grano, el precio al agricultor es castigado o se mantiene en los niveles que fluctúe el mercado.

Los laboratorios de referencia realizarán pruebas que tendrán la eficacia probatoria ante la Superintendencia de Industria y Comercio con el fin de dirimir conflictos y así mismo sancionar responsables en el proceso de comercialización del grano. Cabe mencionar que dicho control es resorte directo del Instituto Nacional de Metrología, pero aún no se encuentra en funcionamiento debido a su reciente creación mediante el Decreto número 4175 de 2011.

Mientras este Instituto entra en funcionamiento, es la Superintendencia de Industria y Comercio, a través de la Delegatura de Protección al Consumidor y Metrología, la que tiene a su cargo dicho control en los laboratorios de referencia, medidas y patrones uniformes de equipos utilizados en la industria arrocerera.

El incremento de la Cuota de Fomento Arrocerero reglamentada por la Ley 67 de 1983 es objeto de incremento por el proyecto de ley propuesto mediante el presente informe; se plantea incrementarlo al uno por ciento (1%) del precio de venta de cada kilogramo de arroz paddy verde de los cuales el medio por ciento (0.5%) se destinará al Fondo de Fomento Arrocerero y el otro 0.5% irá con destino del Fondo de Competitividad del Arroz.

El articulado de este proyecto pretende concretamente las siguientes consideraciones:

1. Regular la concentración de la demanda, y elevar la competitividad mediante la modernización de la oferta arrocerera.

2. Constituir la equidad económica como principio rector para la comercialización en la cadena arrocerera.

3. Crear el Fondo de competitividad del arroz, como una cuenta especial con el objeto de propender la modernización y competitividad de la cadena arrocerera.

4. Establecer objetivos, administración y fuentes de recursos del Fondo de Competitividad del Arroz; y su comité directivo como órgano máximo de dirección y decisión.

5. Definir que los recursos recaudados en el Fondo de Competitividad del Arroz, sean distribuidos proporcionalmente en las Zonas arroceras las cuales a saber son: Bajo Cauca, Centro, Llanos, Costa Norte y Santanderes.

6. Precisar los mecanismos de operación del Fondo de competitividad.

7. Reglamentar el funcionamiento de las operaciones del Fondo de Competitividad del Arroz.

8. Incrementar la Cuota de Fomento Arrocerero. Teniendo en cuenta que actualmente está en el 0,5% que se destina a actividades de fomento, apoyo a comercialización, investigación, entre otros. Se propone incrementar un 0,5% adicional que sería de destinación exclusiva al Fondo de Competitividad del arroz.

9. Incentivar a productores, industria arrocerera y cualquier ciudadano colombiano a informar sobre prácticas restrictivas del libre comercio, como blindaje a posibles posiciones dominantes del mercado por parte de exportadores.

Maritza Martínez Aristizábal,

Senadora de la República.

SECRETARÍA GENERAL

El día 4 del mes de diciembre de año 2012 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 220, con su correspondiente exposición de motivos. Por la honorable Senadora *Maritza Martínez Aristizábal*.

La Secretaria General,

Flor Marina Daza.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 015 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el Sistema de Vigilancia, Inspección y Control del Sector Salud y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., noviembre de 2012

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario Comisión Séptima Constitucional

Cámara de Representantes

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional de la Cámara de Representantes y en cumplimiento de lo establecido en la Ley 5ª de 1992, procedo a rendir ponencia al **Proyecto de ley número 015 de 2012 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el Sistema de Vigilancia, Inspección y Control del Sector Salud y se dictan otras disposiciones** en los siguientes términos:

Antecedentes

El día 20 de julio el **honorable Senador Juan Lozano Ramírez**, radicó, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley objeto de estudio, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 502 de 2012, enviado por su objeto a la Comisión Séptima de Cámara donde fueron designados ponentes para primer debate los **honorables Representantes Pablo Sierra León y Hólger Horacio Díaz**, para su respectiva aprobación en la Comisión Séptima. El proyecto de ley presentado consta de once (11) artículos incluida la vigencia, con su correspondiente exposición de motivos, para lo cual procederemos a realizar el estudio correspondiente del mismo.

Marco jurídico y legal

El **Proyecto de ley número ley 015 de 2012 Cámara**, a que se refiere la presente ponencia cumple en todo con lo que establece el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política, en lo que con su origen, publicidad y unidad de materia se obliga. Así mismo cumple con el artículo 150 de la Constitución Política, pues se encuentra enmarcado dentro de las funciones otorgadas al Congreso como es en particular la de hacer las leyes.

Objeto del proyecto

La presente ley tiene por objeto fortalecer los mecanismos de inspección, control y vigilancia a cargo del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima); y dictar otras disposiciones tendientes a fortalecer la prestación de servicios de salud en el territorio nacional.

De la existencia de la norma en el sistema jurídico

Realizado el respectivo análisis del proyecto de ley, se puede establecer que el articulado presentado para discusión y aprobación en el seno del Congreso de la República, se encuentra regulada por normas de categoría legal, y por tanto se encuentran en plena vigencia y aplicación, para lo cual carece de objeto

dar trámite legislativo para abordar temas, que hacen tránsito en nuestro país y que se han venido aplicando. Las siguientes son las razones que soportan nuestra decisión, que dejamos en consideración:

En relación con el objeto de la iniciativa

La iniciativa legislativa, en su título desborda lo descrito en el objeto, es de aclarar que el proyecto no responde al objeto descrito, considerando que su finalidad, no es dictar disposiciones para “fortalecer los mecanismos de inspección, control y vigilancia a cargo del Invima”. Ya que estudiada la exposición de motivos y del contenido normativo resulta que la iniciativa se orienta a regular el uso adecuado de medicamentos, insumos y dispositivos médicos en los procedimientos médico-estéticos invasivos.

Este contexto lograría ordenar la transgresión de una norma de procedimiento en la formación de la ley. En efecto, el principio de congruencia entre el título de la ley y su contenido, “pretende garantizar que el legislador, en su oficio de nominación o titulación de las leyes, no incida en contradicciones o imprecisiones, sino que, en atención a tal principio, los títulos de las leyes hagan alusión de manera genérica al tema global que tal cuerpo normativo regulará”.

La Corte Constitucional ha destacado la importancia de la titulación de las leyes, a la que le ha atribuido importantes funciones, entre las cuales están: “i) la conservación de la seguridad jurídica; ii) la sistematización del ordenamiento jurídico, y iii) la publicidad de la ley. Adicionalmente... dicha nominación (iv) ejerce una honda influencia en la interpretación del contenido de la ley; y, para terminar, (v) sirve como **uno de los diferentes criterios** para establecer el eventual incumplimiento del principio de unidad de materia”¹.

Bajo estos aspectos se establece claridad que el proyecto de ley es contrario al principio de congruencia entre el título de la ley y su contenido. De esta manera, aspecto este que desde el punto de vista constitucional conllevaría a que nuestra Honorable Corte Constitucional se pronuncie sobre la misma en protección de nuestras leyes en Colombia.

En relación con las definiciones del artículo 2º

En cuanto a las definiciones se refiere, es preciso tener en cuenta que adoptarlas por ley puede generar problemas específicos en su contenido, sobre todo por lo cambiante de los avances tecnológicos y la inflexibilidad que ello produce. Las mismas pueden tornarse en desuetas con pasmosa rapidez.

Adicionalmente, y sin perjuicio de lo anterior, es preciso insistir en que las definiciones que se adopten correspondan a aquellas reconocidas a nivel internacional, en particular, por la Organización Mundial de la Salud. Al respecto se transcriben algunas de ellas:

“**Indicación.** El término indicación o indicación del uso significa el o los usos al cual se destina un producto (medicamento, dispositivo médico, suplemento dietético, etc.), una vez que se ha probado científicamente que su empleo para una finalidad determinada es efectivo y seguro. Es decir, que dicho

¹ Corte Constitucional. Sentencia C-908 de 2007. C. J. 4.2.

uso se justifica en términos de la relación riesgo-beneficio que el producto proporciona en la prevención, diagnóstico, tratamiento, alivio o cura de una enfermedad o condición”.

“**Contraindicaciones.** Situación clínica o régimen terapéutico en el cual la administración de un determinado medicamento debe evitarse”.

“**Dosis.** A menos que se especifique lo contrario, la cantidad total de medicamento que se administra de una sola vez. La dosis puede ser expresada como dosis absoluta (la cantidad de medicamento administrado a un paciente) o como dosis relativa. En este caso la dosis se expresa en relación a alguna característica del sujeto. Por ejemplo, en función del peso corporal (mg/kg) o del área superficial corporal (mg/m²)”.

“**Usos:** 1. Proceso total de transferencia de medicamentos desde su almacenamiento hasta su administración al o por el paciente. Incluye las actividades de información y promoción de medicamentos destinadas al paciente. 2. Empleo del medicamento por el paciente”.

El término insumos, no debe ser utilizado para denominar los dispositivos médicos, los cuales son definidos y reglamentados en el Decreto número 4725 de 2005.

Adicionalmente, el Decreto número 677 de 1995 define el término “Insumos para la Salud” de la siguiente manera:

“**Insumos para la salud.** Son todos los productos que tienen importancia sanitaria tales como: materiales de prótesis y órtesis, de aplicación intracorporal de sustancias, los que se introducen al organismo con fines de diagnóstico y demás, las suturas y materiales de curación en general y aquellos otros productos que con posterioridad se determine que requieren de registro sanitario para su producción y comercialización”.

A su vez, el Decreto número 1945 de 1996 define el término “Insumos para la Salud” de la siguiente manera:

“**Insumos para la salud.** Son todos los productos que tienen importancia sanitaria tales como los materiales de prótesis y de órtesis, de aplicación intracorporal de sustancias, que se introducen al organismo con fines de diagnóstico y demás, las suturas y materiales de curación general y aquellos otros productos que requieran registro sanitario para su producción y comercialización”.

En relación con el artículo 3° garantías de calidad de medicamentos

Para que el **Invima** pueda dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 3° del proyecto, en el que se contempla una adición al artículo 89 de la Ley 1438 de 2011, se requiere la inversión en capital para el fortalecimiento en recursos humanos, infraestructura, dotación y capacitación, ya que actualmente no está en capacidad de cumplir con estas funciones.

El proyecto objeto de estudio impone al **Invima** la obligación de garantizar la calidad, eficacia y seguridad de los referidos productos, a través de la práctica de pruebas de calidad de laboratorio a todos los medicamentos, insumos y dispositivos médicos, en forma previa a la autorización de comercialización.

De igual manera, impone la carga económica de las pruebas al productor, comercializador o expendedor y tipifica como falta grave, el que se otorgue un registro sanitario sin que se hayan realizados las pruebas de calidad de laboratorio.

En este sentido consideramos que la medida establecida en el articulado es inviable por las siguientes razones:

1. Los Laboratorios del **Invima**, actualmente no cuentan con la capacidad técnica/científica, ni de recursos humanos para realizar pruebas de calidad a todos los medicamentos y dispositivos médicos como requisito previo al otorgamiento de los registros sanitarios.

2. Existe ya una red de laboratorios regulada por el Decreto número 2323 de 2006. De manera que el reforzamiento de la vigilancia a través de pruebas debería apoyarse en la Red Nacional de Laboratorios para el desarrollo de actividades de vigilancia en salud pública, prestación de servicios, gestión de la calidad e investigación. Así mismo, actualmente en Colombia, según las bases de datos del Organismo Nacional de Acreditación (ONAC), no existen Laboratorios de Control de Calidad con ensayos acreditados en la rama de dispositivos médicos, situación que imposibilita el objetivo previsto.

3. El traslado de la carga de la realización de los análisis de laboratorio al fabricante implica la actualización de las tarifas actualmente existentes en el manual tarifario del **Invima**. Subir los precios podría ser considerado como un obstáculo al ingreso de productos provenientes de otros países, más aún cuando el universo de los medicamentos y los dispositivos médicos que se comercializan en Colombia en su gran mayoría son importados.

4. Es de anotar que el artículo hace referencia a advertir contraindicaciones de medicamentos y dispositivos médicos, término que no opera para los dispositivos médicos ya que para los mismos se usa el “modo de uso”.

5. El ordenamiento jurídico actual que regula los medicamentos y los dispositivos médicos contempla igualdad de requisitos y la obligación de contar con el registro sanitario para el ingreso al territorio colombiano, independientemente de su lugar de procedencia.

6. No es claro el término “pruebas” a que se refiere, pero si la interpretación es pruebas de análisis de calidad, el cumplimiento de estándares de los análisis de calidad no es el único requisito para garantizar la inocuidad y seguridad de los medicamentos y dispositivos médicos, es por esta razón que los análisis de calidad son parte de los sistemas de buenas prácticas de manufactura, cuyos requisitos están armonizados internacionalmente. Actualmente, la autoridad sanitaria nacional ya cuenta con la facultad para realizar análisis de laboratorio a los medicamentos y dispositivos médicos que se comercializan en el territorio colombiano.

En cuanto a la falta grave que se atribuye al funcionario que expida registro sanitario sin que el medicamento haya sido sometido a las pruebas de calidad en el laboratorio, se requiere que, en principio, se brinden todas las herramientas necesarias para que la entidad dé cumplimiento a dicha obligación. De igual manera, el hecho de que un funcionario

no cumpla con las funciones que tiene a su cargo, ya cuenta con una tipificación a nivel disciplinario y penal.

De otra parte, en relación con la certificación en la ficha técnica del medicamento, prevista en el **artículo 4° del proyecto**, se requeriría que cada etiqueta de cada lote y cada unidad tenga la certificación de cumplimiento de las pruebas de calidad, siendo esto casi que imposible de cumplir tanto por el Invima como por la industria y titulares de registro sanitario.

Actualmente no se encuentran definidos los términos “ficha técnica” y si en el texto, estos términos se refieren a la información contenida en el registro sanitario del medicamento, tal información se encuentra publicada en la página web del Invima.

En relación con el artículo el consentimiento informado

El artículo 5° de la iniciativa legislativa establece unos requisitos ‘mínimos’ para la obtención del consentimiento informado. La disposición introduciría rigidez en una práctica que se caracteriza por la flexibilidad y adaptabilidad que le reconoce regulación vigente, contenida en varias subreglas jurisprudenciales de la Corte Constitucional. Además, la norma establece unos mínimos, no se ocupa de tratar integralmente el fenómeno del consentimiento informado, con lo cual, varias de las subreglas mencionadas continuarían vigentes. En este contexto se considera más apropiado mantener el marco regulatorio vigente, como se explica a continuación.

• El contenido del derecho fundamental al consentimiento informado

El consentimiento informado de los pacientes es una materia que se encuentra ampliamente regulada en el ordenamiento jurídico, por medio de subreglas jurisprudenciales de la Corte Constitucional. Esta arquitectura normativa se construyó sobre los derechos constitucionales de autonomía, pluralismo, integridad personal y salud, así como en algunas disposiciones legales de carácter preconstitucional, tales como el artículo 15 de la Ley 23 de 1981, conforme al cual:

“El médico no expondrá a su paciente a riesgos injustificados. Pedirá su consentimiento para aplicar los tratamientos médicos y quirúrgicos que considere indispensables y que puedan afectarlo física o síquicamente, salvo en los casos en que ello no fuere posible, y le explicará al paciente o a sus responsables de tales consecuencias anticipadamente”.

Dicho consentimiento, que se concreta en la facultad del paciente de tomar decisiones relativas a su salud ha sido considerado un derecho de carácter fundamental por la jurisprudencia constitucional². Por medio de esta facultad, que se ejerce de manera previa a cualquier acto médico, incluso el más elemental, el paciente manifiesta su sometimiento al mismo; en su ausencia, se entiende que la persona rehúsa su aplicación³.

Este derecho tiene una evidente faceta *negativa*, consistente en la posibilidad de rehusarse a los procedimientos médicos, y también posee una *positiva* que estriba, entre otras cosas, en la potestad de elegir entre los diferentes tratamientos médicos idóneos y sus modalidades, haciendo una evaluación personal de sus riesgos y beneficios, aún en contra de la recomendación médica⁴.

El consentimiento que expresa el paciente debe reunir ciertas características para que pueda considerarse como válido para legitimar cualquier intervención médica. Se exige, en especial, que sea libre e informado⁵. Consentimiento libre significa que “la persona debe tomar su determinación sin coacciones ni engaños. Así, no es válido, por haber sido inducido en error, el asentimiento de un paciente que es logrado [por ejemplo] gracias a una exageración, por parte del médico, de los riesgos de la dolencia y una minimización de los peligros del tratamiento”⁶. Consentimiento informado significa que la decisión que se toma “debe fundarse en un conocimiento adecuado y suficiente de todos los datos que sean relevantes para que el enfermo pueda comprender los riesgos y beneficios de la intervención terapéutica, y valorar las posibilidades de las más importantes alternativas de curación, las cuales deben incluir la ausencia de cualquier tipo de tratamiento. Esto implica (...) que, debido a que el paciente es usualmente lego en temas médicos, el profesional de la salud tiene el deber de suministrar al enfermo, de manera comprensible, la información relevante sobre los riesgos y beneficios objetivos de la terapia y las posibilidades de otros tratamientos, incluyendo los efectos de la ausencia de cualquier tratamiento, con el fin de que la persona pueda hacer una elección racional e informada sobre si acepta o no la intervención médica”⁷.

Teniendo en cuenta la importancia que reviste una adecuada información en el logro de un consentimiento idóneo por parte de los pacientes, la Corte Constitucional ha establecido una gradación, que responde al criterio de gravedad o de riesgos derivados del procedimiento. Así, cuando se trata de procedimientos ordinarios, poco invasivos y no riesgosos, la información requerida puede ser menor, es así como “si bien el paciente tiene derecho a rechazar incluso esas terapias, el hecho de no manifestarlo y de aceptar las prescripciones clínicas, es un indicio suficiente para considerar una aceptación tácita que puede bastar para que el médico proceda con su tratamiento”⁸. Tratándose de tratamientos extraordinarios, invasivos y/o riesgosos, el grado de información requerido es mayor, además, en algunos de estos eventos, los más graves, la Corte ha impuesto exigencias adicionales orientadas al logro de un consentimiento cualificado; expresando que “es natural

⁴ Corte Constitucional. Sentencia T-452 de 2010.

⁵ Corte Constitucional. Sentencias SU-337 de 1999 y T-1021 de 2003.

⁶ Ibídem. En el mismo sentido, Sentencias T-1021 de 2003, T-1019 de 2006 y T-560A de 2007, entre otras.

⁷ Ibídem. En el mismo sentido, Sentencias T-401 de 1994, T-823 de 2002, T-1021 de 2003, T-762 de 2004, T-1229 de 2005, T-866 de 2006, T-1019 de 2006 y T-560A de 2007, entre otras.

⁸ Corte Constitucional. Sentencias T-823 de 2002 y T-560A de 2007.

² Corte Constitucional. Sentencias SU-337 de 1999, T-1021 de 2003, T-1229 de 2005, T-1019 de 2006 y T-653 de 2008 y T-452 de 2010, entre otras.

³ Corte Constitucional. Sentencias T-401 de 1994, T-823 de 2002, T-850 de 2002, T-762 de 2004, T-1229 de 2005, T-216 de 2008 y T-866 de 2006, entre otras.

que se exijan incluso ciertas formalidades, como el consentimiento escrito, por medio de formularios especiales, y con la obligación de reiterar el asentimiento después de que haya transcurrido un período razonable de reflexión [consentimiento persistente, reiterado o constante]⁹.

La Corte ha aceptado que el derecho a la autonomía del paciente, garantizado ampliamente por las subreglas anteriormente enunciadas, encuentra también límites que se sustentan en el principio de beneficencia. Se trata de las siguientes hipótesis:

i) los eventos de urgencia en los cuales el paciente se encuentra inconsciente o particularmente alterado o en grave riesgo de muerte¹⁰; ii) los eventos en que el rechazo de una intervención médica puede tener efectos negativos no sólo sobre el paciente sino también frente a terceros, lo cual explica la obligatoriedad de ciertas vacunas y medidas sanitarias¹¹; iii) los eventos en que el paciente es menor de edad, situación en la cual, en general, se autoriza el consentimiento sustituto de los representantes legales en vista de que aún no goza de uno de los presupuestos del consentimiento idóneo, cual es la autonomía¹². En este evento, sin embargo, la Corte ha admitido también límites, es el caso de cuando los representantes legales, con sus decisiones, ponen en peligro la vida y la salud de un menor (T-411 de 1994); iv) Finalmente, el evento en que el paciente sufre de alguna discapacidad mental que descarta que tenga la autonomía necesaria para consentir el tratamiento médico¹³.

Consideraciones a la regulación que pretende introducirse con el proyecto de ley

El artículo 5° del proyecto establece los requisitos a los cuales debería ajustarse el consentimiento informado de los pacientes, enlistando diez. Señala como sujeto activo de esta obligación al profesional responsable y como sujetos pasivos, al paciente, a su familiar o acudiente.

Se observa que la propuesta regulativa suprime la flexibilidad que hoy opera en la obtención del consentimiento informado, pues los literales a) y g) imponen respectivamente que conste por escrito tanto el consentimiento del paciente, como la descripción del procedimiento que se le va a practicar, en lenguaje sencillo y comprensible, advirtiendo del riesgo. Esto supone una modificación del derecho vigente, contenido en las subreglas jurisprudenciales enunciadas en el punto anterior. Estas reglas autorizan que el profesional de la salud informe al paciente acerca de las circunstancias del acto médico, de los riesgos que se derivarían y que obtenga su consentimiento de manera verbal, frente a aquellos actos médicos que comportan un riesgo menor.

En todo caso, esta autorización no descarga al profesional de la salud de probar que informó en

caso de que sea requerido. De otra parte, el contenido normativo del proyecto de ley se limita a establecer una regla de alcance mínimo, que resultaría aplicable a todos los actos médicos. Esto significa que el derecho jurisprudencial se mantendría vigente, en cuanto regula algunas condiciones particulares del consentimiento informado, como sería lo relativo al consentimiento cualificado, o a los eventos en los cuales los profesionales de la salud están exentos de obtener el consentimiento informado.

Desde la perspectiva de la conveniencia e idoneidad de la medida, se considera que la regulación vigente del consentimiento informado contenida en las subreglas jurisprudenciales de la Corte Constitucional, ofrece una garantía suficiente al derecho a la autonomía de los pacientes.

Las garantías que agregaría la regulación legal, en términos reales, no serían mayores, puesto que teniendo en cuenta que los profesionales de la salud mantienen la carga de probar que han informado, en la práctica, la obtención del consentimiento es un procedimiento escrito. Ahora, si lo que se pretende es establecer una regulación legal integral del consentimiento informado, no debe olvidarse que sobre la materia existen importantes desarrollos jurisprudenciales consolidados durante los últimos veintidós años, que se ajustan a parámetros internacionales y que deberían ser tenidos en cuenta. En este sentido, la regulación legal que se establezca debería ir más allá de fijar unas reglas mínimas, que ya están garantizadas por el derecho jurisprudencial, debería ocuparse también de las reglas que rigen casos particulares, así como de aquellas que establecen las excepciones a la obligación de obtener el consentimiento informado.

Ahora bien, debe tenerse presente que tratándose de un derecho fundamental, y de que aspectos como el contenido de las obligaciones del profesional y las excepciones constituyen aspectos esenciales del derecho, su regulación debe hacerse por medio del procedimiento establecido para la aprobación de las leyes estatutarias.

Finalmente, en cuanto a la estructura del artículo, se señalará que el profesional no “realiza” el consentimiento informado, sino que lo “obtiene”.

En relación con el artículo 6° medidas sanitarias y de seguridad

Una vez revisado el artículo 6° consideramos que las medidas sanitarias de seguridad, en el ámbito de las funciones de inspección, vigilancia y control del Invima se encuentran plenamente reglamentadas, se aplican bajo el cumplimiento de ciertos requisitos técnicos y respecto de los productos de su competencia.

No resulta listo que deba informarse las medidas sanitarias de seguridad que el Invima aplique sobre medicamentos y dispositivos médicos a los médicos y a los prestadores, si bien es cierto las mismas se aplican sobre un lote específico y son de carácter preventivo y transitorio, por el contrario, con ello se podría afectar el buen nombre del dueño del producto. Ahora bien, existen las alertas sanitarias que se publican en la página web del Invima y pueden ser consultadas por los médicos y los prestadores.

En caso de que las agencias regulatorias de los diversos países, incluido Colombia, confirmen even-

⁹ Corte Constitucional. Sentencias SU-337 de 1999, T-823 de 2002, T-1019 de 2006, y T-560A de 2007, entre otras.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencias T-401 de 1994, T-823 de 2002, T-1021 de 2003 y T-1019 de 2006.

¹¹ Corte Constitucional. Sentencias SU-337 de 1999 y T-1021 de 2003.

¹² Corte Constitucional. Sentencias T-401 de 1994, SU-337 de 1999, T-823 de 2002, T-1021 de 2003, T-1019 de 2006 y T-560A de 2007.

¹³ Corte Constitucional. Sentencias T-401 de 1994, T-823 de 2002, T-1019 de 2003, T-850 de 2002, T-248 de 2003, T-1019 de 2006 y T-560A de 2007.

tos adversos que afecten la salud humana, opera la cancelación inmediata del registro sanitario y la recogida de todos los productos en el mercado, sin perjuicio de los procedimientos administrativos sancionatorios que deban surtirse.

En cuanto a la reglamentación y actualización periódica de normas sobre medidas sanitarias y de seguridad que se expidan, es importante precisar que se trata de un aspecto suficientemente reglado.

Al respecto, y como finalidad de protección de los ciudadanos, la Ley 100 de 1993 produjo cambios importantes en el Sistema de Salud y en su artículo 245 creó el Instituto de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos, Invima, con el objeto de ejecutar las políticas en materia de vigilancia sanitaria y de control de calidad de medicamentos, productos biológicos, alimentos, bebidas, cosméticos, dispositivos y elementos médico-quirúrgicos, odontológicos, productos naturales homeopáticos y los generados por biotecnología, reactivos de diagnóstico, y otros que puedan tener impacto en la salud individual y colectiva.

Respecto del artículo 7º el derecho a la información de los pacientes - mecanismos de protección propia

El artículo 7º de la iniciativa establece que los pacientes que van a practicarse un procedimiento quirúrgico o invasivo, deberán tener en cuenta algunos cuidados mínimos con el fin de garantizar su adecuada información y su posterior elección.

Entre dichos cuidados menciona el informarse sobre la formación profesional del médico; sobre el procedimiento, riesgos, medicamentos e insumos que se utilizarán; sobre el lugar donde se practicará el acto médico y si está autorizado para ello. Tanto la redacción del artículo, como su contenido material, condicionan la inviabilidad de la disposición.

De una parte, el artículo no impone un mandato claro, con un sujeto activo, uno pasivo y una prestación. La norma, en cambio, establece aquellos aspectos que debería tener en cuenta un paciente (sujeto pasivo) para garantizarse a sí mismo (sujeto activo) que está debidamente informado. El artículo no establece un mandato exigible, como es la naturaleza de las normas jurídicas. En este sentido, el artículo en comento no contiene nada más que un consejo que se ofrece al paciente, el cual, por técnica legislativa, no debería estar contenido en una ley de la República.

Si se considera su contenido material, se tiene que varios de sus preceptos se encuentran debidamente consignados como obligaciones jurídicas en otras normas de carácter legal o jurisprudencial. Así por ejemplo, el ‘cuidado mínimo’ que debe tener el paciente, consistente en “solicitar al médico toda la información sobre el procedimiento o tratamiento a realizar, sus recomendaciones y sus contraindicaciones, así como los registros de los medicamentos, insumos y dispositivos médicos que se utilizarán durante el procedimiento bien sea quirúrgico o invasivo”, hace parte, con carácter de obligación jurídica, del derecho fundamental al consentimiento informado cuyo contenido fue plasmado antes en este mismo documento.

En relación con el artículo 8º. Servicios, quejas y reclamos.

Este artículo hace referencia a la información, que deben tener los usuarios respecto de los medicamentos que ingresan al país, con la finalidad de una óptima prestación de servicio establece que se deberá contar con medios tecnológicos adecuados, para resolver inquietudes respecto de medicamentos, insumos y dispositivos que serían utilizados en la respectiva formulación por parte de los profesionales de la salud a los usuarios.

Las respuestas a las peticiones de información que se deban responder por escrito, deberán surtir en un término no superior a 5 días hábiles.

Este articulado contiene dos aspectos relevantes; estos son:

1. La respectiva información a la que se hace referencia se encuentra contenida en diversas leyes aprobadas por este congreso, que se encuentran vigentes.

2. El inciso 2º de este articulado pretende modificar los términos de respuesta a las peticiones de información que de acuerdo con nuestro ordenamiento legal establece un término de 15 días y se pretende reducirlo a 5 días, a través de una ley ordinaria, procedimiento este inequívoco a todas luces ya que la vía para esta modificación es mediante ley estatutaria, inciso que consideramos inviable dentro del proyecto de ley en estudio.

La responsabilidad civil por medicamentos, insumos y dispositivos médicos

El artículo 9º del proyecto pretende introducir algunos criterios especiales de responsabilidad civil, derivada de los daños causados por medicamentos, insumos o dispositivos médicos. En relación con esta norma, se considera que es i) equívoca en su redacción y, además, ii) innecesaria.

i) La redacción de la norma es equívoca en cuanto introduce términos como “peligroso” o “daños físicos y psicológicos”. De una parte, el criterio técnico que se utiliza para calificar a los medicamentos, insumos o dispositivos que no ofrecen la seguridad a la cual el consumidor podría esperarse no es el de “peligroso” sino el de “defectuoso”. De otra parte, aceptar que “el expendedor, comercializador y los prestadores de servicios de salud” respondan solidariamente por “todos los daños físicos y psicológicos que con el producto se causen al paciente”, significaría privar a la víctima de obtener reparación de daños distintos a los “psicológicos y físicos”, con lo cual se vulneraría uno de los principios del derecho de daños, que es el de la reparación integral.

Por ejemplo, en sentencias recientes, el Consejo de Estado ha aceptado que la víctima de un daño originado en un accidente sanitario tiene derecho a obtener reparación de los perjuicios materiales e inmateriales, reconociendo dentro de estos últimos, el perjuicio moral y el perjuicio a la salud¹⁴;

ii) La norma que se propone es además innecesaria, por cuanto el ordenamiento jurídico colombiano contempla principios jurídicos vigentes que garantizan el derecho de las víctimas de daños derivados de medicamentos, insumos y dispositivos médicos, a obtener reparación integral, bajo un régimen de solidaridad.

¹⁴ Consejo de Estado. Sección Tercera. (Radicado 19031) y (Radicado 38222) de 14 de septiembre de 2011.

Tales principios están contenidos de manera completa y coherente en estatutos vigentes, como el recién aprobado Estatuto del Consumidor¹⁵.

Este Estatuto regula entre otros aspectos: la responsabilidad de productores y proveedores frente a los consumidores, incluso aquella originada en daños causados por productos nacionales e importados¹⁶; la definición de producto defectuoso, el cual califica como aquel bien mueble o inmueble que en razón de un error de diseño, fabricación, construcción, empaque o información, no ofrezca la razonable seguridad a la que toda persona tiene derecho¹⁷; y, los tipos de responsabilidad que se derivan del incumplimiento de la obligación del productor de asegurar la idoneidad y seguridad de los bienes y servicios que ofrezca o ponga en el mercado, entre las cuales está la responsabilidad por daños por producto defectuoso¹⁸. Teniendo en cuenta su relevancia y carácter ilustrativo, en punto a la responsabilidad civil por daños causados por medicamentos, insumos y dispositivos, se transcribirán dos artículos de la precitada ley:

Artículo 20. Responsabilidad por daño por producto defectuoso. El productor y el expendedor serán solidariamente responsables de los daños causados por los defectos de sus productos, sin perjuicio de las acciones de repetición a que haya lugar. Para efectos de este artículo, cuando no se indique expresamente quién es el productor, se presumirá como tal quien coloque su nombre, marca o cualquier otro signo o distintivo en el producto. Como daño, se entienden los siguientes:

1. Muerte o lesiones corporales, causadas por el producto defectuoso.
2. Los producidos a una cosa diferente al producto defectuoso, causados por el producto defectuoso.

Lo anterior, sin perjuicio de que el perjudicado pueda reclamar otro tipo de indemnizaciones de acuerdo con la ley.

Artículo 21. Determinación de la responsabilidad por daños por producto defectuoso. Para determinar la responsabilidad, el afectado deberá demostrar el defecto del bien, la existencia del daño y el nexo causal entre este y aquel.

Parágrafo. Cuando se viole una medida sanitaria o fitosanitaria, o un reglamento técnico, se presumirá el defecto del bien.

Como se observa, lo que se pretende regular con el artículo 9 del proyecto, de manera un tanto imprecisa, ya se encuentra regulado de manera clara y coherente en el Estatuto del Consumidor. Esta norma recoge en cuanto a la responsabilidad por productos defectuosos, los importantes desarrollos doctrinales y jurisprudenciales que se han dado en relación con la materia.

Relacionado con el artículo 10 de las multas

Además de lo ya indicado, es importante destacar que de conformidad con el artículo 121 de la Ley 1438 de 2011, el Invima no es un sujeto vigilado por la Superintendencia Nacional de Salud.

¹⁵ Ley 1480 de 12 de octubre de 2011, por medio de la cual se expide el Estatuto del Consumidor y se dictan otras disposiciones.

¹⁶ Ídem, artículo 2°.

¹⁷ Ídem, artículo 5°, numeral 17.

¹⁸ Ídem, artículo 6°.

Proposición

Bajo las anteriores consideraciones anteriormente expuestas solicitamos a los honorables Representantes de la Comisión Séptima **archivar el Proyecto de ley número 015 de 2012 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el Sistema de Vigilancia, Inspección y Control del Sector Salud y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Congresistas,

Pablo Sierra León, Partido de la U.; *Hólger Horacio Díaz*, Partido de Integración Nacional, Representantes a la Cámara.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 205 DE 2012 CÁMARA

por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Subachoque, en el departamento de Cundinamarca, con motivo de la celebración de los doscientos cuarenta (240) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

Doctor

JUAN FELIPE LEMOS

Presidente

Comisión Cuarta Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 205 de 2012 Cámara, *por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Subachoque, en el departamento de Cundinamarca, con motivo de la celebración de los doscientos cuarenta (240) años de su Fundación y se dictan otras disposiciones.*

Respetado señor Presidente:

En atención a la honrosa designación que ha hecho la Mesa Directiva en el suscrito como ponente del proyecto de ley de la referencia, procedo por su conducto y para ante los honorables miembros de la Comisión Cuarta, a rendir ponencia para primer debate del asunto de la referencia, en los siguientes términos:

Del proyecto

El proyecto pretende honrar al municipio de Subachoque, uno de los más tradicionales y representativos del departamento de Cundinamarca, ubicado en la parte norte del departamento a tan solo 30 kilómetros de la capital del país, reconocido aun a nivel internacional por su paisaje ecoambiental, su diversidad y su tranquilidad.

Fundado en 1774, Subachoque conserva su lenguaje arquitectónico colonial, su homogeneidad urbanística y su tradición de municipalidad estable en lo socioeconómico, de donde se resalta su tranquilidad y el espacio de esparcimiento que brinda a sus habitantes y a quienes lo visitan. Su economía es tradicionalmente agrícola y sus aproximadamente 15mil habitantes gozan de un nivel de vida adecuado, producto de la continuidad de los planes y proyectos municipales que han adelantado sus mandatarios en las últimas administraciones.

La abundancia de sus tierras, la hermosura de sus paisajes, la estabilidad institucional y la calidez de sus habitantes hacen imposible que el Congreso de

la República se mantenga al margen de la efemérides de su fundación, lo que amerita el estudio del proyecto de ley en comento, proyecto que satisface los requerimientos constitucionales y legales para este tipo de leyes, así mismo que consagra normas de orden material para la verdadera vinculación de la Nación al desarrollo regional, lo que justifica y posibilita su trámite en el Congreso de la República. Para resaltar lo anterior me referiré a los aspectos constitucionales y legales del proyecto y a los fundamentos sociales del mismo.

La constitucionalidad

El Proyecto de ley número 205 de 2012 se centra en una ley ordinaria que reconoce la presencia de los municipios que conforman la Nación colombiana y su trayectoria, por medio de un proyecto que no solo resalta una efemérides sino además se vincula de manera concreta con un proyecto que posibilita la realización de unas obras, bajo la modalidad de asignación presupuestal o de cofinanciación. Frente al gasto que involucra el articulado propuesto, se hace necesario entonces evaluar tanto la posibilidad de la iniciativa legislativa como su concordancia con las disposiciones constitucionales en materia presupuestal.

En atención al primer aspecto, esto es, la posibilidad de iniciativa legislativa, debe señalarse que una ley como la que contiene el proyecto de la referencia se presenta por dos parlamentarios que, oriundos del departamento de Cundinamarca y reconocidos líderes de nuestras provincias, cumplen con las facultades que la Ley 5ª de 1992 le atribuye a todo congresista en materia de iniciativa legislativa. En efecto, los parlamentarios **Milton Rodríguez Sarmiento**, Senador de la República y **Buenaventura León León**, Representante a la Cámara, dan aplicación a los requerimientos legales que permiten a cualquier congresista presentar proyectos de ley que no sean de las potestades propias del Ejecutivo, por lo que habrá de examinarse un segundo tema, el de la ordenación del gasto.

En esta materia, la ley distingue entre autorizaciones para el gasto, leyes de presupuesto y leyes de asignación de gasto, siendo las dos últimas clases de leyes de iniciativa legislativa reservada al Gobierno Nacional. Pero el Proyecto de ley número 205 que nos ocupa, corresponde indudablemente a la primera clase de leyes, esto es, a leyes que constituyen título o autorización de gasto, pero que no corresponden a decreto efectivo de gasto ni a inclusión presupuestal alguna. El articulado es uniforme y dispone unas autorizaciones presupuestales a definir por el Gobierno Nacional, las que no tienen reparo Constitucional, pues la expresión de lo normado es clara en dejar en manos del Gobierno Nacional la autorización para los ajustes y disposiciones presupuestales pertinentes, constituyéndose esto, en el título legal para la posterior apropiación presupuestal que deba realizarse a juicio del ejecutivo, sin que se invada su órbita de libre disposición en ello ni se establezca un imperativo para el gasto, pues, como lo ha señalado y reiterado la Honorable Corte Constitucional, las leyes que dispongan gastos, si lo hacen a título de autorización no vulneran la iniciativa presupuestal propia del Gobierno Nacional. El artículo 3º del articulado propuesto deja en manos del Gobierno Nacional la reasignación de recursos y la decisión de inversión, en atención a las disponibilidades que

habrá de definir el Gobierno Nacional, con lo que se despeja cualquier duda de si la norma propuesta es una ordenación de gasto, lo que está claro, no lo es.

Para recabar en la constitucionalidad del proyecto, los autores aciertan en señalar varias sentencias de la Honorable Corte Constitucional que reiteran la viabilidad de proyectos como el que nos ocupa, mencionando en la exposición de motivos sentencias tales como las siguientes: C-490 de 1994; C-343 de 1995; C-685 de 1996; C-1304 de 2004; C-729 de 2005, etc., todas las cuales reafirman lo atrás señalado. Por su parte, esta ponencia desea traer a colación la Sentencia C-537 de 1999, Magistrado Ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz, la que al referirse a las diversas competencias en el decreto de gasto público señala que:

“En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (artículo 154 C. P.). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con facultades para presentarlas. Potestad que no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, sólo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2º del artículo 345 de la Carta. El Ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento^{[1][1]}”.

También ha dicho la Corte que la ley que decreta un gasto público “*no tiene eficacia mayor que la de constituir un título jurídico suficiente en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto*”^[2]. Es decir, que se trata de una autorización y no de una orden para efectuar traslados presupuestales destinados a arbitrar los respectivos recursos pues, se insiste, la iniciativa para la inclusión de partidas en el proyecto de presupuesto corresponde única y exclusivamente al Gobierno Nacional. Así las cosas, mientras no se haya incorporado la partida correspondiente en el presupuesto, tampoco se podría exigir el cumplimiento de la ley que ordena el gasto público^[3].

Por todo lo anterior es consecuente señalar que el proyecto es constitucional y por ello su análisis debe continuar.

La Legalidad

El Proyecto de ley número 205 de 2012 ha realizado el trámite respectivo, se ha asignado a la comisión competente y se ha distribuido para su ponencia, satisfaciendo los requerimientos de las leyes que regulan la actividad del Congreso al respecto.

La ley propuesta no desconoce derechos ni deberes de las entidades territoriales ni de la Nación, sino que exalta una efemérides y trata de compaginar dicha exaltación con la materialización del Estado de Derecho mediante la ejecución de obras de beneficio social como adelante se resaltarán. El posibilitar la construcción de dichas obras mediante el mecanismo de cofinanciación resalta la responsabilidad y la concertación de las diferentes instancias de ejecución.

Especial nota requiere el acompañamiento de este proyecto con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, según el cual toda ley de gasto debe presentar un soporte de impacto fiscal y una fuente de ingreso de donde se habrá de suplir el gasto. Al respecto debe reiterarse que proyectos de ley como el que nos ocupa no son leyes de gasto sino títulos legales de este, por lo que los requerimientos de impacto fiscal deberán acompañarse al proyecto de ley por medio del cual el Gobierno Nacional utilice las facultades contenidas en el proyecto de ley que nos ocupa y disponga efectivamente el gasto. Solo en ese momento debe darse cumplimiento a los requerimientos de impacto fiscal, pues si el proyecto de iniciativa parlamentaria lo hiciere, estaría invadiendo la órbita propia del ejecutivo en la iniciativa del gasto, incluido el impacto fiscal que este genere.

Como se ha reiterado en diferentes ponencias, para el ponente, uno es el título antecedente del gasto y la autorización legal requerida para cualquier apropiación presupuestal y otro es el gasto propiamente dicho y la ley que lo autorice, por lo que no se incluye estudio alguno al respecto, máxime si se plantea, como el proyecto lo hace en su artículo 3°, que se realicen obras bajo la modalidad de la cofinanciación o se reasignen los recursos hoy existentes para obras varias como las contempladas en la ley en curso.

El fundamento social del proyecto

Ha reiterado la Comisión Cuarta en diversas ponencias que cuando una ley pretende exaltar a un municipio no debe limitarse a las felicitaciones y los honores, que son el primer puntal del proyecto, sino que además debe generar un contexto que permita la verdadera vinculación de la Nación al desarrollo municipal. En este sentido, el proyecto en comento acierta al facultar al Gobierno para que realice ajustes presupuestales dentro de la órbita de su competencia y según su plan de desarrollo y las políticas que este implica.

Obras como la Plaza de la Cultura, el Campus Educativo, la Red de Infraestructura Turística, la Planta de Tratamiento de Aguas Residuales o la adquisición de predios de importancia hídrica no son obras de simple exaltación sino infraestructura que habrá de producir un impacto positivo en la generación de un nuevo ciudadano en cualquier municipio de nuestro país, pero que hoy, por motivo de la efemérides de Subachoque, amerita su evaluación y, ojalá, la pronta inversión del Gobierno Nacional. La naturaleza social de dichas obras no se opone en nada a la filosofía del plan de desarrollo del actual gobierno, el que acompaña a sus entidades territoriales en la materialización del Estado de Derecho.

Proposición

Por las consideraciones formuladas presentamos ponencia favorable para primer debate al Proyecto de ley número 205 de 2012 Cámara, *por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Subachoque, en el departamento de Cundinamarca, con motivo de la celebración de los doscientos cuarenta (240) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.*

Cordial saludo,

José Ignacio Bermúdez Sánchez,
Representante a la Cámara por Cundinamarca,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 205 DE 2012 CÁMARA

por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Subachoque, en el departamento de Cundinamarca, con motivo de la celebración de los doscientos cuarenta (240) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al municipio de Subachoque en el departamento de Cundinamarca, con motivo de la celebración de los doscientos cuarenta (240) años de su fundación.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 150, 288, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001 asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias con el fin de adelantar las obras de interés público social que son prioridad dentro del marco del cumpleaños número 240 del municipio de Subachoque los cuales son: Plaza de la Cultura, Campus Educativo de Subachoque, Red de Infraestructura Turística de Subachoque, Planta de Tratamiento de Aguas Residuales para el casco urbano, Compras de Predios de Importancia Hídrica.

Artículo 3°. Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.

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

Cordial saludo,

José Ignacio Bermúdez Sánchez,

Representante a la Cámara por Cundinamarca,

Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 216 DE 2012 CÁMARA, 63 DE 2012 SENADO

por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

Honorable Representante

HERNANDO JOSÉ PADAUI ÁLVAREZ

Presidente

Comisión Tercera Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 216

de 2012 Cámara, 63 de 2012 Senado, *por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones*.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación que la Mesa Directiva de la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes nos hiciera, de la manera más atenta, por medio del presente escrito y dentro del término establecido para el efecto, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto del asunto, de origen gubernamental.

1. Antecedentes

El 2 de agosto de 2012 el Gobierno Nacional, por conducto del señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, radicó ante el Congreso de la República el proyecto de ley, *por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones*.

El día 6 de noviembre de 2012, previo el anuncio correspondiente, la Comisión Tercera del Senado de la República dio aprobación en primer debate al proyecto de ley que nos ocupa.

El día 20 de noviembre de 2012, previo el anuncio correspondiente, la Plenaria del honorable Senado de la República dio aprobación en segundo debate al presente proyecto de ley.

Teniendo en cuenta lo anterior y que no se propusieron modificaciones al texto inicial y al aprobado, tanto en primer como en segundo debate en el Senado de la República, los ponentes presentamos este informe para primer debate ante la Comisión Tercera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes en los mismos términos presentados para los debates anteriores.

2. Proyecto de ley

a) Generalidades

El presente proyecto de ley consta de un solo artículo, más la disposición de vigencia de la norma, y pretende, como su epígrafe lo indica aumentar en la suma de diez mil millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$10.000.000.000) o su equivalente en otras monedas el cupo de endeudamiento otorgado al Gobierno Nacional por el artículo 1° de la Ley 1366 de 2009 y leyes anteriores.

El mencionado cupo de endeudamiento, en los términos del artículo 1° del proyecto, se solicita para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno, así como operaciones asimiladas a las anteriores, destinadas al financiamiento de apropiaciones presupuestales y programas y proyectos de desarrollo económico y social.

De igual manera, se precisa que el cupo contenido en el proyecto, es diferente del otorgado por el artículo 2° de la Ley 533 de 1999.¹

¹ Artículo 2°. Amplíase en cuatro mil quinientos millones de dólares (US\$4.500.000.000) de los Estados Unidos de América o su equivalente en otras monedas, las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo 38 de la Ley 344 de 1996, diversas a las expresamente autorizadas por otras normas, para garantizar obligaciones de pago de otras entidades estatales conforme a la ley.

Este proyecto de ley corresponde al ejercicio de la competencia asignada al Congreso de la República por el numeral 9 del artículo 150 de la Constitución Política, según el cual, a través de las leyes se conceden “autorizaciones al Gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales”.

En ese orden de ideas, el propósito buscado por el Gobierno Nacional debe ser autorizado por el Congreso de la República en virtud de la mencionada disposición constitucional.

b) Consideraciones del Gobierno Nacional

En la exposición de motivos del proyecto de ley que nos ocupa, el Gobierno Nacional presentó una serie de consideraciones debidamente sustentadas en las cuales se evidencia que en la actualidad este cuenta con el cupo de endeudamiento otorgado por el Congreso de la República a través de la Ley 1366 de 2009.

Dicho cupo fue concebido para cubrir la vigencia 2009-2010, el cual, como consecuencia del adecuado manejo de las finanzas públicas, la disminución de la deuda externa dentro del total de la deuda y la posibilidad de descontar del mismo las amortizaciones y las cancelaciones, ha sido suficiente para financiar las necesidades de los años 2009, 2010, 2011 y primer semestre del año 2012.

Se destaca de la exposición de motivos, la necesidad del Gobierno Nacional de contar con un cupo de endeudamiento que le permita impulsar proyectos. Lo anterior, redundante en el fortalecimiento del crecimiento económico y la consecución de los objetivos de sostenibilidad de la deuda de mediano plazo.

Así mismo, de acuerdo con la mencionada exposición de motivos, la ampliación del cupo de endeudamiento permitirá al Gobierno Nacional continuar con la diversificación de las fuentes de financiación, con lo cual se podrán aprovechar mejores tasas de financiación y mantener el mercado externo como posible fuente de financiación. Adicionalmente, y dadas las altas volatilidades presentes en la coyuntura actual, es importante contar con un cupo de endeudamiento para efectos de evitar posibles cierres de mercados como consecuencia de la crisis internacional.

Lo anterior, evidencia el manejo prudente y responsable del cupo de endeudamiento por parte del Gobierno Nacional, que ha sido asesorado decidida y constantemente por la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público. Esta es consistente con el mejoramiento de la situación de las finanzas públicas del país en respuesta al esfuerzo fiscal que la Nación ha efectuado durante los últimos años en términos de diseño de política fiscal, reducción de déficit y de la deuda, como consecuencia del conjunto de reformas presentadas y aprobadas por el Congreso de la República durante los años 2010 y 2011, particularmente la Ley de Regla Fiscal cuantitativa para Colombia y la inclusión del criterio de Sostenibilidad Fiscal dentro de la Constitución Política mediante el Acto Legislativo número 3 del año 2011.

El estado actual del cupo de endeudamiento aprobado por la Ley 1366 de 2009, la Ley 781 de 2002 y la Ley 533 de 1999, es el siguiente:

**Cuadro número 1 Cupo de endeudamiento
Externo de la Nación**

A. Cupo autorizado por la Ley 533 de 1999	12,000
B. Cupo autorizado por la Ley 781 de 2002	16,500
C. Ampliación cupo Ley 1366 de 2009	4,500
D. Reembolsos (Amortizaciones)	9,529
E. Cancelaciones por montos no utilizados	382
F. Subtotal Cupo de endeudamiento de la Nación (A + B + C + D + E)	42,911
G. Afectaciones	39,815
Cupo disponible de endeudamiento de la Nación (F - G)	3,096

*Cifras en millones de dólares de los Estados Unidos de América (USD).

** Reembolsos contabilizados con cierre parcial del SDP a 31 de diciembre de 2011 - Actualizado: 17/01/2012

Fuente: Subdirección de Riesgo – Dirección General de Crédito Público y Tesoro Nacional – Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

3. Capacidad de pago

El artículo 364 de la Constitución Política prescribe que el endeudamiento externo de la Nación y de las Entidades Territoriales no podrá exceder su capacidad de pago, razón por la cual se expidió la Ley 358 de 1997, la cual le impuso al Gobierno Nacional la obligación, a través del artículo 16, que cuando presente proyectos de ley como el que nos ocupa, demuestre al Congreso de la República su capacidad de pago por medio de análisis y proyecciones de, entre otras:

- Cuentas fiscales del Gobierno
- Relaciones saldo y servicio de la deuda/PIB (endeudamiento interno y externo)
- El saldo y el servicio de la deuda externa/exportaciones.

Los indicadores solicitados por la Ley 358 de 1997 se acompañaron a la exposición de motivos de este proyecto de ley, resaltándose en esta ocasión la existencia del Marco Fiscal de Mediano Plazo, el cual se ha convertido en un importante instrumento que le ha permitido al Gobierno Nacional adoptar decisiones de política fiscal para los próximos años consistentes con una senda de deuda sostenible en el mediano plazo.

Así mismo, es importante señalar que este proceso fue reforzado por reformas significativas que buscaban asegurar la sostenibilidad macro y fiscal de los años siguientes. Las reformas estructurales de los últimos años orientadas a estabilizar las fuentes de ingresos, el esfuerzo de ajuste del Gobierno a través del control de los gastos², el ciclo económico y las mejoras en el diseño de la política fiscal de mediano plazo, sumadas a una mejor gestión de la DIAN (Dirección de Impuestos y Aduanas Nacionales), han permitido una mejora sustancial en la situación de las finanzas públicas en los últimos años.

También es importante destacar que la deuda externa ha reducido su participación dentro del total de la deuda del Gobierno, producto de la estrategia impulsada por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, de fortalecimiento del mercado de capitales

doméstico y de reducción de exposición de la deuda a riesgo cambiario.

La disminución del saldo de la deuda en los últimos años, se ve reflejada en el corto y mediano plazo como un menor valor en el servicio de la deuda (Amortizaciones e intereses). Esta disminución en el pago del servicio de la deuda representa un menor déficit del Gobierno Nacional. Esta situación permite que el gasto público pueda destinarse a proyectos sociales o de inversión, los cuales impulsarán un crecimiento equitativo y sostenido de la economía en el mediano y largo plazo.

Finalmente, se aclara que el cupo adicional de endeudamiento externo solicitado al honorable Congreso de la República, no pone en riesgo la sostenibilidad de la deuda en el mediano plazo, toda vez que este determina sólo el espacio máximo de endeudamiento de la Nación durante las siguientes vigencias. Dicho cupo permitirá al Gobierno Nacional aprovechar ventanas de oportunidad en el mercado de capitales y contar con un margen de acción amplio para beneficiarse de las mejores condiciones financieras disponibles en el momento.

Del estudio efectuado a las consideraciones económicas presentadas por el Gobierno Nacional, en cumplimiento de la norma, los ponentes llegamos a la conclusión de que la autorización solicitada al Congreso de la República se encuentra en consonancia con la capacidad de pago con que cuenta la Nación y su utilización no la comprometería.

4. Consideraciones finales

Algunos de los ponentes que suscribimos el presente informe, hemos tenido la oportunidad de ser miembros de la Comisión Interparlamentaria de Crédito Público, razón por la cual hemos conocido de cerca el manejo que el Gobierno Nacional, en coordinación con el Congreso, ha dado a las autorizaciones de Crédito Público.

La ampliación solicitada es fundamental para que el Gobierno Nacional pueda cubrir las necesidades de financiamiento de las próximas vigencias y cuente con la posibilidad de actuar de forma preventiva en caso de que las condiciones actuales se modifiquen. Adicionalmente, el objetivo es que se tengan las herramientas suficientes que faciliten la actuación ágil y oportuna en materia de endeudamiento, se pueda seguir con una adecuada senda de crecimiento y de promoción de empleo.

Finalmente es de anotar que los ponentes para primer debate en la Comisión Tercera Constitucional de la Cámara de Representantes no consideramos proponer modificaciones al texto aprobado en Segundo debate por la Plenaria del honorable Senado de la República.

Proposición

Por todas las anteriores consideraciones, presentamos ponencia favorable y en consecuencia nos permitimos proponer que se dé primer debate en la Comisión Tercera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 216 de 2012 Cámara, 63 de 2012 Senado, *por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.*

David Alejandro Barguil Assis, Fabio Raúl Amin Saleme, Eduardo Crissien Borrero, Hernando José Padaui Álvarez, Representantes Ponentes.

² Este control en los gastos es aún más evidente si se tiene en cuenta que el GNC debió asumir las obligaciones pensionales del ISS, que en 2011 ascendieron a \$6.5 billones (1.1% del PIB).

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 216 DE
2012 CÁMARA, 63 DE 2012 SENADO**

por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República

DECRETA:

Autorizaciones de endeudamiento

Artículo 1°. Amplíase en diez mil millones de dólares de los Estados Unidos de América (US\$10.000.000.000) o su equivalente en otras monedas, las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional por el artículo 1° de la Ley 1366 de 2009 y leyes anteriores, diferentes a las expresamente otorgadas por otras normas, para celebrar operaciones de crédito público externo, operaciones de crédito público interno, así como operaciones asimiladas a las anteriores, destinadas al financiamiento de apropiaciones presupuestales y programas y proyectos de desarrollo económico y social.

Las autorizaciones conferidas por el presente artículo son distintas de las otorgadas por el artículo 2° de la Ley 533 de 1999. En consecuencia, su ejercicio no incidirá en modo alguno en el de las otorgadas por dicha disposición.

Artículo 2°. La presente disposición rige a partir de la fecha de su promulgación.

David Alejandro Barguil Assis, Fabio Raúl Amín Saleme, Eduardo Crissien Borrero, Hernando José Padaui Álvarez, Representantes Ponentes.

CÁMARA DE REPRESENTANTES

COMISIÓN TERCERA

CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 4 de diciembre de 2012

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 63 de 2012 Senado, 216 de 2012 Cámara, *por la cual*

se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones, y se remite a la Secretaría General de la Corporación para su respectiva publicación en la Gaceta del Congreso, tal y como lo ordena el artículo 156 de la Ley 5ª de 1992.

La Secretaria General,

Elizabeth Martínez Barrera.

CONTENIDO

Gaceta número 889 - Jueves, 6 de diciembre de 2012

CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley orgánica número 221 de 2012 Cámara, por la cual se modifica la Ley 5ª de 1992, Reglamento del Congreso: el Senado y la Cámara de Representantes y se dictan otras disposiciones	1
Proyecto de ley número 220 de 2012 Cámara, por la cual se brindan garantías al sector arrocero y se dictan otras disposiciones.....	4

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 015 de 2012 Cámara, por medio de la cual se dictan disposiciones sobre el Sistema de Vigilancia, Inspección y Control del Sector Salud y se dictan otras disposiciones.....	10
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 205 de 2012 Cámara, por la cual la Nación rinde homenaje al municipio de Subachoque, en el departamento de Cundinamarca, con motivo de la celebración de los doscientos cuarenta (240) años de su fundación y se dictan otras disposiciones.....	15
Ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 216 de 2012 Cámara, 63 de 2012 Senado, por la cual se amplían las autorizaciones conferidas al Gobierno Nacional para celebrar operaciones de crédito público externo e interno y operaciones asimiladas a las anteriores y se dictan otras disposiciones.....	17