



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 790

Bogotá, D. C., miércoles, 3 de octubre de 2018

EDICIÓN DE 19 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# CÁMARA DE REPRESENTANTES

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 017 DE 2018 CÁMARA

*por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la nación el carnaval del distrito especial, turístico y cultural de Riohacha, a su ícono los embarradores y la música del pilón riohachero y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 25 de septiembre de 2018

Doctor

ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO

Presidente Comisión Segunda

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Referencia: Proyecto de ley número 017 de 2018 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la nación el carnaval del distrito especial, turístico y cultural de Riohacha, a su ícono los embarradores y la música del pilón riohachero y se dictan otras disposiciones.**

En cumplimiento de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación hecha por la honorable Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional de la Cámara de la Representantes, como ponente de esta iniciativa me permito rendir informe para primer debate al Proyecto de ley número 017 de 2018, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la nación el carnaval del distrito especial, turístico y cultural de Riohacha, a su ícono los embarradores y la música del pilón riohachero y se dictan otras disposiciones.*

#### Antecedentes del proyecto de ley

El proyecto antes citado es de autoría del honorable Representante a la Cámara Alfredo

Rafael Deluque Zuleta, oriundo del Departamento de La Guajira y conocedor de la cultura y folclor de su región, el cual fue radicado en la Secretaría de la Cámara de Representantes el día 20 de julio del 2018.

En los antecedentes expuestos por el honorable Representante, se observa que esta iniciativa ya había sido presentada el día 24 de enero del año 2013 por el honorable Senador Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, completando en su trámite legislativo dos (2) debates, finalizando archivado de acuerdo a lo estipulado base en el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992.

Afirma el autor que, atendiendo al llamado de sus coterráneos, decidió radicar un proyecto que exalte las raíces y el folclor guajiro, con algunas modificaciones en el título y en el articulado propuesto por el entonces Senador Ballesteros Barnier.

#### Objeto y Justificación de La Iniciativa

El Carnaval de Riohacha es una de las fiestas folclóricas y culturales más importante de esta ciudad, la cual es celebrada cada año, y como es típico en este tipo de festividad, también se celebra los cuatro días anteriores al miércoles de ceniza, convirtiéndose en un escenario de encuentro de expresiones folclóricas, dancísticas y musicales, consagrándose como una gran expresión de la cultura y las tradiciones del pueblo riohachero.

Con este proyecto de ley se pretende además de hacerle un merecido reconocimiento al esfuerzo de organizadores, participantes en el carnaval de Riohacha y a la comunidad en general del Distrito garantizar la preservación de dichas fiestas, costumbres y tradiciones, que constituyen riqueza cultural de la Nación, teniendo en cuenta que es una obligación del Estado respetar, proteger,

promover y garantizar el acceso, la participación y la contribución de todos a la cultura.

El Carnaval de Riohacha, existe desde mediados del siglo XVI; es considerado uno de los más antiguos del país y de Latinoamérica. Algunos registros históricos documentan sus primeros intentos, como el Alférez Nicolás de La Rosa, quien escribió en su libro “La Floresta de la Catedral de Santa Marta” de 1742, que la ciudad de Riohacha celebraba solo dos fiestas que eran la de la Virgen de los Remedios y los Carnavales.

Las Cumbiambas, creadas por los descendientes africanos, fueron muy populares en la época de la Independencia, eran frecuentes en los campos y en los solares del casco urbano de Riohacha. Es conocido por todos, la participación del Almirante Padilla en ellas y, en especial, en la Cumbiamba del Ceibo antes de la Batalla de la Laguna Salada en el año de 1820.

Gracias a su originalidad, los personajes del carnaval de Riohacha no se ven en ningún otro, ya que son producto de la irrigación de varias culturas y de las tradiciones más profundas de esta región; de esta manera, existen personajes íconos de este carnaval como: Los Embarradores, El Pilón Riohachero, representado por Las Piloneras; Las Mascaritas, Los Gallinazos, Los Macos, Los Negritos, entre otros, hacen parte de este espectacular ritual caribeño.

La danza más representativa del Carnaval de Riohacha es **El Pilón Riohachero**, cuyo nombre aparece en la tradición oral a partir de la mitad del siglo XIX. La canción emblemática de este festival pregona “Yo te quería y era por el pelo, te lo cortaste y ya no te quiero”; esta surge en 1880 en las afueras de la ciudad de Riohacha y es trasladada por grupos campesinos al centro de las celebraciones carnestoléndicas junto con la creciente tradición de los Embarradores, que desde 1867 vienen recorriendo las calles de la ciudad en forma de cuadrillas de hombres embadurnados del cieno de la Laguna Salada o del Riíto (desembocadura del río Ranchería en Riohacha).

**Los Embarradores** tienen su origen en el antiguo comercio marítimo que Riohacha sostenía con el continente de Europa (en cuya época se consideró el más próspero de la región) por los vínculos con la ciudad luz: París. Diferentes personas de origen riohachero tomaron como tradición algo parecido a lo que en aquella ciudad se denominaba “La toma de la Bastilla”, la cual se celebraba en conmemoración a la Revolución los 14 de julio, con desfiles por las principales avenidas; de dichas comparsas llamaba la atención su peculiar vestuario que constaba de un disfraz con un capuchón, vestido entero, totalmente untados de barro amarillento por todas las partes del cuerpo.

Las familias, al llegar nuevamente a la ciudad de Riohacha ubicaron un lugar donde se encontraba un barro de similares características, pero que se distinguía por su color negro aceitoso; pensando en el impacto psicológico que este disfraz causaría

en los habitantes, decidieron incorporarlo en las Fiestas del Carnaval un domingo de quincuagésima, máximo día de las bullangueras celebraciones, para lo cual reunieron a los trabajadores encargados de cargar y descargar los barcos y se impartieron las instrucciones del caso, señalando precisamente la hora de las cuatro o cinco de la madrugada cuando ya estuviera afuera el lucero molendero, apareciendo en grupos compactos, ya que era peligroso que se aislaran por las reacciones personales que podía acarrear tal disfraz.

Todo se hizo según los planes trazados, y cuando el grupo de los Embarradores llegaron a lo que hoy es la Plaza José Prudencio Padilla, en cuyo lugar se realizaba una alegre y concurrida cumbiamba, el grito de terror de los hombres y mujeres paró la música y las carreras con o sin zapatos fueron unnamed. Cuando todo se tornó peligroso, dada las reacciones de algunos hombres presentes en el lugar, los Embarradores se quitaron la careta y se identificaron con sus nombres y apodos conocidos. Esto tranquilizó los ánimos y muchos de los espantados riohacheros reconocieron la originalidad del disfraz, se abrazaban con los amigos embarradores y se sumaron a ellos en el recorrido por las calles, terminando en la playa para sacarse el maloliente barro en las agitadas olas del mar.

Ya para el siglo XX, el Carnaval de Riohacha presenta algunas innovaciones provenientes de la literatura oral caribeña y así se crean los Bandos del carnaval, siendo el más famoso y reconocido el Bando de Brito que, como cualquier Rey Momo, dicta las normas que deben cumplirse durante los días de carnaval. Esto ocurre en la década del 10 y se consolida, el Bando de Brito, en la década del 30.

Entrados los años 50 se da vida a la figura de la Reina Central del Carnaval. Desde entonces la Reina Central lleva la responsabilidad de contagiar y dirigir a sus conciudadanos a participar de manera entusiasta y solidaria durante toda la temporada de las festividades. A partir de la fecha, el Carnaval de Riohacha se empezó a organizar a través de una Junta de Ciudadanos elegida y apoyada por la Administración Distrital.

Durante la década del 70, el Carnaval padece su más difícil tránsito debido al éxodo de varias familias tradicionales por causa de una ola de violencia generada por el tráfico de estupefacientes en el territorio guajiro. A mediados de la década de los 80 se restablece la programación habitual hasta altas horas de la noche.

A partir de las elecciones populares de Alcalde en 1988, se empiezan a exigir los Proyectos de Inversión Cultural, en especial los programas de larga tradición en el ente territorial; así se formulan los primeros Proyectos de Apoyo al Carnaval de Riohacha y se promocionan como símbolos de la ciudad los emblemas de El Pilón, los Embarradores, la Comparsa de Las Mascaritas y el Bando de Francisco J. Brito.

En este contexto nace la idea de una Fundación para garantizar la organización y el buen nombre del Carnaval de Riohacha, creándose el día 23 de noviembre del año 2003. Desde entonces la Fundación viene desarrollando una Programación de Rescate y Fortalecimiento de las Costumbres y Tradiciones e innovando con nuevas actividades colectivas, entre ellas: el Baile del Carnaval del Recuerdo, Foros: “El Carnaval de ayer y su deber ser”, Tertulias: “Los Viejos Cuentan el Carnaval”, “Los Jóvenes cuentan el Carnaval”. Puestas en Escenas “Los Carnavales del Mundo” y los procesos investigativos para el rescate de los Disfraces y comparsas Los Negritos, Las Ánimas, Los Capuchones, Las Mascaritas, Los Macos, entre otros.

En el año 2007, se eleva la tradición de los Embarradores de Riohacha, a la categoría de Bien de Interés Cultural Municipal, mediante el Acuerdo Municipal 001 del 2007, sancionado por el Alcalde de la ciudad de Riohacha, Miller Vicente Choles López, como reconocimiento a la existencia de los 140 años de esta tradición, que en el año 2017 cumplió 150 años de estar presente en las festividades carnestoléndicas del Distrito de Riohacha.

#### **Fundamentos normativos**

La presente iniciativa se sustenta entre otras, en las siguientes disposiciones constitucionales:

Artículo 2°. Uno de los fines esenciales del Estado es facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

Artículos 7° y 8°. El Estado reconoce la diversidad étnica y cultural de la Nación y una de sus obligaciones es proteger las riquezas culturales.

Artículo 44. Entre los Derechos Fundamentales de los niños, los cuales deben ser garantizados por el Estado colombiano, son la educación y la cultura.

Artículo 67. Se reconoce que la educación, además de ser un derecho y un servicio público, busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.

Artículo 70. Es deber del Estado la promoción y el fomento al acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades. Además, señala que el “Estado promoverá la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la Nación”.

Artículo 71. Se crea la obligación que en los planes de desarrollo económico y social se incluya el fomento a las ciencias y en general a la cultura.

Artículo 72. El Patrimonio Cultural de la Nación está bajo la protección del Estado.

Artículo 95. Es deber de la persona y del ciudadano “proteger los recursos culturales y naturales del país y velar por la conservación de un ambiente sano”.

Artículo 311. Se ordena a los municipios como entidades fundamentales de la división político-administrativa del Estado, promover el mejoramiento social y cultural de sus habitantes.

Entre tanto, artículo 154 de la Constitución Política autoriza al Congreso de la República a presentar proyectos de ley.

La presente iniciativa se sustenta, entre otras, en la siguiente jurisprudencia:

La Corte Constitucional, en Sentencia C-818 de 2010, Magistrado Ponente: doctor Humberto Antonio Sierra Porto, señaló:

“Es menester concluir, por lo tanto, que el Estado colombiano en cumplimiento del mandato contenido en el artículo 7° constitucional tiene el deber de reconocer la diversidad cultural existente en el país y la especificidad de las distintas culturas que conviven en el territorio colombiano, uno de los ámbitos en que se desenvuelve este deber es el normativo y por lo tanto el Congreso, en cumplimiento de los deberes señalados en el artículo séptimo constitucional, puede destacar el carácter especial de cualquiera de las culturas que conviven en el territorio colombiano”.

Es importante también señalar el recorrido que la sentencia referida traza respecto de los instrumentos internacionales que hacen parte del Bloque de Constitucionalidad en Colombia y que salvaguardan la Cultura como un derecho, así: Cabe mencionar, en primer lugar, el Pacto Internacional de Derechos Económicos Sociales y Culturales cuyo artículo 15 garantiza el derecho de todas las personas a participar en la vida cultural, y además correlativamente establece la obligación del Estado de adoptar medidas para asegurar el pleno ejercicio de este derecho, entre ellas, medidas dirigidas a la conservación, desarrollo y difusión de la cultura.

A su turno el artículo 14 del Protocolo Adicional a la Convención Americana sobre Derechos Humanos en materia de Derechos Económicos, Sociales y Culturales “Protocolo de San Salvador” reconoce el derecho a los beneficios de la cultura cuyo contenido comprende, entre otros, el derecho a participar en la vida cultural y artística de la comunidad, y reitera la obligación del Estado de adoptar medidas para el desarrollo y difusión de la cultura. Cabe mencionar también el artículo 5-e-vi) de la Convención para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación Racial -incorporada en nuestro ordenamiento jurídico por la Ley 22 de 1981- establece el derecho de todos a participar, en condiciones de igualdad, en las actividades culturales. También son relevantes para precisar el alcance de la cultura, la Convención para la Salvaguardia del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Unesco, incorporada al ordenamiento colombiano mediante la Ley 1037 de 2006, el cual prevé la obligación del Estado de salvaguardar y respetar el patrimonio cultural inmaterial de las comunidades e individuos del país, entendido como “los usos, representaciones, expresiones, conocimientos y técnicas -junto con los instrumentos, objetos, artefactos y espacios culturales que les son inherentes- que las comunidades, los grupos y en

algunos casos los individuos reconozcan como parte integrante de su patrimonio cultural”.

La convención reconoce que el patrimonio cultural inmaterial es dinámico; pues es recreado constantemente por las comunidades en función de su entorno, interacción con la naturaleza e historia.

Otros instrumentos internacionales fijan criterios relevantes para establecer el contenido del derecho a la cultura. Por ejemplo, la Declaración Universal sobre Diversidad Cultural, adoptada en la Conferencia General de la Unesco el 2 de noviembre de 2001, reconoce que la cultura cobra formas variadas a través del tiempo y del espacio, y que esa variedad cultural es patrimonio común de la humanidad. Esta declaración también recuerda que los derechos culturales hacen parte de los derechos humanos, que son universales, indisolubles e interdependientes.

En fecha más reciente la Observación General número 21 del Comité DESC sobre el derecho de todas las personas a tomar parte en la vida cultural, señala que la plena promoción y respeto de los derechos culturales es esencial para el mantenimiento de la dignidad humana y para la interacción social entre individuos y comunidades en un mundo diverso y multicultural. Este documento también aclara que del derecho a participar en la vida cultural -artículo 15 del PIDESC- se derivan las siguientes obligaciones del Estado: (i) no obstruir la participación, (ii) asegurar las condiciones para la participación, (iii) facilitar tal participación, y (iv) promover la vida cultural, el acceso y la protección de los bienes culturales. A esto agrega que el derecho a participar en la vida cultural comprende (a) el derecho a participar en la vida cultural, (b) el derecho a acceder a ella, y (c) el derecho a contribuir a su desarrollo. Para terminar, el Comité indica varias condiciones necesarias para la realización del derecho de manera equitativa y sin discriminación: disponibilidad, accesibilidad, aceptabilidad, adaptabilidad e idoneidad (cultural).

**Competencia**

El presente proyecto de ley está en consonancia con los artículos 150, 154, 157 y 158 de la Constitución Política referentes a su origen, competencia, formalidades de publicidad y unidad de materia.

Así mismo, está en línea con lo establecido en el artículo 140, numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa legislativa presentada por el honorable Representante por el Departamento de La Guajira, Alfredo Rafael Deluque Zuleta, quien tiene la competencia, para tal efecto.

**ANÁLISIS DEL TEXTO PROPUESTO**

La iniciativa en estudio está compuesta por tres (3) artículos, así:

**El artículo 1º.** Declara patrimonio nacional e inmaterial de la Nación al carnaval de Riohacha, con sus íconos: los embarradores y la música del pilón riohachero.

**El artículo 2º.** Toca el tema de la contribución económica por parte de la Nación, a través del Ministerio de Cultura, Industria y Turismo, para el fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del Carnaval del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha y sus íconos.

**El artículo 3º.** Se ocupa de la vigencia de la ley.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES**

Con el fin de anticipar visos de inconstitucionalidad al interior del proyecto en estudio, y teniendo en cuenta lo expresado por la Corte Constitucional<sup>1</sup> en relación con los proyectos de ley que utilizan expresiones mandatorias, en las cuales se causan afectación presupuestal, consideramos necesario realizar modificaciones al artículo segundo del texto propuesto, sustituyendo el término “contribuirá” por las expresiones “podrá contribuir” así:


TEXTO DEL ARTÍCULO 2º RADICADO	MODIFICACIONES PROPUESTAS
<p>Artículo 2º. La Nación, a través del Ministerio de Cultura y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, contribuirá al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del Carnaval del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, de su ícono los embarradores y de la música del pilón riohachero.</p> <p>En desarrollo del objeto de la presente ley, el Gobierno nacional podrá efectuar asignaciones presupuestales, para la ejecución de las siguientes actividades:</p> <p>a) Elaboración de monumentos conmemorativos a los Íconos Representativos del Carnaval del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, de su ícono los embarradores y de la música del pilón riohachero;</p> <p>b) Construcción de escenarios adecuados para la realización del carnaval;</p> <p>c) Construcción y adecuación de escuelas folclóricas que sirvan de apoyo a las expresiones autóctonas de los eventos declarados Patrimonio Cultural e Inmaterial en la presente ley;</p> <p>d) Inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las partidas necesarias para cumplir con lo dispuesto en esta ley.</p>	<p>Artículo 2º. La Nación, a través del Ministerio de Cultura y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, <b>podrá contribuir</b> al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del Carnaval del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, de su ícono los embarradores y de la música del pilón riohachero.</p> <p><b>Parágrafo.</b> En desarrollo del objeto de la presente ley, el Gobierno nacional podrá efectuar asignaciones presupuestales, para la ejecución de las siguientes actividades:</p> <p>a) Elaboración de monumentos conmemorativos a los Íconos Representativos del Carnaval del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, de su ícono los embarradores y de la música del pilón riohachero;</p> <p>b) Construcción de escenarios adecuados para la realización del carnaval;</p> <p>c) Construcción y adecuación de escuelas folclóricas que sirvan de apoyo a las expresiones autóctonas de los eventos declarados Patrimonio Cultural e Inmaterial en la presente ley;</p> <p>d) Inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las partidas necesarias para cumplir con lo dispuesto en esta ley.</p>

**Proposición**

Por las consideraciones anteriores, **me permito presentar ponencia positiva** y proponer a la Comisión Segunda de la Cámara de

<sup>1</sup> Sentencia C-755 de 2014, Corte Constitucional.

Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 017 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la nación el carnaval del distrito especial, turístico y cultural de Riohacha, a su ícono los embarradores y la música del pilón riohachero y se dictan otras disposiciones.*

  
MILENE JARAVA DÍAZ  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
HECTOR VERGARA SIERRA  
Representante a la Cámara  
Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 017 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la nación el carnaval del distrito especial, turístico y cultural de Riohacha, a su ícono los embarradores y la música del pilón riohachero y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Declárase Patrimonio Cultural e Inmaterial de la Nación el Carnaval del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, a su ícono los embarradores y la música del pilón riohachero, que se celebra anualmente en el Distrito.


Artículo 2°. La Nación, a través del Ministerio de Cultura y del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, podrá contribuir al fomento, promoción, protección, conservación, divulgación, desarrollo y financiación del Carnaval del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, de su ícono los embarradores y de la música del pilón riohachero.

**Parágrafo.** En desarrollo del objeto de la presente ley, el Gobierno nacional podrá efectuar asignaciones presupuestales, para la ejecución de las siguientes actividades:

- a) Elaboración de monumentos conmemorativos a los íconos Representativos del Carnaval del Distrito Especial, Turístico y Cultural de Riohacha, de su ícono los embarradores y de la música del pilón riohachero;
- b) Construcción de escenarios adecuados para la realización del carnaval;
- c) Construcción y adecuación de escuelas folclóricas que sirvan de apoyo a las expresiones autóctonas de los eventos declarados Patrimonio Cultural e Inmaterial en la presente ley;
- d) Inclusión en el Presupuesto General de la Nación de las partidas necesarias para cumplir con lo dispuesto en esta ley.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Atentamente,

  
MILENE JARAVA DÍAZ  
Representante a la Cámara  
Coordinadora Ponente

  
HECTOR VERGARA SIERRA  
Representante a la Cámara  
Ponente

\* \* \*

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN TERCERA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes.*

En atención a la designación realizada por la Presidencia de la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir Informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, previa las siguientes consideraciones:

**I. ANTECEDENTES DEL PROYECTO DE LEY**

El Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes*, fue radicado el 26 de julio de 2018 en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes, y fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 567 de 2018.

Con lo anterior, el asunto fue remitido a la Comisión Tercera de la corporación, por lo que la Mesa Directiva de la citada célula legislativa procedió a designar el 21 de agosto de 2018 como ponentes a los honorables Representantes Nidia Marcela Osorio Salgado, Wílmer Ramiro Carrillo Mendoza, Bayardo Gilberto Betancur Pérez y Wadith Alberto Manzur Imbett. En la misma fecha, se nombró como Coordinador Ponente del proyecto de la referencia, al honorable Representante Enrique Cabrales Baquero. Abordado el mismo, se solicitó prórroga sobre el término inicialmente otorgado para presentar la ponencia para primer debate, la cual fuera otorgada.

Revisado el proyecto de ley presentado, se observa que cumple con los requisitos contemplados en los artículos 154, 158 y 169 de la Constitución Política que hacen referencia a la iniciativa legislativa, unidad de materia y título de la ley respectivamente.

## II. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

**Objeto.** El objeto de esta iniciativa es facultar a la Superintendencia Financiera para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes, esto con el fin de lograr principalmente la flexibilización del límite remuneratorio máximo que para las operaciones activas de créditos.

**Contenido.** El proyecto de ley consta de dos (2) artículos, incluido el relativo a su vigencia y derogatoria, así:

**“Artículo 1°.** La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente para cada una de las operaciones activas de crédito existentes.

**Parágrafo.** La tasa de usura correspondiente a cada una de las operaciones activas de crédito existentes en el mercado será publicada junto con la certificación del interés bancario corriente del que trata la presente ley.

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

## III. MARCO NORMATIVO

### • Estatuto Financiero (Decreto 683 de 1993)

“Artículo 48, numeral 1 literal L: Facultades del Gobierno nacional. En desarrollo de lo previsto en el artículo 46 del presente Estatuto, el Gobierno nacional tendrá las siguientes funciones de intervención en relación con las entidades financieras y aseguradoras sujetas al control y vigilancia de la Superintendencia Bancaria y, en general, respecto de las entidades cuyas actividades consistan en el manejo, aprovechamiento y la inversión de recursos captados del público:

I. <Numeral adicionado por el artículo 6° de la Ley 795 de 2003. El nuevo texto es el siguiente:> Determinar las distintas modalidades de crédito cuyas tasas deban ser certificadas por la Superintendencia Bancaria”.

### • Decreto 2555 De 2010 (por el cual se recogen y reexpiden las normas en materia del sector financiero asegurador y del mercado de valores y se dictan otras disposiciones),

**“Título 5 Certificación del Interés Bancario Comente.**

**Artículo 11.2.5.1.1 (Artículo 1 del Decreto 519 de 2007, modificado por el artículo 1 del Decreto 919 de 2008).** Certificación del interés bancario corriente.

“La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente correspondiente a las modalidades de crédito señaladas en el artículo 11.2.5.1.2 del presente decreto.

Para el desarrollo de dicha función, la Superintendencia Financiera de Colombia contará con la información financiera y contable que le sea suministrada por los establecimientos de crédito. La tasa de las operaciones activas se analizará mediante técnicas adecuadas de ponderación, pudiendo ser exceptuadas aquellas operaciones que por sus condiciones particulares no resulten representativas del conjunto de créditos correspondientes a cada modalidad.

La metodología para el cálculo del Interés bancario corriente, así como cualquier modificación que se haga a la misma, deberá ser publicada por la Superintendencia Financiera de Colombia, de manera previa a su aplicación.

Las tasas certificadas se expresarán en términos efectivos anuales y regirán por el período que determine la Superintendencia Financiera de Colombia, previa publicación del acto administrativo.

**Artículo 11.2.5.1.2 (Artículo 2° del Decreto 519 de 2007 Modificado por el artículo 2 del Decreto 919 de 2008).** Modalidades de crédito cuyas tasas deben ser certificadas.

I. Microcrédito: es el constituido por las operaciones activas de crédito a las cuales se refiere el artículo 39 de la Ley 590 de 2000<sup>1</sup>, o las normas que la modifiquen, sustituyan o adicionen, así como las realizadas con microempresas en las cuales la principal fuente de pago de la obligación provenga de los ingresos derivados de su actividad.

Para los efectos previstos en este numeral el saldo de endeudamiento del deudor no podrá exceder de ciento veinte (120) salarios mínimos legales mensuales vigentes al momento de la aprobación de la respectiva operación activa de crédito. Se entiende por saldo de endeudamiento

<sup>1</sup> Ley 590 de 2000 Por la cual se dictan disposiciones para promover el desarrollo de las micro, pequeñas y medianas empresa. Artículo 39. Sistemas de microcrédito. Con el fin de estimular las actividades de microcrédito, entendido como el sistema de financiamiento a microempresas, dentro del cual el monto máximo por operación de préstamo es de veinticinco (25) salarios mínimos mensuales legales vigentes sin que, en ningún tiempo, el saldo para un solo deudor pueda sobrepasar dicha cuantía autorízase a los intermediarios financieros y a las organizaciones especializadas en crédito microempresarial, para cobrar honorarios y comisiones, de conformidad con las tarifas que autorice el Consejo Superior de Microempresa, no reputándose tales cobros como intereses, para efectos de lo estipulado en el artículo 68 de la Ley 45 de 1990. Con los honorarios se remunerará la asesoría técnica especializada al microempresario, en relación con la empresa o actividad económica que desarrolle así como las visitas que deban realizarse para verificar el estado de dicha actividad empresarial; y con las comisiones se remunerará el estudio de la operación crediticia, la verificación de las referencias de los codeudores y la cobranza especializada de la obligación.

el monto de las obligaciones vigentes a cargo de la correspondiente microempresa con el sector financiero y otros sectores, que se encuentren en los registros con que cuenten los operadores de bancos de datos consultados por el respectivo acreedor, excluyendo los créditos hipotecarios para financiación de vivienda y adicionando el valor de la nueva obligación.

Por microempresa se entiende toda unidad de explotación económica, realizada por persona natural o jurídica, en actividades empresariales, agropecuarias, industriales, comerciales o de servicios, rural o urbana, cuya planta de personal no supere los diez (10) trabajadores o sus activos totales, excluida la vivienda, sean inferiores a quinientos (500) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

2. Crédito de consumo y ordinario:

- a) El crédito de consumo es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales para financiar la adquisición de bienes de consumo o el pago de servicios para fines no comerciales o empresariales, incluyendo las efectuadas por medio de sistemas de tarjetas de crédito, en ambos casos, independientemente de su monto.
- b) El crédito ordinario es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas con personas naturales o jurídicas para el desarrollo de cualquier actividad económica y que no esté definido expresamente en ninguna de las modalidades señaladas en este artículo, con excepción del crédito de vivienda a que se refiere la Ley 546 de 1999.

Parágrafo 1°. Para los efectos previstos en el inciso segundo del artículo 11.2.5.1.1 del presente decreto, se entiende que no es representativo del conjunto de créditos correspondientes a la modalidad del crédito ordinario, entre otros, el crédito preferencial, esto es, el constituido por las operaciones activas de crédito que, por sus características particulares o especiales, se pactan en condiciones diferentes a las que generalmente utiliza la entidad para con el público.

Parágrafo 2°. Para los efectos previstos en este decreto, la clasificación de una operación activa de crédito en una modalidad particular se hará por parte del acreedor al momento de la aprobación y permanecerá así hasta su cancelación con base en los criterios establecidos en el presente decreto. El acreedor deberá informar al deudor la modalidad en la que fue clasificado el crédito en el momento de la aprobación.

(Adicionado por el artículo 3° del Decreto 919 de 2008).

Parágrafo 3°. Sin perjuicio de lo señalado en el numeral primero del presente artículo, el cobro

de los honorarios y comisiones por parte de los intermediarios financieros y las organizaciones especializadas en crédito microempresarial, autorizado por el artículo 39 de la Ley 590 de 2000, será procedente únicamente en los eventos previstos en dicha disposición.

3. (Numeral adicionado mediante el artículo 2° del Decreto 2654 del 17 de diciembre de 2014. Véase régimen de transición previsto en el artículo 3° del Decreto 2654 de 2014). Crédito de consumo de bajo monto: Es el constituido por las operaciones activas de crédito realizadas en los términos del Título 16 del Libro 1 de la Parte 2 del presente decreto.

**Artículo 11.2.5.1.3 (Artículo 3° del Decreto 519 de 2007). Efectos de las certificaciones del interés bancario corriente.**

En las operaciones activas de crédito, para todos los efectos legales relativos a los intereses e independientemente de la naturaleza jurídica del acreedor, deberá tenerse en cuenta el interés bancario corriente certificado por la Superintendencia Financiera de Colombia para el respectivo período, que corresponda a la modalidad de la operación activa de crédito de que se trate, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 11.2.5.1.2 del presente decreto. Así mismo, estarán sometidas a lo previsto en este inciso las ventas a plazo en cuanto al precio pendiente de pago, las operaciones de leasing operativo y financiero, el descuento de derechos personales o créditos de carácter dinerario y de valores o títulos valores y las operaciones de reporto o repo, simultáneas y de transferencia temporal de valores.

En todos los demás casos en que se deban pagar intereses de plazo o de mora, así como en los eventos en que los intereses se encuentren definidos en la ley o el contrato en función del interés bancario corriente, tales como los intereses de mora que se deban por concepto de tributos, obligaciones parafiscales u obligaciones mercantiles de carácter dinerario diferentes de las provenientes de las operaciones activas de crédito y demás operaciones mencionadas en el inciso anterior, únicamente deberá tenerse en cuenta el interés bancario corriente certificado para el crédito de consumo y ordinario.

Parágrafo 1°. Para los efectos previstos en este decreto, se entiende por operación activa de crédito aquella por la cual una de las partes entrega o se obliga a entregar una cantidad de dinero y la otra a pagarla en un momento distinto de aquel en que se celebra la convención.

Parágrafo 2°. Los límites para la fijación del interés remuneratorio en el crédito de vivienda a que se refiere la Ley 546 de 1999, serán los que determine la Junta Directiva del Banco de la República, de conformidad con las decisiones de la Corte Constitucional en la materia. El límite para

la fijación del interés de mora será el previsto en el artículo 19 de dicha ley.

**Artículo 11.2.5.1.4 Régimen de Transición.** (Artículo modificado por el Decreto 3590 de 2010, rige a partir del 29 de septiembre de 2010).

La Superintendencia Financiera de Colombia certificará, a partir del 1° de octubre de 2010, el interés bancario corriente aplicable a la modalidad de microcrédito de acuerdo con la definición contemplada en el numeral 1 del artículo 11.2.5.1.2 del Decreto 2555 de 2010, adoptando para el efecto una metodología que permita ajustar la tasa de esta modalidad crediticia a las tasas de interés del mercado, a lo largo de un período de doce (12) meses contados a partir del momento de la certificación.

Transcurrido el plazo mencionado la certificación se efectuará de conformidad con lo establecido en el artículo 11.2.5.1.1 del presente decreto”.

- **Código de Comercio (Decreto 410 de 1971)**

“Artículo 884. <Límite de intereses y sanción por exceso>. <Artículo modificado por el artículo 111 de la Ley 510 de 1999. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando en los negocios mercantiles haya de pagarse réditos de un capital, sin que se especifique por convenio el interés, este será el bancario corriente; si las partes no han estipulado el interés moratorio, será equivalente a una y media veces del bancario corriente y en cuanto sobrepase cualquiera de estos montos el acreedor perderá todos los intereses, sin perjuicio de lo dispuesto en el artículo 72 de la Ley 45 de 1990.

Se probará el interés bancario corriente con certificado expedido por la Superintendencia Bancaria”.

- **Código Penal (Ley 599 de 2000)**

“Artículo 305. Usura. <Penas aumentadas por el artículo 14 de la Ley 890 de 2004, a partir del 1° de enero de 2005. El texto con las penas aumentadas es el siguientes:> El que reciba o cobre, directa o indirectamente, a cambio de préstamo de dinero o por concepto de venta de bienes o servicios a plazo, utilidad o ventaja que exceda en la mitad del interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos, según certificación de la Superintendencia Bancaria, cualquiera sea la forma utilizada para hacer constar la operación, ocultarla o disimularla, incurrirá en prisión de treinta y dos (32) a noventa (90) meses y multa de sesenta y seis punto sesenta y seis (66.66) a trescientos (300) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El que compre cheque, sueldo, salario o prestación social en los términos y condiciones previstos en este artículo, incurrirá en prisión de cuarenta y ocho (48) a ciento veintiséis (126) meses y multa de ciento treinta y tres punto treinta y tres (133.33) a seiscientos (600) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

<Inciso adicionado por el artículo 34 de la Ley 1142 de 2007. El nuevo texto es el siguiente:> Cuando la utilidad o ventaja triplique el interés bancario corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos, según certificación de la Superintendencia Financiera o quien haga sus veces, la pena se aumentará de la mitad a las tres cuartas partes”.

#### IV. CONSIDERACIONES

Después de un análisis exhaustivo de las implicaciones del Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, así como el estado actual de las Certificaciones del Interés Bancario Corriente (IBC), fruto de la investigación realizada por el Coordinador Ponente y los Ponentes, basados en diferentes conceptos de la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), el Banco de la República (BanRep) y reunión sostenida con el Subdirector de Análisis e Información del SFC, doctor Ernesto Murillo León, pudimos concluir los siguientes puntos:

- **La tasa de Usura no la establece la Superintendencia Financiera de Colombia (SFC), sino es producto del comportamiento del mercado.**

Conforme a la respuesta dada por la Superintendencia Financiera de Colombia, se evidencia que: “En materia de certificación de tasas, únicamente es competencia de esta Superintendencia certificar la TIBC con base en la información que reportan los establecimientos de crédito, tasas que están asociadas a las Operaciones Activas de Crédito que realizan dichas entidades y que se calculan con base en una metodología técnica que permite revelar al mercado su comportamiento en función de la actividad crediticia de las entidades. De tal manera que la Superintendencia Financiera no fija la tasa de usura siendo esta el valor a partir del cual se establece si un individuo incurre en el delito de usura, que como se indicó, está definido en la normatividad penal y se fundamenta en la observación de un hecho del mercado, a saber; el Interés Bancario Corriente que para el período correspondiente estén cobrando los bancos, el cual la Superintendencia calcula e informa, pero no tiene injerencia alguna”.

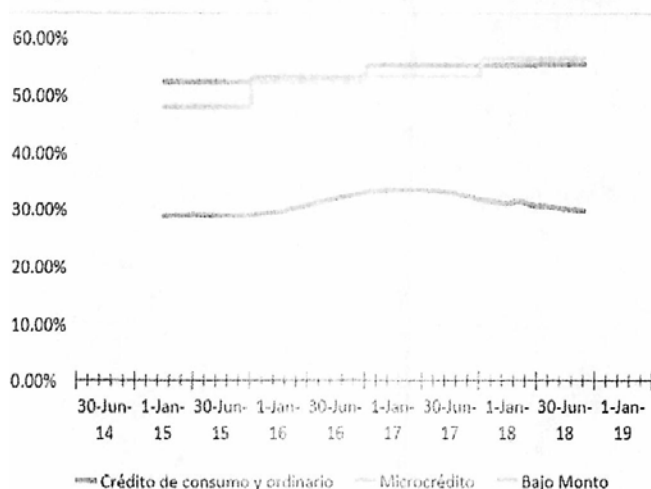
- **Paso intermedio entre la liberación de la tasa de usura y su existencia.** Existe un consenso académico sobre la importancia de la liberación de la tasa de usura para integrar un mercado crediticio potencial más allá del límite que establece el artículo 305 del Código Penal (Usura). Por lo tanto, el Proyecto de ley número 047 de 2018 cámara, permitiría una flexibilización del límite remuneratorio máximo, constituyendo un paso intermedio entre la liberación de la tasa de usura y su existencia, favoreciendo ciertos sectores estratégicos del mercado crediticio. Como se observa en el gráfico 1, la modalidad de consumo y ordinario se ha mantenido con



una tasa de usura más baja con relación a otras modalidades existentes. Con este proyecto, ciertas operaciones de crédito correspondientes a esta modalidad podrían lograr una dinamización de esta clase productos crediticios.

**Gráfico 1. Evolución de la tasa de usura 2014-2018**

**Gráfico 1. Evolución de la tasa de usura 2014-2018**

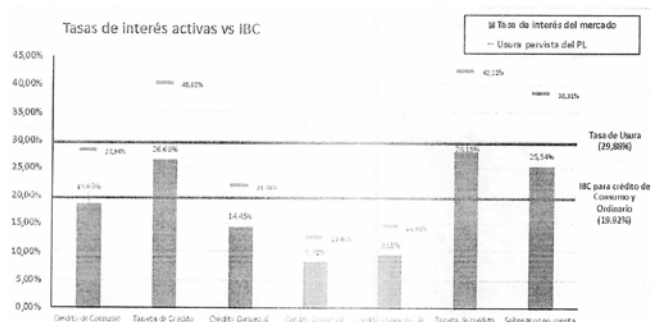


Crédito de consumo y ordinario Microcrédito Bajo Monto

**Fuente:** Elaboración propia con base en SFC.

- **Un resultado de la diferenciación de certificaciones, es que la tasa resultante de esta certificación, podría ser mayor o menor.** Según concepto emitido por la SFC, al establecer una certificación específica para la modalidad comercial y otra para la de consumo, como lo establece el proyecto de ley, el resultado de la certificación podría generar un interés bancario corriente inferior en ciertas modalidades. Así mismo, bajo la propuesta del Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, para la modalidad de consumo dirigido a personas naturales y de crédito comercial ordinario y preferencial, se podría traducir en una disminución en las tasas de referencia y por ende en la tasa de usura (Ver Gráfica 2).

**Gráfico 2. Análisis del comportamiento de la IBC y usura pre y post aplicación del proyecto 047 de 2018 Cámara**



**Fuente:** Elaboración propia con base en datos de la SFC

Por otra parte, ante la disminución de las tasas de referencia para el crédito de consumo ordinario, que es constituido por las operaciones activas de crédito para el desarrollo de cualquier actividad económica, la posible disminución de las tasas de referencia, podría generar un efecto positivo que incentive el acceso a la financiación de la inversión en el sector real, pues a estas nuevas tasas es más atractivo el endeudamiento para fines productivos, solo si se acepta el supuesto que aquellas de bajo riesgo inviertan a gran escala. Sin embargo, a un aumento de estos créditos, también se vería en el mercado un crecimiento en las variables principales: cantidad de cartera bruta y tasa de interés.

- **Equilibrar la selección adversa en el mercado crediticio.** Frente al posible incremento en las tasas de referencia del crédito de consumo dirigido a personas naturales, se podría contrarrestar en cierta medida el problema de selección adversa que genera el límite a las tasas de interés, al marginar del mercado crediticio, consumo que podría ser financiado por el sector financiero formal, tal como lo presenta ANIF. En este sentido, este posible aumento de las tasas de interés de referencia en este segmento, podría generar que se incorporen al sistema financiero formal un mayor número de personas con diversidad de perfiles de riesgo. Así contribuyendo probablemente a la disminución de personas en el mercado financiero informal. Cabe aclarar que como bien lo menciona la ANIF con relación al microcrédito, la liberación de la tasa de usura a partir de 2010 contribuyó a una mayor holgura de las tasas teniendo en cuenta los límites correspondientes, aumentando la inclusión financiera, con nuevos integrantes en el mercado de crédito. El fenómeno anterior se presentó con menor impacto en la cartera de consumo, pasando de un indicador de holgura de 2.8 pp. a 10.3 pp.<sup>2</sup> Estas reducciones fueron fruto según la ANIF, gracias a la modificación de la metodología para el cálculo del IBC y no por una liberación del mercado.
- **Aumento en la información financiera del país.** Una contribución importante de este proyecto de ley está en la información más

<sup>2</sup> Clavijo, Sergio, Vera, Alejandro; Ríos, Andrés, Malagón, David, Zuluaga, Ana María, incremento en el número de jugadores del mercado crediticio. En. ANIF (2017). Regulación bancaria e inclusión financiera. Sobrerregulación bancaria: efectos en inclusión financiera, pp. 13-15 Disponible en: [http://www.anif.co/sites/default/files/carta\\_financiera\\_no.:178.pdf](http://www.anif.co/sites/default/files/carta_financiera_no.:178.pdf)

completa y transparente que podría entregar la certificación discriminada al mercado, sobre la realidad del comportamiento de la oferta y la demanda de servicios financieros, pues al no existir un parámetro de agregación de varias operaciones crediticias, la certificación de cada una de estas correspondería naturalmente al resultado de la convergencia de oferta y demanda en el mercado. Este proyecto constituye un mecanismo de flexibilización de la tasa de usura, sin necesidad de su eliminación, lo que garantiza que se mantenga este instrumento que tiene gran relevancia jurídica en la protección del consumidor.

- Possible dinamización de las modalidades de ordinario, preferencial y tesorería.** Como bien lo dice la SFC en su Reporte de Inclusión Financiera 2017 “la mayor tenencia de productos de crédito es consistente con el aumento en los desembolsos”<sup>3</sup>. Durante el período 2011-2017 las operaciones contempladas dentro del segmento ordinario han desembolsado mayores recursos con respecto a las demás segmentos. Incluso, su representatividad medida en términos de participación de las diferentes opciones ofrecidas dentro de este segmento es equiparable a la de consumo, encontrándose en un 35% de participación, mayor que las de las tarjetas de crédito con un 30%. Cabe aclarar que el segmento de ordinario se encuentra fuertemente ligado al financiamiento de las diversas actividades económicas que jalonan la economía colombiana, tal como lo expresa la SFC<sup>4</sup>. Lo anterior se puede observar en el Gráfico 3. Si se integran los segmentos de tesorería y preferencial como se ve en el Gráfico 4, esta último con la segunda mayor participación después de ordinario, permite entrever la oportunidad fruto de la disminución de tasas de interés y de la usura para lograr un mayor acceso e inclusión dinamizando estas operaciones, aunque el supuesto de aumento de estos tipos de crédito está condicionado al hecho de una supuesta sobreoferta.

### Gráfico 3. Participación de montos desembolsados de créditos de consumo, ordinarios y tarjetas de crédito

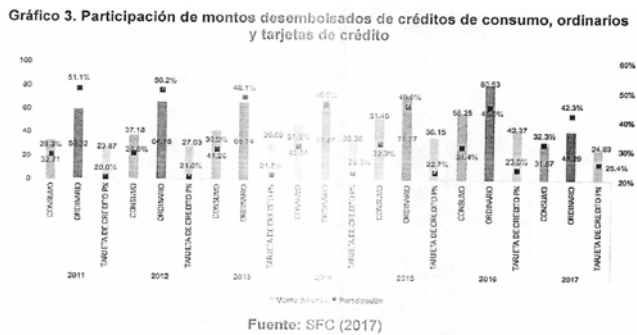
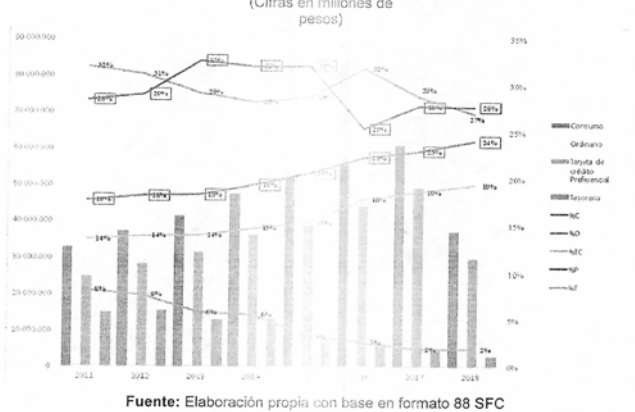


Gráfico 4. Participación de montos desembolsados de créditos de consumo, ordinarios, tarjetas de crédito, preferencial y tesorería (Cifras en millones de pesos)



Es importante anotar, que de acuerdo con el Reporte de Estabilidad Financiera del Banco de la República para marzo de 2017 “las principales fuentes de fondeo del sector privado continúan siendo los préstamos con instituciones financieras locales y extranjeras”<sup>5</sup>, siendo las menos utilizadas los bonos emitidos en el exterior. Una mayor colocación de créditos comerciales podría provocar más inversión por parte de las empresas colombianas que jalonan la economía. El perfil de riesgo en estos casos, debe ser uno de los mayores focos de atención para que la posible reducción en estas categorías permita un acceso diferenciado y acorde a las características financieras y de riesgo de los usuarios.

Ante esto, es importante aclarar que de acuerdo con la SFC<sup>6</sup>, las cuentas de ahorro se constituyen como el mayor canal por el cual los adultos acceden al sistema financiero (actualmente 25,2 millones de adultos acceden a este producto de 27.1 millones de adultos con servicios financieros), siendo el producto con mayor penetración en el mercado.

Con respecto a lo anterior, resulta importante en cuanto al producto financiero de cuenta de ahorro, no se vean afectados los ahorradores con este proyecto de ley.

<sup>3</sup> SFC & Banca de las oportunidades (2018). Reporte de inclusión Financiera 2017. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/informes-y-cifras/informes/10085394> pág. 118

<sup>4</sup> SFC (2017). Estudio técnico de la metodología de certificación de la tasa de interés bancario corriente (TIBC). Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/descargas%3Fcom%3Dinstitucional%26name%3DpubFile1026078%26downloadname%3D20170829estudiotecnicometodologiatibc.pdf+%cd=1&hl=es-419&ct=clnk&gl=co>

<sup>5</sup> Banco de la República. (2017). Reporte de Estabilidad Financiera. Marzo de 2017. Disponible en: [http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura\\_finanzas/pdf/ref\\_mar\\_2017.pdf](http://www.banrep.gov.co/docum/Lectura_finanzas/pdf/ref_mar_2017.pdf)

<sup>6</sup> SFC. (2018) Comunicado de prensa. Aumentó el número de adultos con al menos un producto financiero y llegó a los 27,1 millones: el 85,6% los usan frecuentemente. Disponible en: <https://www.superfinanciera.gov.co/inicio/sala-de-prensa/comunicados-de-prensa-/comunicados-de-prensa-10082460>

**V. PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2018 CÁMARA**

TEXTO ORIGINAL DEL PROYECTO DE LEY	MODIFICACIONES PROPUESTAS POR LOS PONENTES	COMENTARIOS
<p><i>por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes</i></p> <p align="center">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>	<p><i>por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las <del>líneas</del> y/o modalidades de crédito existentes</i></p> <p align="center">EL CONGRESO DE COLOMBIA DECRETA:</p>	De conformidad con los artículos 11.2.5.1.1 y 11.2.5.1.2 del Decreto 2555 de 2010, se evidencia que las operaciones activas de crédito integran y/o se encuentran dentro de las distintas modalidades de crédito.
<p>Artículo 1°. La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente para cada una de las operaciones activas de crédito existentes.</p> <p>Parágrafo. La tasa de usura correspondiente a cada una de las operaciones activas de crédito existentes en el mercado será publicada junto con la certificación del interés bancario corriente del que trata la presente ley.</p>	<p>Artículo 1°. La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente para cada una de las <del>operaciones activas de crédito</del> modalidades de crédito existentes.</p> <p>Parágrafo. La tasa de usura correspondiente a cada una de las operaciones activas de crédito existentes en el mercado será publicada junto con la certificación del interés bancario corriente del que trata la presente ley.</p>	Resulta necesario aclarar o redefinir cuál son las modalidades de crédito de las que trata el proyecto de ley, y si es necesario modificarlas en virtud de los criterios y segmentos del mercado crediticio.
<p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	

**VI. PROPOSICIÓN**

Por lo anterior, proponemos a la Comisión Tercera de la Honorable Cámara de Representantes dar Debate al Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se faculta a la superintendencia financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes*, conforme al texto propuesto presentado.

De los honorables Representantes,

  
**WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT**  
 Ponente

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 047 DE 2018 CÁMARA**

*por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las modalidades de crédito existentes.*

El Congreso de la República de Colombia  
DECRETA:

**Artículo 1°.** La Superintendencia Financiera de Colombia certificará el interés bancario corriente para cada una de las modalidades de crédito existentes.

**Parágrafo.** La tasa de usura correspondiente a cada una de las operaciones activas de crédito existentes en el mercado será publicada junto con la

certificación del interés bancario corriente del que trata la presente ley.

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

De los honorables Representantes,

  
**WADITH ALBERTO MANZUR IMBETT**  
 Ponente

CÁMARA DE REPRESENTANTES  
COMISIÓN TERCERA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE  
(Asuntos Económicos)

Bogotá, D.C. 26 de septiembre de 2018. En la fecha se recibió en esta Secretaría el informe de ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, *por medio de la cual se faculta a la superintendencia financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes*, presentado por el honorable Representante Wadith Alberto Manzur Imbett 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**

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2018 CÁMARA**

*por medio del cual se modifica el nombre al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta*

*ESE y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D.C., 27 de septiembre de 2018.

Doctor:

ANATOLIO HERNÁNDEZ LOZANO

Presidente

Comisión Segunda Constitucional Permanente

Cámara de Representantes.

Ciudad.

**Referencia: Informe de ponencia para primer debate.**

En cumplimiento de la designación hecha por la mesa directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, me permito rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 060 de 2018 Cámara, *por medio del cual se modifica el nombre al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE y se dictan otras disposiciones*, dentro de los términos establecidos para el efecto y en cumplimiento de los artículos 150, 183 y 184 de la Ley 5ª de 1992.

Con base en lo anterior, me permito rendir el informe de ponencia en los siguientes términos:

**I. CONSIDERACIONES GENERALES**

a) Reseña histórica

El Centro Dermatológico “Federico Lleras Acosta” se remonta a su creación desde el 16 de agosto de 1934, emergiendo, primero, como el Laboratorio Central de Investigaciones de la Lepra, bajo la dirección del profesor Federico Lleras Acosta. En el año de 1938 se inaugura como Instituto de Investigación Médica. En 1960 se crea el Instituto Nacional de Salud y se incorpora al mismo el Instituto Federico Lleras Acosta, incoándose su transformación de la Entidad en Instituto de Dermatología. En 1964 en la Ley General de Presupuesto, se cambia la denominación de la institución por la de Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta<sup>1</sup>.

Mediante convenio firmado en el año 1978 entre el Ministerio de Salud y el Hospital Santa Clara, este hospital empieza a administrar el Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta. El 31 de diciembre de 1984 se pone fin al convenio entre el Hospital Santa Clara y el Ministerio de Salud. La Ley 10 de 1990 incorpora al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta, a la administración central del Ministerio de Salud. En agosto de 1993 mediante el artículo 36 de la Ley 60, el Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta se organiza como Unidad

Administrativa Especial adscrita al Ministerio de Salud, sin personería jurídica, con autonomía administrativa y patrimonio propio.

Mediante el Decreto 1257 de 1994 se transforma la Unidad Administrativa Especial Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta en empresa social del Estado del orden nacional, el decreto dispone que el centro es una entidad consultiva del Ministerio de Salud, cuyo objetivo fundamental es prestar asistencia médica, propiciar y contribuir con la docencia en el campo de su competencia y realizar investigación científica en patologías dermatológicas con énfasis en lepra, leishmaniasis y otras enfermedades tropicales.

Después de sesenta años de dependencia, el Instituto se abre a una gestión propia, con el reto de liderar, rediseñar y poner en marcha procesos administrativos, financieros, asistenciales y de formación integral del talento humano. Se confía sin vacilación en que en la mentalidad de cada persona está la fuerza para el cambio, que ella puede gestar su propia realización, que es posible servir, aportar al conocimiento y participar creativamente en medio del cambio y la incertidumbre. Las herramientas para alcanzar los cometidos, son la Plataforma Estratégica, el Manual de Funciones por cargo, el Plan de Gestión Institucional y el Plan Operativo Anual por dependencias. A la vez, se establece un sistema tarifario, se inicia el proceso de facturación, se profesionaliza el personal y se humaniza su accionar. También se vinculan empresas especializadas en los servicios de vigilancia, manejo de desechos hospitalarios, mantenimiento y aseo. Se sensibiliza al personal para la adopción del Sistema de Control Interno como un mecanismo de autocontrol y mejora de los procesos.

Con una visión arquitectónica que armoniza la funcionalidad, la estética y la conservación del patrimonio, se comienza la reconstrucción de la planta física, el equipamiento tecnológico y se inicia la sistematización y automatización de los procesos. Se dan los primeros pasos para la reestructuración de planes y programas de formación a nivel de pre y posgrado, buscando educar al estudiante con una nueva concepción de su entorno y de su compromiso con la sociedad, que junto con la escuela de líderes, forman los pilares del Proyecto Pedagógico Institucional. Igualmente, se pone en ejecución el plan de desarrollo del área de investigación dermatológica, iniciándose el fomento de la capacidad investigativa, base para la generación de una nueva cultura.

Se consolida en la práctica un modelo de empresa social del Estado viable, a través de una gestión reconocida por la comunidad en general y por diferentes instancias. En el año 2000 se realiza el primer ejercicio pedagógico de evaluación institucional general, utilizando la metodología del Premio Calidad Salud Colombia obteniéndose una mención de reconocimiento. También en este año se obtiene Mención de Honor del Banco de Éxitos de la Presidencia de la República - Registro de

<sup>1</sup> [http://www.dermatologia.gov.co/el\\_instituto/resena\\_historica](http://www.dermatologia.gov.co/el_instituto/resena_historica).

Experiencias Exitosas al “Proyecto de Modernización del Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta - ESE”. En el año 2001 se obtiene: - la Categoría Bronce en el Premio Calidad Salud Colombia 2001 y un - Reconocimiento al Aporte Científico de City TV y El Tiempo. En el año 2002 se recibe Mención de Honor del Banco de Éxitos de la Presidencia de la República - Registro de Experiencias Exitosas por el “Sistema de Información y Atención al Usuario, una Herramienta de Gestión”.

Se realiza el alineamiento e integración del Plan de Desarrollo Administrativo Sectorial, el Plan Indicativo del DNP (Sinergia) y el Plan Maestro (Plan Operativo Anual por Áreas y Funcionarios –POA–). Se lleva a cabo un análisis del entorno económico, social, político, jurídico y administrativo, como base para la formulación del Plan Quinquenal de Desarrollo. Se implantan la Gerencia por Procesos y la Gerencia por Proyectos y se intensifican las acciones de Mercadeo Externo.

En el año de 2005, la ESE Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta reafirma su compromiso con la calidad de vida y con la ciencia, obteniendo la certificación ISO 9000: versión 2000 del Sistema de Gestión de la Calidad, se afianzaron las estrategias del programa “En Pro de la Caricia” por medio de una emisión semanal del Magazín TV “Escrito en la Piel” y se dio inicio al proyecto Simbad El Marino por los Siete Mares de la Piel. El Grupo de Dermatología Tropical fue reconocido como grupo de investigación por Colciencias. Por segundo año consecutivo obtuvieron la calificación A11 de la auditoría integral de la Contraloría General de la República. Un año después obtuvieron el reconocimiento a sus dos grupos de investigación por Colciencias. Así se dio inicio al proceso de autoacreditación y acreditación en estándares para servicios ambulatorios.

Para continuar con el proceso de calidad, el Instituto presentó su autoevaluación ante el Icontec para obtener la acreditación a sus servicios ambulatorios. Los resultados no se hicieron esperar y en enero de 2005 el Instituto se convirtió en la primera IPS ambulatoria del país que recibe dicha distinción. Se obtuvo la recertificación ISO 9001:2000 durante el mes de mayo.

Durante el segundo semestre del año 2005, el Centro Dermatológico recibe la visita del International Society Quality ISQUA en Health Care Inc. como parte del proceso de acreditación del Instituto Colombiano de Normas Técnicas, Icontec.

En el 2009 se da la apertura universitaria, ingresando con convenios docencia-servicio la Universidad CES, la Universidad Nacional y la Universidad del Rosario, y se fortalecen las relaciones con la Universidad Militar Nueva Granada, la Fundación Ciencias de la Salud, y el Colegio Mayor de Cundinamarca. El programa de posgrado en dermatología se retoma en asocio con la Universidad CES de Medellín, a partir de agosto, y en octubre se seleccionan los primeros

dos residentes entre casi 100 aspirantes que se presentaron a la convocatoria.

El Presidente de la República expidió, con fecha 18 de enero de 2010, los decretos 071 y 072 que aprueban la reestructuración de la planta de personal y la modificación de la estructura orgánica del Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta. Estos decretos modernizan y simplifican la estructura, y la armonizan con la actual del Estado, facilitando la gobernabilidad y la contratación de un mayor número de dermatólogos para las áreas misionales.

En el año 2010 el Ministerio de Educación Nacional realiza dos visitas de inspección a la Institución, durante la vigencia, como campo de práctica de residentes en dermatología, pregrado y otras especialidades, generándose concepto de favorabilidad educativa y el otorgamiento de 42 cupos para docentes, según la capacidad instalada. De igual forma, se aprueba el desarrollo de un programa de posgrado en el Centro, en asocio a la Fundación Universitaria Sanitas. La Institución ocupó el puesto 17 entre un total de 161 entidades públicas encuestadas por el Departamento Nacional de Estadísticas y el primer puesto en el sector salud en lo referente a “Ambiente Institucional”. Por su parte, en “Desempeño Institucional” ocupa el puesto 15, y el primer puesto en el sector salud. Esta “Encuesta sobre Ambiente y Desempeño Institucional” mide la percepción de los trabajadores del sector público en temas como: credibilidad en las políticas, suficiencia de recursos y previsibilidad, gestión de resultados y prácticas irregulares.

El Invima, mediante Resolución número 39456, del 1° de diciembre de 2010, otorgó la certificación en Buenas Prácticas Clínicas (Good Clinical Practices - GPC) al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE, en el marco de la Resolución 2378 de 2008 del Ministerio de la Protección Social, siendo la segunda entidad en salud en recibir tal certificación y la primera del sector estatal colombiano.

La Junta de Acreditación en Salud en su sesión del 31 de enero de 2012, ratificada por el Consejo Directivo del Icontec, una vez analizado el informe de visita de evaluación de otorgamiento para el segundo ciclo de acreditación y con base en lo establecido en el Decreto 1011 y la Resolución 1445 del 2006, aprueba mantener la categoría de Institución Acreditada a la ESE Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta.

El Ministerio de Salud y Protección Social, mediante Resolución número 258 de 2012, autoriza al Centro para el retiro de prótesis o implantes mamarios tipo PIP (*Poly Implant Prothese*). El servicio es totalmente gratuito para la ciudadanía.

El Centro se ubicó en el puesto sexto (6.º) del total de entidades públicas del nivel nacional, que son 295, con la mejor calificación en el informe de control interno contable, 2012, según la Contaduría General de la Nación.

El 16 de agosto de 2014 cumplió la Institución ochenta años de servicio a la comunidad y la

Comisión Intersectorial para el Talento Humano en Salud, conformada por los Ministerios de Salud y Protección Social y de Educación Nacional, según el Acuerdo número 00267 del 25 julio de 2014, otorgan a la ESE Centro Dermatológico “Federico Lleras Acosta” el galardón de Hospital Universitario, luego de cumplidos los requisitos exigidos por la Ley 1438 de 2011. De tal manera, el Hospital Dermatológico se convierte así en la primera IPS pública en alcanzar esta certificación académico-asistencial y en la cuarta entidad sanitaria en el país, luego de la Fundación Cardiovascular de Colombia (Bucaramanga), Fundación Santa Fe (Bogotá), Hospital Pablo Tobón Uribe (Medellín), Instituto de Ortopedia Infantil Roosevelt y la Fundación Cardioinfantil, por lo que la Junta Directiva del Centro decide por unanimidad autorizar a la Dirección General adelantar los trámites necesarios para cambiar la denominación del Centro en “Hospital Universitario Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE”

Para que una IPS, como la ESE Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta, sea distinguida como hospital universitario debe contar como mínimo con la acreditación en salud que otorga el Ministerio de Salud y Protección Social, ser reconocida por Colciencias como generadora de investigación y conocimiento y estar certificada como campo de práctica por el Ministerio de Educación Nacional.

Luego de una extensa jornada de auditoría, por parte del certificador SGS Internacional, se otorga la recertificación en las normas técnicas ISO 9001, NTC GP 1000 e ISO 14001.

En noviembre de 2015, la Junta de Acreditación en Salud de Icontec aprobó a la organización mantener la categoría de institución acreditada, con lo cual se demuestra la madurez en la cultura de calidad y de excelencia en la prestación de servicios que han sido fruto de más de 80 años de existencia, cuidando la piel de los colombianos.

El nuevo Plan de Gestión fue aprobado por la Junta Directiva para la vigencia 2015-2018 y presentado a la organización en el mes de diciembre de 2015, con este plan se busca lograr ser reconocidos como: Centro de Investigación por Colciencias, Galardón de Hospital Seguro que otorga la Asociación Colombiana de Hospitales y Clínicas (ACHC) y ser Centro de Referencia Nacional en Tele dermatología. El Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta se proyecta para el año 2020 como una institución reconocida a nivel internacional en materia de patología cutánea.

#### b) Antecedentes legislativos

El presente proyecto de ley fue tramitado en la anterior legislatura, correspondiéndole el número 311 de 2017C - 035/2016S de autoría del honorable Senador Édinson Delgado Ruiz, fue radicado ante la Secretaría General del Senado de la República el pasado 26 de julio de 2016, y publicado el 29 de

julio de 2016 en la *Gaceta del Congreso* número 546 de 2016. Al mismo tiempo se emitió concepto favorable del Ministerio de Salud y la Protección Social.

La Senadora Doris Clemencia Vega Quiroz fue asignada como ponente y presentó ponencia para primer debate en Comisión Primera del Senado, aprobada el 6 de diciembre de 2016, por unanimidad con acta y fecha de anuncio de comisión en acta 22 del 6 de octubre de 2016, y con fecha de aprobación de comisión 23 de diciembre de 2016, fue publicada en la *Gaceta del Congreso* 851 de 2016.

La ponencia para segundo debate en Comisión Primera del Senado fue publicada en la *Gaceta del Congreso* 1124 de 2016, aprobada por unanimidad en la plenaria del Senado el 14 de junio de 2017, *Gaceta del Congreso* número 514 de 2016.

El 21 de julio de 2017 fue recibido en la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, y por designación de la Mesa Directiva de esa Comisión le correspondió a la honorable Representante Clara Rojas rendir informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera Constitucional Permanente, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 702 de 2017 y aprobado el 21 de marzo de 2018 por unanimidad sin modificaciones.

El 4 de abril de 2018, la Representante Clara Rojas presentó informe de ponencia para segundo debate en Cámara del Proyecto de ley número 311 de 2017 Cámara, 035 de 2016 Senado, *por medio del cual se modifica el nombre de la empresa social del Estado Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta y se dictan otras disposiciones*. Publicado en la *Gaceta del Congreso* número 127 de 2018, con estado actual archivado, en razón a que no se logró tener los 4 debates dentro de los 2 años, conforme lo señala la Ley 5ª de 1992.

## II. TRÁMITE

El Proyecto de ley número 060 de 2018 Cámara, *por medio del cual se modifica el nombre al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE y se dictan otras disposiciones*, es una iniciativa presentada por José Luis Correa López, Representante a la Cámara por el departamento de Caldas. Presentado a esta corporación en la fecha del 31 de julio de 2018, asignado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y publicado en la *Gaceta del Congreso* número 588 de 2018.

## III. OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El presente Proyecto de ley número 060 de 2018 Cámara, *por medio del cual se modifica el nombre al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE y se dictan otras disposiciones*, tiene por objeto realizar el cambio de denominación del Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta por Hospital Universitario Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta, acatando el procedimiento legislativo contemplado en la Ley 5ª de 1992; de igual forma, haciendo un merecido reconocimiento

a la excelsa labor en investigación y docencia que ha venido realizando dicha institución, la cual hoy día es centro de referencia a nivel nacional en dermatología.

#### IV. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

Hospital Universitario.

Un hospital universitario es un hospital dedicado a la asistencia, docencia e investigación médica. Lo que lo diferencia de otros hospitales es su vinculación y compromiso con las funciones esenciales de la universidad: docencia, investigación y extensión. En tal virtud, un hospital universitario es un hospital en el que trabajan profesionales de la salud titulados y estudiantes de medicina. Un hospital universitario está vinculado, por convenio, a una universidad. Los estudiantes hacen sus prácticas en el hospital universitario con pacientes reales. La enseñanza va desde la medicina general a la medicina especializada, las profesiones paramédicas y los investigadores en ciencias.

Allí se debe generar conocimiento mediante la investigación y la experiencia práctica de todos los días. Pero lo más importante es que allí los pacientes encuentren la excelencia en la atención médica. Así se conjugan las tres características esenciales del hospital universitario moderno: docencia, investigación y servicio.

Lo que constituye la esencia de un hospital universitario es que su cuerpo médico y científico esté conformado por profesores. Un buen ejemplo es el Hospital Johns Hopkins de Baltimore, Estados Unidos, que es considerado el hospital universitario por excelencia, pues fue allí donde nacieron las residencias para las especializaciones médicas.

El modelo académico de hospital universitario es un arquetipo de relación funcional entre entidades o escuelas universitarias (departamentos, facultades, etc.) de salud y una institución hospitalaria, en el marco de las regulaciones legales actuales. Las instituciones formadoras de talento humano en salud, públicas y privadas, son complejas y altamente estructuradas en términos de sus programas, organización y formas de gobierno. A su vez, los hospitales son instituciones complejas en cuyo ámbito se articulan procesos, administración y recursos para generar servicios y productos orientados a la recuperación de la salud de aquellos que enferman y realizar un conjunto de actividades de prevención y promoción de la salud, no solo como se entienden en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), sino también como un modelo de atención generador de salud. Por tanto, cada uno de estos dos tipos de instituciones tiene fines y campos de acción propios. Pero, al tiempo, para lograr su misión deben contar con ámbitos y escenarios de articulación, en el marco del SGSSS y del sistema educativo.

El modelo académico da al hospital su carácter universitario. Por ello, en las condiciones del SGSSS, la organización y estructura organizativa

del Hospital Universitario (HU) ha sido concebida desde la misión institucional, conjugando: – Papel social y cultural de la academia-institución de educación superior y modelo de negocios del HU, en condiciones de mercado. – Servicios típicamente asistenciales y función académica: docencia, investigación y extensión<sup>2</sup>.

Vale la pena recordar que en Colombia existen 10.231 instituciones prestadoras de servicios de salud de naturaleza pública, privadas y mixtas; de las cuales, 26 se encuentran acreditadas y un total a nivel nacional de 956 empresas sociales del Estado, de las cuales solo 9 están acreditadas<sup>3</sup>, lo que ello implica, entre otras cosas, demostrar niveles superiores de calidad y garantizar una mayor seguridad en los procesos de atención a los pacientes, que le permita formar a sus médicos y especialistas con los más altos estándares, tecnología avanzada y disponiendo de los recursos necesarios para realizar investigación y generar conocimiento.

El paradigma de hospital universitario en el imaginario colombiano es el desaparecido Hospital San Juan de Dios de Bogotá, porque en él se formaron generaciones de médicos y constituyó la verdadera escuela médica nacional. Sin embargo, debe recalcar también la importancia del Hospital San Vicente de Paúl de Medellín, pionero, entre otras cosas, de los trasplantes de órganos en nuestro medio y de algunas técnicas quirúrgicas a nivel mundial<sup>4</sup>.

En Colombia hay instituciones que son dignas exponentes del hospital universitario moderno, entre ellas se pueden mencionar: el Hospital Universitario de la Fundación Santa Fe de Bogotá, los hospitales San Ignacio y San José en Bogotá, el Evaristo García, la Fundación Valle del Lili en Cali y el San Vicente de Paúl de Medellín.

La misión de la ESE Centro Dermatológico “Federico Lleras Acosta” es “Brindar, con calidad humana y seguridad, servicios especializados en dermatología, realizar formación, educación e investigación en las áreas de su competencia, asesorar al Gobierno nacional en la planeación y ejecución de estrategias para la promoción de la salud, la prevención y el control de las patologías cutáneas, en el marco de la responsabilidad social”.

Así mismo, su visión es la de ser líder en servicios asistenciales como modelo público de excelencia y con proyección a nivel internacional, busca formar integralmente talento humano de alto nivel científico, generador de conocimiento, para contribuir a la

<sup>2</sup> [www.bdigital.edu.co](http://www.bdigital.edu.co) - Modelo Académico de Hospital Universitario, Universidad Nacional, sede Bogotá, D. C., facultad de Medicina, Director Carlos A. Agudelo, ISP Proyecto Hospital Universitario, 2008.

<sup>3</sup> Registro de prestadores de servicios de salud – Ministerio de Salud y Protección Social – consulta realizada el 6 de julio de 2016.

<sup>4</sup> Universidad.edu.co. El Observatorio de la Universidad Colombiana, Los Hospitales Universitarios, Roberto Esquerro Gutiérrez, *El Espectador*, disponible en Internet.

promoción, prevención y recuperación de la salud cutánea, en procura de mejorar la calidad de vida del ser humano.

## V. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

En el antiguo Sistema Nacional de Salud (SNS) la figura del hospital universitario era plenamente reconocida, en términos reales y legales, como centro de máxima tecnología y cabeza de una región. Con la Ley 100 de 1993 desapareció la figura legal del hospital universitario y se requirieron 14 años de transformación, de crisis y avances de los hospitales, para recuperar el marco legal que regula de manera específica aquel tipo de instituciones. La ley define el hospital universitario como una institución habilitada y acreditada, de enseñanza y práctica, con funciones de formación, investigación y extensión, que cuenta con convenios docencia-servicio y opera como un centro de referencia para redes de servicios.

La Ley 1438 de 2011 en su artículo 100, estableció los requisitos que debe cumplir un hospital para poder denominarse universitario a partir del primero de enero de 2016. Entre ellos se destaca el que no solo debe estar habilitado, sino también acreditado de acuerdo con el Sistema de Garantía de Calidad. Igualmente, la Resolución 03409 de 2012 proferida por el Ministerio de Salud y Protección Social, define cuáles son los documentos que se deben presentar ante la Comisión Intersectorial para el Talento Humano en Salud para acreditar los requisitos exigidos en dicha ley.

De otra parte, en el mes de septiembre de 2015 la actual dirección del Centro Dermatológico solicitó al Ministerio de Salud y Protección Social el cambio de denominación conforme lo determinado en el Acuerdo número 00267 de 2014 antes mencionado y conforme a lo acordado en la sesión del día 19 de junio de 2015, para que se adelantaran los trámites correspondientes a la modificación del Decreto 1257 de 1994 “*por el cual se transforma la Unidad Administrativa Especial Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta en Empresa Social del Estado del Orden Nacional*” el cual se debe denominar “Hospital Universitario Centro Dermatológico “Federico Lleras Acosta” ESE.

En tal virtud, la Directora de Asuntos Normativos de la Dirección Jurídica del Ministerio de Salud, con fecha 21-01-2016, expresa lo siguiente:

“En atención a su comunicación, mediante la cual solicita a este Ministerio adelantar los trámites correspondientes para llevar a cabo la modificación del Decreto 1257 de 1994, “*por el cual se transforma la Unidad Administrativa Especial Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta en empresa social del Estado del Orden Nacional*” con el fin de denominar a esta entidad como “*Hospital Universitario Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta en Empresa Social del Estado*”, nos permitimos señalar:

Una vez analizado el requerimiento realizado y revisado el Acuerdo número 267 de 2014 emitido por la Comisión Intersectorial para el Talento Humano en Salud, mediante el cual se otorgó reconocimiento como hospital universitario a ESE Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta por el término de siete años, esta Dirección encuentra que para llevar a cabo el cambio de denominación, este deberá realizarse a través de una ley de iniciativa gubernamental, toda vez que el Decreto 1257 de 1994 fue expedido en ejercicio de las facultades extraordinarias de que trata el numeral 8 del artículo 248 de la Ley 100 de 1993, que revistió al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses.

En ese orden, es importante recordar que los decretos ley o extraordinarios, como su nombre lo indica, tienen fuerza material de ley, por tanto, solo mediante nuevas facultades extraordinarias otorgadas por el Congreso de la República al Ejecutivo o directamente mediante una ley podría en el caso que nos ocupa, modificarse la denominación de esa ESE, previo cumplimiento de los requisitos y condiciones previstos tanto por la ley como por la honorable Corte Constitucional para este tipo de actuaciones, por lo que a manera de ejemplo citamos lo señalado en Sentencia C-889 del año 2006. M. P. Manuel José Cepeda Espinosa:

De conformidad con lo que establece el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución le corresponde al Congreso de la República “determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las corporaciones autónomas regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta”. Para el ejercicio de esta potestad. Según lo que señala el inciso segundo del artículo 154 de la Carta, el Legislador debe contar con la iniciativa gubernamental para expedir o reformar las leyes referentes a la estructura de la administración nacional. (Subrayado fuera de texto).

(...)

En cuanto a la función de determinar la estructura de la administración nacional, la Corte ha considerado que esta no se agota con la creación de los organismos que la integran “sino que comprende proyecciones mucho más comprensivas que tienen que ver con el **señalamiento de la estructura orgánica** de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control”, así como también “regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario, entre otras”. Igualmente, en desarrollo



de esta misma función el Congreso también se encuentra habilitado para fijar las características de los órganos creados, esto es, para establecer “la independencia administrativa, técnica y patrimonial de ciertas agendas estatales con o sin personería jurídica, para modificar sus características y aún para suprimirlas (...)”. (*Resaltado fuera del texto*).

Ahora bien, respecto a la temporalidad de las facultades extraordinarias, la doctrina y la jurisprudencia de la Corte Constitucional han sido enfáticas en sostener la tesis de “*que si el Gobierno agota las facultades otorgadas pierde la competencia para retomar la materia así el término de las facultades se encuentre vivo*”.

De otro lado, no debe perderse de vista que la norma general es que la denominación de una entidad administrativa como la que nos ocupa debe ser definida por ley, como parte de su estructura orgánica, conforme a lo previsto en el artículo 50 de la Ley 489 de 1998, que establece:

- **Artículo 50. Contenido de los actos de creación.** La ley que disponga la creación de un organismo o entidad administrativa deberá determinar sus objetivos y estructura orgánica, así mismo determinará el soporte presupuestal de conformidad con los lineamientos fiscales del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.

La estructura orgánica de un organismo o entidad administrativa comprende la determinación de los siguientes aspectos:

1. La denominación.
2. La naturaleza jurídica y el consiguiente régimen jurídico.
3. La sede.
4. La integración de su patrimonio.
5. El señalamiento de los órganos superiores de dirección y administración, y la forma de integración y de designación de sus titulares, y
6. El Ministerio o el Departamento Administrativo al cual estarán adscritos o vinculados.

Así las cosas, aunque el Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE hoy ostenta el reconocimiento como hospital universitario, por el cumplimiento de los requisitos definidos en el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011, no es viable jurídicamente que vía decreto ordinario se modifique el Decreto 1257 de 2014 en lo relacionado con el cambio de denominación”.

## VI. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, dar primer debate al Proyecto de ley número 060 de 2018 Cámara, *por medio del cual se modifica el nombre al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE y se dictan otras disposiciones*, en los términos que se propone en el presente informe.

Del honorable Presidente de la Comisión Segunda.

Atentamente,

  
NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA  
Representante a la Cámara

\* \* \*

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2018 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el nombre al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE y se dictan otras disposiciones.*

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 060 DE 2018 CÁMARA

*por medio del cual se modifica el nombre al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE y se dictan otras disposiciones.*

EL Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 1° del Decreto Ley 1257 de 1994, el cual quedará así:

**Artículo 1°. Campo de aplicación.** A partir de la vigencia de la presente ley, la Empresa Social del Estado “Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta”, del orden nacional, se denominará “Hospital Universitario Dermatológico Federico Lleras Acosta” y se sujetará a las disposiciones aplicables a tales empresas en los términos de la ley, el reglamento y las demás normas que lo regulen.

Parágrafo 1°. La nueva denominación de la ESE, no afectará su actual estructura institucional y funcional, ni afectará la prestación de los servicios a su cargo de acuerdo a sus competencias institucionales.

Parágrafo 2°. La presente modificación no exime a la ESE del cumplimiento de los requisitos señalados en el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011 para conservar su reconocimiento como hospital universitario y obtener su renovación.

Artículo 2°. El Ministerio de Salud se encargará de realizar los ajustes correspondientes para el cumplimiento de la presente ley y expedirá los actos administrativos e institucionales necesarios para la actualización de la nueva denominación de la ESE

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Del honorable Representante a la Cámara,

  
NEVARDO ENEIRO RINCÓN VERGARA  
Representante a la Cámara

## TEXTO DE PLENARIA

### TEXTO DEFINITIVO PLENARIA CÁMARA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 044 DE 2018 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 067 DE 2018 CÁMARA

*por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia, el cual quedará así:

**Artículo 323.** El concejo distrital se compondrá de cuarenta y cinco (45) concejales. En cada una de las localidades habrá una junta administradora elegida popularmente para períodos de cuatro (4) años que estará integrada por no menos de siete ediles, según lo determine el concejo distrital, atendida la población respectiva.

**El Alcalde Mayor será elegido para un período de cuatro años, por la mitad más uno de los votos que, de manera secreta y directa, depositen los ciudadanos con las formalidades que determine la ley. Si ningún candidato obtiene dicha mayoría, se celebrará una nueva votación que tendrá lugar tres semanas más tarde, en la que solo participarán los dos candidatos que hubieren obtenido las más altas votaciones. Será declarado Alcalde Mayor quien obtenga el mayor número de votos, en la segunda vuelta.**


La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales y de ediles se hará en un mismo día por períodos de cuatro (4) años y el alcalde no podrá ser reelegido para el período siguiente.

Siempre que se presente falta absoluta a más de dieciocho (18) meses de la terminación del período, se elegirá Alcalde Mayor para el tiempo que reste. En caso de que faltare menos de dieciocho (18) meses, el Presidente de la República designará Alcalde Mayor para lo que reste del período, respetando el partido, grupo político o coalición por el cual fue inscrito el alcalde elegido. Los alcaldes locales serán designados por el Alcalde Mayor de terna enviada por la correspondiente junta administradora.

En los casos taxativamente señalados por la ley, el Presidente de la República suspenderá o destituirá al Alcalde Mayor. Los concejales y los ediles no podrán hacer parte de las juntas directivas de las entidades descentralizadas.

**Parágrafo. Los dos candidatos que participen en la segunda vuelta podrán ajustar, conforme a los acuerdos programáticos que adelanten, su programa de gobierno, el cual deberá publicarse en medio de amplia circulación ocho (8) días hábiles antes de la segunda vuelta.**

**Artículo 2°. Vigencia.** El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación.

 JUAN CARLOS LOSADA VARGAS Ponente	 JOSE DANIEL LOPEZ JIMENEZ Ponente
 SAMUEL ALEJANDRO HOYOS MEJIA Ponente	 JUAN CARLOS WILLS OSPINA Ponente
 ELBERT DIAZ LOZANO Ponente	 JUANITA MARIA GOEBERT ESTRADA Ponente
 CARLOS GERMAN NAVAS TALERO Ponente	 ANGELA MARIA ROBLEDO GOMEZ Ponente
 LUIS ALBERTO ALBAN URBANO Ponente	

### SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., septiembre 26 de 2018.

En sesión plenaria del día 25 de septiembre de 2018, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del Proyecto de Acto Legislativo número 044 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 067 de 2018 Cámara, *por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital.* Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992.

Lo anterior, según consta en el acta de la Sesión Plenaria Ordinaria número 014 de septiembre 25 de 2018, previo su anuncio en la sesión del día 19 de septiembre de 2018, correspondiente al Acta número 013.

  
JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
Secretario General

**C O N T E N I D O**

Gaceta número 790 - Miércoles, 3 de octubre de 2018

**CÁMARA DE REPRESENTANTES**

**PONENCIAS**

**Págs.**

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 017 de 2018 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio cultural e inmaterial de la nación el carnaval del distrito especial, turístico y cultural de Riohacha, a su ícono los embarradores y la música del pilón riohachero y se dictan otras disposiciones. ....	1
Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Tercera de la honorable Cámara de Representantes, pliego de modificaciones propuesto y texto propuesto al Proyecto de ley número 047 de 2018 Cámara, por medio de la cual se faculta a la Superintendencia Financiera de Colombia para certificar el interés bancario corriente para cada una de las líneas y/o modalidades de crédito existentes. ....	5
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 060 de 2018 Cámara, por medio del cual se modifica el nombre al Centro Dermatológico Federico Lleras Acosta ESE y se dictan otras disposiciones.....	12

**TEXTOS DE PLENARIA**

Texto definitivo plenaria Cámara al Proyecto de acto legislativo número 044 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de Acto legislativo número 067 de 2018 Cámara, por el cual se modifica el artículo 323 de la Constitución Política de Colombia y se establece la segunda vuelta para la elección de Alcalde Mayor de Bogotá, Distrito Capital. ....	18
-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	----