REPÚBLICA DE COLOMBIA

# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXII - Nº 673 Bogotá, D. C., martes, 3 de septiembre de 2013 EDICIÓN DE 32 PÁGINAS

DIRECTORES: GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## SENADO DE LA REPÚBLICA

## PONENCIAS

### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2013 SENADO

*por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., agosto 21 de 2013

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Senado de la República

Bogotá, D. C.

**Referencia:** Informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado,** *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones.*

| N° proyecto de ley | 10 DE 2013 SENADO |
|---|---|
| TÍTULO | "Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones". |
| AUTOR | Honorable Senadora Alexandra Moreno P.<br>Honorable Senador Manuel Virgüez P.<br>Honorable Senador Carlos A. Baena.<br>Honorable Representante Gloría S. Díaz. |
| PONENTE | Honorable Senador Edinson Delgado Ruiz (coordinador).<br>Honorable Senadora Gloria Inés Ramírez.<br>Honorable Senadora Claudia Wilches Sarmiento.<br>Honorable Senadora Astrid Sánchez de Oca<br>Honorable Senador Mauricio Ospina. |
| PONENCIA | POSITIVA CON PLIEGO DE MODIFICACIONES AL ARTICULADO |

Señores miembros Comisión Séptima Senado de la República:

En atención a la designación que nos fue encomendada en el trámite del **Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado,** *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones*, presentamos ante la Honorable Comisión el texto que contiene el informe para primer debate al proyecto en mención, para efectos del cual nos permitimos hacer las siguientes consideraciones:

**I. Origen y trámite iniciativa legislativa**

El presente proyecto de ley cumple con lo dispuesto en el artículo 154 de la Constitución Política y en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992, dado que es de origen parlamentario siendo presentado ante el Senado de la República por los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive, Manuel Virgüez Piraquive y Carlos Baena y por la honorable Representante Gloria Stella Díaz.

Se rindió informe de ponencia positiva en la legislatura correspondiente al primer semestre del año 2011 firmado por los senadores ponentes de la Comisión Séptima honorables Senado-

res Gloria Inés Ramírez, Gilma Jiménez, Claudia Jeanneth Wilches, Liliana María Rendón, Teresita García Romero, German Carlosama y Edinson Delgado.

**II. Objeto de la iniciativa legislativa**

Según los ponentes, el Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado tiene por finalidad, el de implementar un Registro Único Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, con el objetivo de agilizar y darle mayor eficacia a la labor del Estado, dirigida a garantizar principalmente a quienes se debe prestar alimentos de acuerdo con lo establecido en el Título XXI del Código Civil Colombiano.

**III. Marco jurídico del proyecto**

El proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140 numeral 1 de la Ley 5ª de 1992, ya que se trata de una iniciativa legislativa.

Cumple además con los artículos 154, 157, 158 de la Constitución Política referente a su origen, formalidades de publicidad y unidad de materia. Así mismo con el artículo 150 de la misma, que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso de Colombia se encuentra la de hacer las leyes.

Igualmente el proyecto de ley en cuestión cuenta con el siguiente marco normativo:

**IV. Marco Jurídico Internacional:**

***• Convención sobre los Derechos del Niño***

La Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989, creó el primer instrumento internacional jurídicamente vinculante que incorpora los derechos humanos de los niños y las normas a las que deben aspirar todos los gobiernos para fomentar el cumplimiento de estos. A partir de la firma de este tratado se acuerda por primera vez, la igualdad de todos los derechos humanos básicos que deben disfrutar los niños en todo el mundo.

La Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989 fue ratificada por el Congreso de la República de Colombia, mediante la Ley 12 del 22 de enero de *1991 "Por medio de la cual se aprueba la Convención sobre los Derechos del Niño adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 20 de noviembre de 1989"*, A partir de la promulgación de esta ley, Colombia así como las otras 194[1] naciones firmantes acordaron entre otras adoptar todas las medidas legislativas para dar efectividad a los derechos reconocidos en la Convención sobre los Derechos del Niño[2].

De esta forma, como consta en el artículo 4° de la Ley 12 de 1991, es responsabilidad del Estado Colombiano y por hasta el máximo de los recursos de que disponga de:

a) *Velar por* debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento[3].

*b) Asegurar el derecho intrínseco a la vida*[4].

*c) Asegurar la supervivencia y desarrollo del menor*[5].

Así mismo, dentro del marco de esta Convención los estados pertenecientes se comprometieron a:

***Artículo 3°***

*1. En todas las medidas concernientes a los niños que tomen las instituciones públicas o privadas de bienestar social, los tribunales, las autoridades administrativas o los órganos legislativos, una consideración primordial a* ***que se atenderá será el interés superior del niño.***

*2. Los Estados Partes se comprometen a asegurar al niño la protección y el cuidado que sean necesarios para su bienestar, teniendo en cuenta los derechos y deberes de sus padres, tutores u otras personas responsables de él ante la ley y, con ese fin, tomarán todas las medidas legislativas y administrativas adecuadas.*

*(…)*

De esta forma, el análisis de la Convención de los Derechos del Niño, permite evidenciar que a partir de la promulgación de la Ley 12 de 1991, en el territorio nacional los niños son reconocidos como ciudadanos con derechos **privilegiados y superiores ante los otros miembros de la sociedad**. Así mismo mediante la firma de este tratado, los 195 estados firmantes acuerdan la búsqueda de medidas legislativas para dar afectividad a los derechos de los niños reconocidos dentro del cual enmarcamos el derecho a la vida, supervivencia y su desarrollo.

**• Convenciones No violencia contra la mujer**

De acuerdo con la jurisprudencia internacional, la inasistencia alimentaria se ha constituido

---

1 http://www.unicef.org/spanish/crc/index_30229.html

2 **Artículo 4° Ley 12 de 1991 "Convención sobre los Derechos del Niño".** Los Estados Partes adoptarán todas las medidas administrativas, legislativas y de otra índole para dar efectividad a los derechos reconocidos en la presente Convención. En lo que respecta a los derechos económicos, sociales y culturales, los Estados Partes adoptarán esas medidas hasta el máximo de los recursos de que dispongan y, cuando sea necesario, dentro del marco de la cooperación internacional.

3 **Preámbulo Ley 12 de 1991 "Convención sobre los Derechos del Niño".** (…) "el niño, por su falta de madurez física y mental, necesita protección y cuidado especiales, incluso la debida protección legal, tanto antes como después del nacimiento"

4 **Artículo 6°. Ley 12 de 1991 "Convención sobre los Derechos del Niño".**
1. Los Estados Partes reconocen que todo niño tiene el derecho intrínseco a la vida.
2. Los Estados Partes garantizarán en la máxima medida posible la supervivencia y el desarrollo del niño.

5 Ibíd.

en una forma de violencia contra las mujeres, particularmente aquellas que dependen económicamente de sus cónyuges o compañeros permanentes, o las adultas mayores dependientes económicamente de sus hijos. El Estado Colombiano ha sido parte de declaraciones y conferencias mundiales donde se ha comprometido a adecuar su legislación interna y adoptar las medidas necesarias para que a los compromisos internacionales se les dé cumplimiento en el ámbito nacional, entre las más importantes se pueden citar:

a) La ratificación de instrumentos internacionales como la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW), aprobada mediante la Ley 51 de 1981, con la cual los Estados partes condenan la discriminación contra la mujer en todas sus formas, convienen en seguir, por todos los medios apropiados y sin dilaciones, una política encaminada a eliminar tal discriminación.

b) En el año 1995, mediante la Ley 248 se ratificó la Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia contra la Mujer (Convención de Belém do Pará), instrumento de suma importancia que permitió poner en la agenda pública la problemática de la violencia intrafamiliar, como una forma de violencia basada en el género y define la violencia contra la mujer como cualquier acción o conducta, basada en su género, que cause muerte, daño o sufrimiento físico, sexual o psicológico a la mujer, tanto en el ámbito público como en el privado.

c) En el año de 1993, la Asamblea General de Naciones Unidas, mediante Declaración sobre la Eliminación de la Violencia contra las Mujeres.

d) La Declaración y Plataforma de Acción de Beijing.

e) Las Resoluciones 1325 y 1820 del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas.

f) El Protocolo Facultativo de la Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer.

***• Constitución Política de Colombia***

La Carta Política de 1991 prevé la protección integral de la persona, y de manera especial dispone el cuidado preferencial de aquellos que inician el proceso de formación y evolución física y sicológica como es la niñez, la adolescencia y los adultos mayores. Igualmente la Carta Magna considera que los niños y niñas por estar en una etapa de la vida en la cual se encuentra en un estado natural de indefensión, el ejercicio de sus derechos adquiere un valor primordial ya que son material esencial e indispensable para el comienzo de un positivo desarrollo de la personalidad.

De esta manera, Colombia ha elevado a principio constitucional los compromisos adquiridos al suscribir la Convención de los Derechos del Niño, estableciendo en el artículo 44 de la Constitución Política, la prevalencia de sus derechos sobre cualquier otro:

***Artículo 44 Constitución Política.***

Son derechos fundamentales de los niños: la vida, la integridad física, la salud y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, **el cuidado** y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual, explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

**La familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger al niño para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio pleno de sus derechos**. Cualquier persona puede exigir de la autoridad competente su cumplimiento y la sanción de los infractores.

**Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás.**

Adicionalmente, el artículo 13 de la Constitución Política consagra los derechos fundamentales a la libertad y la igualdad".

***"Artículo 13.*** *(...) El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan".*

De igual manera, el artículo 43 establece a la mujer cabeza de familia y las madres desempleadas como sujetos potenciales de especial protección alimentaria:

***"Artículo 43.*** *(...) la mujer no podrá ser sometida a ninguna clase de discriminación. Durante el embarazo y después del parto gozará de especial asistencia y protección del Estado, y recibirá de este subsidio alimentario si entonces estuviere desempleada o desamparada.*

*El estado apoyará de manera especial a la mujer cabeza de familia.*".

Así mismo, el artículo 46 establece la protección especial a los adultos mayores, una protección alimentaria que le corresponde de manera equitativa al Estado, la sociedad y la familia.

*"**Artículo 46.** El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.*

*El Estado les garantizará los servicios de la seguridad social integral y el subsidio alimentario en caso de indigencia.".*

***• Legislación existente***

A partir de la expedición de la Ley 1098 de 2006 "Código de la Infancia y la Adolescencia" se introducen y desarrollan en la legislación colombiana los postulados de la Convención de los Derechos del Niño y de la Constitución Política.

Es así como la Ley 1098 de 2006 estable entre otros:

**- Artículo 9°** La prevalencia de los derechos de los niños y niñas[6]

**- Artículo 14.** La responsabilidad parental, entendida como obligación inherente a la orientación, cuidado, acompañamiento y crianza de los niños y niñas[7].

**- Artículo 17.** El derecho de todos los niños y niñas a la vida y a la calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos[8].

**- Artículo 17.** La obligación por parte del estado por desarrollar políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento de la primera infancia[9].

**- Artículo 27.** El derecho a la salud integral (bienestar físico, síquico, y fisiológico) por parte de todos los niñas y niñas[10].

**- Artículo 29.** El derecho al desarrollo integral de la primera infancia[11].

El Código Civil igualmente establece en el título XXI el artículo 411 como titulares del derecho de alimentos a los siguientes sujetos:

*"**Artículo 411.** Titulares del derecho de alimentos:*

*1. Al cónyuge.*

*2. A los descendientes*

*3. A los ascendientes*

*4. Numeral modificado por el artículo 23 de la Ley 1ª de 1976. El nuevo texto es el siguiente: A cargo del cónyuge culpable, al cónyuge divorciado o separado de cuerpo sin su culpa.*

*5. Numeral modificado por el artículo 31 de la Ley 75 de 1968. El nuevo texto es el siguiente: A los hijos naturales, su posteridad y a los nietos naturales.*

*6. Numeral modificado por el artículo 31 de la Ley 75 de 1968. El nuevo texto es el siguiente: A los Ascendientes Naturales.*

*7. A los hijos adoptivos.*

*8. A los padres adoptantes.*

*9. A los hermanos legítimos.*

*10. Al que hizo una donación cuantiosa si no hubiere sido rescindida o revocada. (…)".*

De igual manera establece en el artículo 413 se establece que la definición de alimentos congruos, *"los que habilitan al alimentado para subsistir modestamente de un modo correspondiente a su posición social."* Con base en esto el artículo 414 establece que se deben este tipo de alimentos a las personas designadas en los números 1, 2, 3, 4 y 10 del artículo 411, menos en los casos en que la Ley los limite expresamente a lo necesario

---

6 Artículo 9°. *Prevalencia de los derechos.* En todo acto, decisión o medida administrativa, judicial o de cualquier naturaleza que deba adoptarse en relación con los niños, las niñas y los adolescentes, prevalecerán los derechos de estos, en especial si existe conflicto entre sus derechos fundamentales con los de cualquier otra persona. En caso de conflicto entre dos o más disposiciones legales, administrativas o disciplinarias, se aplicará la norma más favorable al interés superior del niño, niña o adolescente.

7 Artículo 14. *La responsabilidad parental*. La responsabilidad parental es un complemento de la patria potestad establecida en la legislación civil. Es además, la obligación Inherente a la orientación. cuidado. acompañamiento y crianza de los niños, las niñas y los adolescentes durante su proceso de formación. Esto incluye la responsabilidad compartida y solidaria del padre y la madre de asegurarse que los niños, las niñas y los adolescentes puedan lograr el máximo nivel de satisfacción de sus derechos.
En ningún caso el ejercicio de la responsabilidad parental puede conllevar violencia física, sicológica o actos que impidan el ejercicio de sus derechos.

8 Artículo 17. *Derecho a la vida y a la calidad de vida y aun ambiente sano*. Los niños, las niñas y los adolescentes tienen derecho a la vida, a una buena calidad de vida y a un ambiente sano en condiciones de dignidad y goce de todos sus derechos en forma prevalente.
La calidad de vida es esencial para su desarrollo integral acorde con la dignidad de ser humano. Este derecho supone la generación de condiciones que les aseguren desde la concepción cuidado, protección, alimentación nutritiva y equilibrada, acceso a los servicios de salud, educación, vestuario adecuado, recreación y vivienda segura dotada de servicios públicos esenciales en un ambiente sano.
Parágrafo. El Estado desarrollará políticas públicas orientadas hacia el fortalecimiento de la primera infancia.

9 Ibíd.

10 Artículo 27. *Derecho a la salud*. Todos los niños, niñas y adolescentes tienen derecho a la salud integral. La salud es un estado de bienestar físico, síquico y fisiológico y no solo la ausencia de enfermedad. Ningún Hospital, Clínica, Centro de Salud y demás entidades dedicadas a la prestación del servicio de salud, sean públicas o privadas, podrán abstenerse de atender a un niño, niña que requiera de atención en salud.
En relación con los niños, niñas y adolescentes que no figuren como beneficiarios en el régimen contributivo o en el régimen subsidiado, el costo de tales servicios estará a cargo de la Nación.
Incurrirán en multa de hasta 50 salarios mínimos legales mensuales vigentes las autoridades o personas que omitan la atención médica de niños y menores.
(…)

11 Artículo 29. *Derecho al desarrollo integral en la primera infancia.* La primera infancia es la etapa del ciclo vital en la que se establecen las bases para el desarrollo cognitivo, emocional y social del ser humano. Comprende la franja poblacional que va de los cero (O) a los seis (6) años de edad. Desde la primera infancia, los niños y las niñas son sujetos titulares de los derechos reconocidos en los tratados internacionales, en la Constitución Política y en este Código. Son derechos impostergables de la primera infancia, la atención en salud y nutrición, el esquema completo de vacunación, la protección contra los peligros físicos y la educación inicial. En el primer mes de vida deberá garantizarse el registro civil de todos los niños y las niñas.

para la subsistencia; y generalmente en los casos en que el alimentario se haya hecho culpable de injuria grave contra la persona que le debía alimentos.

Por su parte, el Código Penal establece el Capítulo IV los delitos contra la inasistencia alimentaria, en su artículo 233:

***"Artículo 233. Inasistencia alimentaria.*** *Artículo modificado por el artículo 1° de la Ley 1181 de 2007,* quedando así*: El que se sustraiga sin justa causa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o compañero o compañera permanente, incurrirá en prisión de dieciséis (16) a cincuenta y cuatro (54) meses y multa de trece punto treinta y tres (13.33) a treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.*

*La pena será de prisión de treinta y dos (32) a setenta y dos (72) meses y multa de veinte (20) a treinta y siete punto cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor.*

*Parágrafo 1°. Para efectos del presente artículo, se tendrá por compañero y compañera permanente únicamente al hombre y la mujer que forman parte de la Unión Marital de Hecho durante un lapso no inferior a dos años en los términos de la Ley 54 de 1990.*

*Parágrafo 2°. En los eventos tipificados en la presente ley se podrá aplicar el principio de oportunidad."*.

Por otra parte, el **Proyecto de Acto Legislativo número 02 de 2011 Senado, acumulado con el Proyecto de Acto Legislativo número 10 de 2011 Senado,** *por el cual se establece el derecho fundamental a la alimentación de la población de la población en situación de pobreza extrema,* propone reformar el artículo 65 Constitucional para adicionarlo con un inciso, que sería el primero, con el siguiente tenor: ***"Todas las personas tienen el derecho fundamental a no padecer hambre. El Estado garantizará la disponibilidad, acceso, calidad y aceptabilidad cultural de los alimentos a lo largo del ciclo vital, para el logro de la calidad de vida".***

Este Proyecto de Acto legislativo aprobado en la Comisión Primera de Cámara es una base fundamental del presente proyecto de Ley porque identifica la necesidad de reconocer el problema alimentario como una necesidad para:

a) Reconocer como fundamental para todos los habitantes del territorio nacional, el Derecho a No Padecer Hambre (artículo 65);

b) Reconocer como sujetos titulares **especiales** de este derecho, en forma cualificada, a los adolescentes (artículo 45), pues la protección para otras personas vulnerables (niños, ancianos, mujeres embarazadas), está constitucionalizada.

**V. Exposición de motivos**

***1. Continuidad en el desarrollo de la política pública del orden nacional.***

Los ponentes consideramos que el Proyecto de ley número 04 de 2011 Senado, se ajusta a los lineamientos desarrollados por el Documento Conpes Social 109 titulado "POLÍTICA PÚBLICA NACIONAL DE PRIMERA INFANCIA "COLOMBIA POR LA PRIMERA INFANCIA"[12], el cual estableció la importancia en desarrollar políticas publicas enfocadas en la protección y cuidado de la infancia, al generar los siguientes beneficios:

– Las intervenciones en la primera infancia ofrecen los mayores retornos sociales, al compararse con intervenciones en etapas posteriores.

– De la misma manera, como las sociedades bien educadas generan crecimiento económico, los programas para el desarrollo de la primera infancia, son el primer paso para el logro de la educación primaria universal y para la reducción de la pobreza.

– El cerebro a los 6 años posee ya el tamaño que tendrá el resto de la vida, convirtiéndose en un período determinante para las posibilidades de desarrollo del individuo. Los dos primeros años de vida son definitivos para el crecimiento físico, la nutrición, la interconexión neuronal, así como para la vinculación afectiva con las figuras materna y paterna.

– Existen evidencias que muestran cómo el abandono durante los primeros años de vida, afecta negativamente la estructura química del cerebro y su organización.

– En la primera infancia, una vinculación afectiva favorable con los padres es promotora de un desarrollo adecuado tanto físico como psicosocial y emocional.

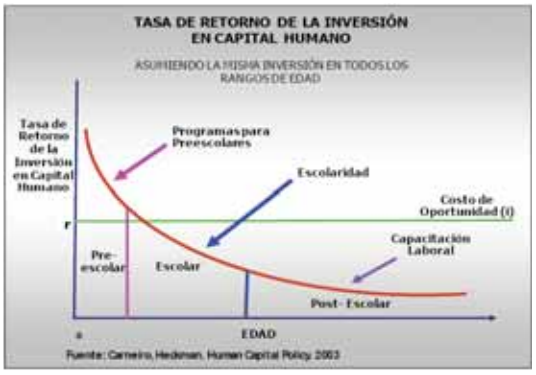
– La responsabilidad del Estado, de la familia y de la sociedad en la protección de los derechos de los niños y niñas, así como la prevalencia de estos por sobre el resto de la sociedad, obligan a que el contexto institucional estatal y social, incorporen estos principios de tal forma que propenda por actuaciones coordinadas para garantizar la protección de los derechos de la infancia.

– Este mismo documento ofrece uná interesante gráfico en el cual se demuestra como los rendimientos de la inversión en capital humano en función de la edad son decrecientes, lo cual con lleva a afirmar que a menor edad del niño, mayores son los retornos de la inversión que se realice sobre ellos.

[12] Departamento Nacional de Planeación. Documento Conpes Social 109. Política Pública Nacional de Primera Infancia: Colombia por la Primera Infancia". Bogotá 2007. Acesso en http://www.mineducacion.gov.co/primerainfancia/1739/articles-177828_archivo_pdf_conpes109.pdf

TABLA 1

**Tasa de Retorno de la inversión en Capital Humano**

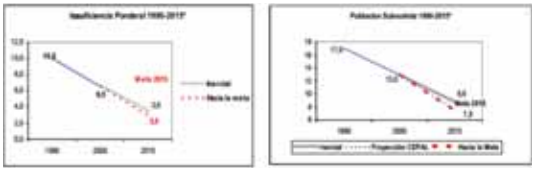



Otra política pública vinculada al derecho a la asistencia alimentaria está vinculada también a la Política de Cumplimiento de Metas y Estrategias de Colombia para el logro de los Objetivos de desarrollo del Milenio -2015, consignado en el Conpes Social No. 91 de 2005. El primer objetivo es precisamente erradicar la pobreza extrema y el hambre. Las metas para erradicar el hambre, fueron:

– Reducir a la mitad, entre 1990 y 2015, el porcentaje de personas que padecen hambre.

– Reducir a 3% los niños menores de 5 años con desnutrición global (peso para la edad). Línea de base 1990: 10%.

– Reducir a 7.5% las personas que están por debajo del consumo de energía mínima alimentaria. Línea de base 1990: 17%.



El panorama del hambre en Colombia se puede retratar en las siguientes cifras:

• En Colombia el 13% de los niños sufre de desnutrición crónica, y el 10% tiene un peso inferior al normal. Además, según cifras de la Encuesta Nacional de la Situación Nutricional en Colombia (ENSIN) del ICBF el 41% de los hogares padece inseguridad alimentaria.

• Según la UNICEF, en el país, 5 mil niños mueren cada año por causas relacionadas con desnutrición.

• De acuerdo con el artículo sobre *"Malnutrición en niños y adolescentes en Colombia: diagnóstico y recomendaciones de política"*. Publicado en la revista Notas de Política N° 7 de noviembre de 2010. De la Universidad de los Andes:

***"(…) la desnutrición tiene efectos negativos en el desarrollo cognitivo y social, retrasa el aprendizaje y debilita el sistema inmune, lo que disminuye la resistencia a las enfermedades. En el largo plazo, está asociada con un menor logro escolar, menor productividad y mayor incidencia de enfermedades crónicas."***

• La situación socioeconómica de los hogares incide de manera indirecta en la inseguridad alimentaria dado que sus ingresos son la vía principal para la adquisición de alimentos. De acuerdo con la Encuesta, los hogares del nivel 1 del SISBÉN presentaron una prevalencia de inseguridad alimentaria de 60.1%. Además, en los hogares cuyos jefes de hogar no tienen escolaridad, la prevalencia de inseguridad alimentaria es más alta 66.6%.

• No podemos olvidar que Colombia figura en el primer lugar de los países con más desplazados internos. Según algunos estudios, el 85% de los hogares en situación de desplazamiento manifiesta reducir el número de comidas por falta de dinero; el 56% de los niños y el 70% de los adultos se acuesta a diario con hambre.

• Lo anterior demuestra la situación del "hambre oculta" que padece la población colombiana. Algunas investigaciones demuestran que entre 1998 a 2002 más de 39 mil colombianas y colombianos fallecieron por causa directa o indirecta del hambre, mientras en 2003, fueron registrados al menos 2092 casos en los que la muerte fue causada directamente por deficiencias y anemias nutricionales (9.855 decesos para el lapso 2000-2004).

**2. Argumentos normativos**

***• Antecedentes del Registro de Deudores De Cuotas Alimentarias.***

En 1996 a través de la Ley 311 el Congreso de la República, creó el Registro Nacional de Protección Familiar, que debía ser implementado y mantenerse actualizado por El Departamento Administrativo de Seguridad, DAS.

La ley estableció:

– Que los jueces de la República de todo el territorio Nacional, informaran al DAS, la identidad de quienes siendo demandados, se hayan sustraído sin justa causa al cumplimiento de la obligación alimentaria decretada mediante auto que ordene alimentos provisionales o como ejecutado cuando se libre mandamiento de pago en dichos procesos.

– Que los fiscales locales que conocieran de procesos en curso, por el presunto delito de inasistencia alimentaria, remitieran al DAS los nombres con su respectiva identificación de aquellas personas contra quienes existiera medida de aseguramiento o resolución acusatoria.

– Que de igual manera notificarían de oficio al DAS, dentro de los cinco (5) días siguientes la cancelación, revocatoria o levantamiento de la medida.

Que los oficios provenientes de los despachos judiciales, serían radicados en forma cronológica según fecha de recibo en la oficina correspondiente del DAS. Los datos allí transcritos, serán incluidos en el Registro en forma inmediata.

– Que el Departamento Administrativo de Seguridad, DAS, disponía de un término de seis (6) meses, contados a partir de la vigencia de la Ley, para poner en funcionamiento el Registro Nacional de Protección Familiar.

– Que al tomar posesión de un cargo como servidor público en todas las entidades del Estado o para laborar al servicio de cualquier persona o entidad de carácter privado será indispensable declarar bajo la gravedad del juramento, no tener conocimiento de procesos pendientes de carácter alimentario o que cumplirán con sus obligaciones de familia.

– Que el nominador en el caso de los servidores públicos, o el empleador en el caso de los trabajadores particulares, remitirán dentro de los primeros cinco (5) días de cada mes al DAS, los datos de los posesionados o vinculados para que les sea remitida la correspondiente constancia.

– Que a quienes declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, se podrá posesionarlos o vincularlos si presentan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones. La declaración de que trata este artículo se hará ante Notario o autoridad competente.

La Ley así mismo estableció las siguientes sanciones:

– Para los servidores públicos se constituiría en falta grave, cuando incumpla su obligación por primera vez. La reincidencia constituiría falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 200 de 1995.

– Para los empleadores privados se les sancionaría con multa entre 2 a 20 salarios mínimos mensuales, impuesta por el funcionario señalado por el DAS, de acuerdo con el artículo 9° de esta ley, mediante resolución motivada. La reincidencia acarrearía una multa entre 20 y 40 salarios mínimos mensuales.

– Las multas de que trata este artículo se destinarían al fomento y desarrollo de los programas a cargo del ICBF.

– En el evento de que el DAS certificase que la persona tiene obligaciones alimentarias pendientes, el nominador o el empleador, en su caso procederá a desvincular del empleo o cargo al funcionario o empleado según el caso en el término de diez (10) días. Si así no lo hiciere, se haría acreedor a las sanciones contenidas en el artículo 7° de esta ley.

***• Aplicabilidad de la Ley 311 de 1996***

En nuestro país, se presentan gran cantidad de denuncias por el incumplimiento de cuotas alimentarias y por el delito de inasistencia alimentaria ante las diferentes comisarías de familia y fiscalías.

Pese a esta realidad, no existen mecanismos, que logren reducir este incumplimiento, ni revisar la efectividad de los mecanismos establecidos para la reclamación de este tipo de derechos. Si bien es cierto, la Ley 311 de 1996, regula un aspecto importante en lo referente al Registro Nacional de Protección Familiar, menos cierto resulta que la misma no tuvo aplicabilidad, tal y como lo estableció en el estudio conjunto entre la Secretaría de Gobierno y la Universidad de Medellín.[13] Pues según el estudio:

• Se constató un desconocimiento por parte de las empresas entrevistadas y por ende su inaplicación. La inasistencia alimentaria como delito contemplado en el código penal en su artículo 233 es uno de los de mayor ocurrencia en la ciudad. Las empresas manifestaron que es "una ley muerta" debido a que carece de la suficiente coercibilidad, que por regla general toda norma jurídica tiene, y que a su vez demuestra poca coerción por parte del Estado para su exigibilidad y cumplimiento.

• Por su parte, las instituciones manifestaron que la Ley 311 de 1996 carecía de manera casi absoluta de aplicación por parte de las autoridades estatales, ya que los juzgados de familia no estaban cumpliendo con el envío de información relacionada con los deudores de alimentos al Registro Nacional de Protección Familiar, anulando de esta manera la pretensión de protección a las víctimas del delito de inasistencia alimentaria y de incumplimiento de pago de alimentos.

Aún la comunidad y las personas directamente afectadas por el delito de inasistencia alimentaria desconocían de la existencia de esta herramienta, que fue creada con el fin de aliviar la carga de las víctimas respecto a la expectativa de cumplimiento de las obligaciones alimentarias. Esta situación obedece al hecho de que son pocas las comisarías que conocen la existencia del Registro Nacional de Protección Nacional, sus alcances y sanciones que contempla.

• Adicionalmente, se dejaba al descubierto la dura situación alimentaria por la que padecen las conyugues que por razones de las circunstancias se convertían en madres cabeza de hogar:

*"El 88,9% de las personas entrevistadas tenían demanda de alimentos en contra de su cónyuge, del cual ya se encuentran separadas. Al presentarse ruptura de las relaciones afectivas entre los cónyuges o compañeros permanentes, mayoritariamente el cuidado personal y soste-*

[13] Alcaldía de Medellín – Universidad de Medellín (2011) *"Violencia Intrafamiliar. Inasistencia alimentaria e incumplimiento de cuotas de alimentos. Aplicación de la Ley 311 de 1996 en empresas e instituciones de Medellín."* Sistema de Información para la Seguridad y Convivencia Semillero en Derecho de Familia. Medellín.

*nimiento económico de los menores recae sobre su progenitora, puesto que se observa frecuentemente que el progenitor tiende a desligarse de las obligaciones contraídas para con los hijos e hijas que se procrearon durante dicha unión, es decir, que el rompimiento de la unión afectiva conlleva a un abandono de los niños, niñas y adolescentes, dato que se corrobora al ver que en el 90,5% de los casos las personas para quienes se buscaba alimentos era para los hijos e hijas."*.

Las víctimas entrevistadas afirmaron que las sanciones que se aplican a la inasistencia alimentaria son poco eficaces, por cuanto, al denunciar el incumplimiento del alimentante "no pasa nada" para que la situación cambie, lo que quiere decir, que el incumplimiento se perpetúa en el tiempo, y por tanto, las necesidades insatisfechas persisten.

Por lo anterior, el estudio reconoce que es necesario insistir en que las mujeres cónyuges y/o compañeras permanentes, también tienen derecho a cuota alimentaria, siempre y cuando se pruebe la capacidad de quien se demanda y la necesidad de quien la solicita. Es importante anotar que debe reconocerse que también existen mujeres que incumplen con la cuota alimentaria con respecto a sus hijos, aunque en menor proporción.

En suma, la falta de aplicación de esta norma, implica su derogación tácita, aunque también muestra la necesidad imperativa de dotar de herramientas normativas a la ciudadanía con la finalidad de aportar a la solución de una parte del problema de inasistencia alimentaria, pues como anota la investigación:

***"Sin lugar a dudas la inasistencia alimentaria es una clara manifestación de violencia intrafamiliar, en la medida en que excluye, discrimina y priva del acceso y control de los recursos a los integrantes del núcleo familiar que tienden a ser más vulnerables, como lo son los niños, niñas, adolescentes y las mujeres.".***

De otra parte, la **SENTENCIA C-657/97, la Corte Constitucional** Declaró **INEXEQUIBLE** el artículo 8° de la Ley 311 de 1996, que establecía:

**Artículo 8°. En el evento de que el DAS certifique que la persona tiene obligaciones alimentarias pendientes, el nominador o el empleador, en su caso procederá a desvincular del empleo o cargo al funcionario o empleado según el caso en el término de diez (10) días. Si así no lo hiciere, se hará acreedor a las sanciones contenidas en el artículo** 7° **de esta ley.**

La inexequibilidad obedeció a que la Corte consideró que "La norma demandada lesiona evidentemente el derecho al trabajo de la persona, pero, además, repercute, por paradoja, en la efectiva desprotección de quien reclama los alimentos, pues quita al supuestamente obligado la fuente de recursos para cumplir con las prestaciones a su cargo. Estimó la Corte que se trata de un efecto perverso de la norma y de una restricción no justificada e irrazonable y desproporcionada del derecho a trabajar, introducida en beneficio de unos derechos que a la postre, por los efectos mismos de la medida, seguirán vulnerados".

El impacto que esta sentencia produjo en la efectividad de la ley, fue además constatada en investigación adelantada en el año 2011 por **LA ALCALDÍA DE MEDELLÍN, LA SECRETARÍA DE GOBIERNO, EL SISTEMA DE INFORMACIÓN PARA LA SEGURIDAD Y CONVIVENCIA y LA UNIVERSIDAD DE MEDELLÍN**. La investigación estableció que:

***"****La ley carece de manera casi absoluta de aplicación por parte de las autoridades estatales, ya que los juzgados de familia no están cumpliendo con el envío de información relacionada con los deudores de alimentos al Registro Nacional de Protección Familiar, anulando de esta manera la pretensión de protección a las víctimas del delito de inasistencia alimentaria y de incumplimiento de pago de alimentos, pues no se cuenta con una base de datos que permita a los empresarios y al sector público hacer control a la evasión de responsabilidades alimentarias al momento de ingresar a laborar en cualquiera de estos dos sectores.*

*Puede inferirse también que existe desinformación generalizada en la comunidad acerca de la Ley 311 de 1996, aún las personas directamente afectadas por el delito de inasistencia alimentaria desconocen de la existencia de esta herramienta que fue creada con el fin de aliviar la carga de las víctimas respecto a la expectativa de cumplimiento de las obligaciones alimentarias. Esta situación en parte obedece al hecho de que en las Comisarías de familia, que son la primera entidad estatal consultada por la comunidad respecto a esta problemática, pues son pocas las comisarías que conocen la existencia del Registro Nacional de Protección Nacional, sus alcances y las sanciones que contempla.*

*Muchos de los comisarios y comisarías de familia entrevistados puntualizaron el hecho de que la Ley 311 de 1996 no los obliga, razón por la cual de cierta manera justifican su desconocimiento acerca de esta norma"*.

Adicionalmente, el Ministerio del Interior informó que dada la sanción del Decreto 4057 de 2011 "Por el cual se suprime el Departamento Administrativo de Seguridad" la función de Registro que había sido atribuida al DAS, esta función había sido atribuida al Ministerio del Interior. Dicha cartera con el ánimo de profundizar sobre las acciones adelantadas para dar cumplimiento a la Ley 311 de 1996, dio traslado del derecho de petición enviado al Director de la Policía Nacional a través de oficio OFI12-0007127-DAL-3200.

El 8 de mayo de 2012, en respuesta a dicho derecho de petición, la Dirección de Investigación Criminal e Interpol, emitió concepto. Según esta entidad, en razón a la declaratoria de inexequibilidad por parte de la Corte Constitucional del artículo 8° de la Ley 311 de 1996, la entidad manifiesta que:

"*Quedo sin ningún efecto la certificación respecto a obligaciones alimentarias que le correspondía expedir al DAS, de tal manera que el registro perdió su objeto, no siendo actualmente viable su implementación*"

De esta forma, la imposibilidad manifestada en la aplicación de la Ley 311 de 1996 por parte de la Policía Nacional ilustra sobre la pérdida de vigencia de la mencionada Ley y la necesidad de construir un instrumento como el Registro de Deudores Morosos de Cuotas Alimentarias a fin de garantizar la protección a la seguridad alimentaria a quienes se debe dar alimentos por ley.

***• Justificación y conveniencia del proyecto de Ley 10 de 2013 Senado***

Por las anteriores consideraciones, es necesario replantear el mecanismo que de Registro Único de Deudores Morosos de Cuotas alimentarias para hacer seguimiento al problema de inasistencia alimentaria.

El Plan Decenal para la Infancia (2004-2014), elaborado por el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, respecto del delito de inasistencia alimentaria, expuso lo siguiente:

***Este delito, además de venir en ascenso desde el año 2000, ha sido el segundo de mayor frecuencia, después del hurto calificado, entre los denunciados desde el año 2000 a septiembre de 2003. En el 2002 del total de 1.416.279 delitos denunciados ante la Fiscalía General de la Nación, 128.717 fueron por inasistencia alimentaria. Adicionalmente en el año 2002 se presentaron 120.245 demandas por alimentos ante los juzgados de familia, demandas que se resolvieron así: con sentencia 61.961, con conciliación y transacción 11.518 y 874, por desistimiento 2.645, por perención 7.149, retiro 12.934 y nulidad 32.127. Hay muchos padres que someten la subsistencia de niños y niñas a prolongados procesos judiciales, que además son dispendiosos, y que en algunos casos arrojan pírricos resultados en términos económicos de frente a las necesidades reales de niñas y niños e incluso a la presuntiva legal (que es el equivalente al 50% del salario mínimo según el Código del Menor), particularmente en los casos de quienes son representados por defensores de familia. (Subraya fuera de texto).***

Adicionalmente, en el Consejo Superior de la Judicatura, se han tramitado en el curso de los últimos cinco años 212.881 procesos por inasistencia alimentaria en los despachos judiciales y 240.520 se han atendido. El 43% corresponden al área penal y el 57% al área de familia.[14] Esto revela la magnitud del problema a nivel social que recae fundamentalmente sobre los menores de edad y otros seres vulnerables y dependientes al interior del hogar quienes deben esperar largos procesos judiciales para que su situación sea resuelta.

| | ÁREA PENAL | | ÁREA DE FAMILIA | | TOTAL | |
|---|---|---|---|---|---|---|
| | Contra la familia - Inasistencia alimentaria | | Procesos declarativos - Alimentos | | PROCESOS | |
| AÑO | INGRESOS | EGRESOS | INGRESOS | EGRESOS | INGRESOS | EGRESOS |
| 2007 | 24.649 | 25.263 | 25.795 | 25.094 | 50.444 | 50.357 |
| 2008 | 18.424 | 20.825 | 22.222 | 22.919 | 40.646 | 43.744 |
| 2009 | 15.320 | 19.950 | 25.287 | 30.540 | 40.607 | 50.490 |
| 2010 | 12.326 | 14.776 | 24.063 | 32.479 | 36.389 | 47.255 |
| 2011 | 20449 | 21867 | 24346 | 26807 | 44.795 | 48.674 |
| TOTAL | 91.168 | 102.681 | 121.713 | 137.839 | 212.881 | 240.520 |
| | 43% | 43% | 57% | 57% | | |

De otra parte, la Fiscalía General de la Nación afirma que entre enero de 2005 y abril 22 de 2012 a nivel nacional han existido 509.230 indiciados por el delito de inasistencia alimentaria. En cuanto el estado de los procesos se establece que solo 4.403 han terminado en ejecución de penas; 486.717 indagaciones, 4.458 investigaciones y 13.652 están en juicio.

Según esta entidad, existe un claro sesgo de género entre los denunciados, puesto que existe una mayor cifra de hombres sindicados por esta conducta que mujeres, a modo de ejemplo, a 3471 hombres se les han imputado penas frente a 91 mujeres. Lo que implica reconocer que aunque en bajos porcentajes, hay mujeres que también incumplen con las obligaciones alimentarias de sus hijos y/o personas dependientes.

Sin embargo, las cifras también muestran que las principalmente afectadas son mujeres, especialmente madres dependientes económicamente de sus conyugues o madres cabeza de hogar. Según la investigación adelantada por Libardo Sarmiento de la Agencia de Cooperación Holandesa en Colombia en ausencia de su conyugue las mujeres de los sectores más vulnerables terminan asumiendo la carga total y el costo del cuidado de niños pequeños y otros seres dependientes al interior del hogar a falta de servicios sociales de apoyo, pues "*Sin el apoyo económico del padre de sus hijos/as los recursos siempre son insuficientes, aún para las mujeres de los sectores medios. Las que trabajan y tienen hijos pequeños tienen jornadas extenuantes y el tiempo les resulta insuficiente (...).*"*(Fuentes, 2002: 108-109).*

Es por ello que la inasistencia alimentaria también se constituye en un problema de género que en la mayoría de casos afecta principalmente el ingreso de las mujeres cuando se convierten en jefas de hogar ante la ausencia del hombre, padre y/o pareja o fallas en su función de proveedor.

[14] Respuesta Solicitud de Información de Procesos de Alimentos PSA12 -1562. Sala Administrativa Consejo Superior de la Judicatura. Mayo 3 de 2012.

Por lo anterior, basada en el artículo 2° de la Ley 1257 de 2008 la Fiscalía asegura que la inasistencia alimentaria es una forma de violencia contra la mujer:

*"(…) la inasistencia alimentaria es una de las formas de violencia patrimonial de ocurrencia más frecuente en nuestro país, toda vez que es una conducta que entiende una desatención de una obligación alimentaria (que debe entenderse no sólo por el concepto de provisión de alimentos sino de la provisión de todas las necesidades que tiene un sujeto para su existencia digna) por parte de quien está obligado a garantizar las condiciones mínimas de subsistencia, obligando a las mujeres – en la mayoría de casos y sin desconocer que está conducta también es cometida por mujeres aunque en una proporción menor- a limitar la disposición de su patrimonio para poder garantizar una digna subsistencia a hijos e hijas."*[15].

Esto no quiere decir, que los hombres sean las únicas que incumplan con sus obligaciones, desde una perspectiva de género es preciso reconocer que de igual manera, en los casos en que existe un único padre cabeza de hogar, es este quien debe asumir toda la responsabilidad económica y de manutención del hogar con efectos similares sobre sus ingresos y su vida. Por lo tanto, este proyecto de ley llama la atención sobre la responsabilidad compartida del hogar y llama a todos los ciudadanos y ciudadanas a atender estas obligaciones de dar alimentos a quienes dependen de ellos.

Todas estas consideraciones muestran la necesidad de plantear el Registro Único de Deudores de Cuotas Alimentarias como un instrumento útil para resolver los casos de inasistencia alimentaria en el país, el funcionamiento de este Registro se propone de la siguiente manera:

**1. Responsabilidad de la implementación y mantenimiento del Registro**

• Se propone su administración y habilitación por parte del Consejo Superior de la Judicatura dentro de sus Sistemas de Información y Estadística, de individualización de procesos, habilitará el Registro Único de Deudores Morosos de Cuota Alimentaria, al que será reportado todo ciudadano(a) que se encuentre en mora de cumplir con su obligación de prestar alimentos ya sea de manera provisional o definitiva, fijados por sentencia judicial, o conciliación ante autoridad competente que conste en acta que preste mérito ejecutivo.

• El sistema asegurará la disponibilidad electrónica de información sobre reportes al Registro Único Nacional de Deudores(as) Morosos de Cuota Alimentaria para ser consultado.

[15] Respuesta Solicitud de Información Fiscalía General de la Nación Radicado No. 20125000094441. Abril 23 de 2012.

Esta propuesta supera el impedimento generado por la supresión del DAS y el impacto fiscal que genera, la implementación del registro pues demanda:

– Desarrollo de procesos de ingeniería de software.

– Implementación de un módulo de registro y control de cuotas alimentarias y de la cartera subsecuente.

– Adecuación y ampliación de infraestructura.

– Aumento de recurso humano destinado a operar el sistema y certificar el registro a nivel nacional.

– Cuantificación de los materiales, suministros y demás insumos tecnológicos, montaje, administración, capacitación, mantenimiento.

– Contratación de prestación de servicios para los procedimientos que deba contratarse con terceros.

El impacto fiscal que demanda la implementación de este registro se supera con la propuesta contenida en el proyecto de ley, ya que la Ley 1285 de 2009, que modificó el artículo 106 de la Ley 270 de 1996, estableció en cabeza del Consejo Superior de la Judicatura la obligatoriedad de diseñar, desarrollar, poner y mantener en funcionamiento unos adecuados sistemas de información que incluyan, entre otros, la gestión de quienes hacen parte de la Rama Judicial o ejercen funciones *jurisdiccionales y permita la individualización de los procesos desde su iniciación hasta su terminación, incluyendo la verificación de los términos procesales y la efectiva solución, de tal forma que permita realizar un adecuado diagnóstico de la prestación de justicia.*

Igualmente dispuso que todos los organismos que hacen parte de la Rama Judicial y aquellos que funcionalmente administran justicia en desarrollo del artículo 116 de la Carta Política, tienen el deber de suministrar la información necesaria para mantener actualizados los datos incorporados al sistema, de acuerdo con los formatos que para el efecto establezca el Consejo Superior de la Judicatura.

En el marco de la creación de estos sistemas de información por parte del Consejo Superior de la Judicatura, por mandato de la Ley 1285 de 2009 y con el propósito de garantizar el cumplimiento del objeto de este proyecto de ley, se propone que dentro del Sistema de Información y Estadística, de individualización de procesos, se habilite un Registro Único de Deudores de Cuotas alimentarias al que sea reportado todo(a) ciudadano(a) que se encuentre en mora de cumplir con su obligación de prestar alimentos ya sea de manera provisional o definitiva, fijados por sentencia judicial, o conciliación ante autoridad competente que conste en acta que preste mérito ejecutivo.

Aunado a lo anterior, se propone que el sistema asegure la disponibilidad electrónica de información sobre reportes al Registro Único Nacional de Deudores(as) Morosos de Cuota Alimentaria para ser consultado, pues con ello se garantizará de manera eficaz que se dé cumplimiento por parte de empleadores a lo establecido en el artículo 3° de la propuesta legislativa, esto es, que todo empleado que se encuentre reportado en el Registro Único Nacional de Deudores Morosos de Cuotas Alimentarias y labore en el sector público o privado, esté sujeto a que el empleador efectúe los descuentos mensuales de la nómina u honorarios, en un porcentaje que podrá ser hasta del cincuenta por ciento (50%) del monto mensual de estos y los ponga a disposición del despacho judicial o la autoridad que hizo el reporte, hasta tanto se acredite por parte de estas que la deuda ha sido cancelada.

**2. Personas Sujetas al Reporte en el Registro**

• El proyecto establece que serán reportados todos los ciudadanos y ciudadanas que estén en mora con las obligaciones de dar y otorgar alimentos, de conformidad con lo establecido en el Título XXI del Código Civil Colombiano **ya sea de manera provisional o definitiva, fijados por sentencia judicial o conciliación ante autoridad competente que conste en acta que preste mérito ejecutivo.**

• Cuando el ciudadano o ciudadana que se encuentre reportado en el Registro **labore en el sector público o privado**, o sea pensionado, estará sujeto a que el empleador del sector privado, o la entidad o corporación contratante o Fondo de Pensiones a la que se encuentre vinculado, efectúe los descuentos mensuales de la nómina u honorarios, **en un porcentaje que podrá ser hasta del cincuenta por ciento (50%) del monto mensual de estos.** En el mismo periodo de pagos, esta suma será puesta a disposición del despacho judicial o autoridad competente que hizo el reporte al registro, hasta tanto se acredite por parte de estas que la deuda ha sido cancelada.

• El Registro está planteado a ser un mecanismo que garantice la obligación de dar alimentos a quienes se debe por ley, sin violentar el derecho al trabajo de los deudores de cuotas alimentarias. De esta manera, otorga facultades para que a través de autorización judicial, el empleador de manera directa proceda a efectuar los descuentos y ponerlos a disposición del juzgado o autoridad competente a fin de que se materialice el derecho a la alimentación de los familiares que dependen del trabajador y/o empleado.

**3. Autorización a beneficiarios de fallos judiciales**

• Aunado a los anteriores mecanismos, el proyecto de ley establece que los beneficiados con la sentencia judicial emitida en contra del deudor, podrán elevar solicitud al empleador de consultar el registro para que evidencien el reporte. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento, porque de hacerlo dará lugar a la imposición de multas.

El monto de la multa será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura para ser destinados al funcionamiento del registro. Sin duda, que este mecanismo le imprimirá efectividad al Registro pues muchas madres dependiente económicamente de su cónyuge y sus hijos, o madres cabeza de hogar no reciben la cuota alimentaria señalada por el incumplimiento reiterado de la obligación alimentaria, lo que retarda la obtención de la manutención.

• Otro mecanismo adicional que contempla la implementación del Registro es que no sólo serán reportados al mismo los que hayan sido condenados mediante sentencia debidamente ejecutoriada por su incumplimiento, sino los que hayan asumido dichas obligaciones mediante diligencia de conciliación judicial o extrajudicial adelantada ante autoridad competente, lo que sin duda permitirá superar el incumplimiento sobre un acuerdo conciliatorio que fija la cuota alimentaria.

Esto hace posible que la parte afectada no tenga que iniciar un proceso ejecutivo por alimentos ante juez de familia, lo cual implica demoras en procesos y trámites, sino más bien que a través de este proceso se agilice el cumplimiento de la obligación alimentaria señalada, pues cuando ocurra el incumplimiento se puede acudir al juez para que una vez tenga conocimiento del hecho, lo reporte a la entidad designada de llevar el Registro.

Sin duda, esta medida permitirá que muchos de los comisarios y comisarías de familia que consideran que la Ley 311 de 1996 no los obliga, con esta disposición y por cuenta de las conciliaciones que conozcan se sientan obligados a dar cumplimiento con el reporte al registro.

Es claro que en Colombia, las denuncias por inasistencia alimentaria, y los procesos tramitados, hacen tránsito a cosa juzgada formal, situación en derecho, que le permite al denunciante volver a presentar la acción, siempre y cuando el obligado(a) no cumpla con los deberes. Por esto, el proyecto quiere en aras de garantizar el goce de los derechos de alimentos, que de una vez por todas y mediante el trámite señalado en la presente iniciativa, se pueda garantizar el derecho alimentario a los afectados con el incumplimiento de sus alimentantes.

Como vemos, el proyecto de ley no aborda el incumplimiento alimentario simplemente como una conducta sancionable, tal como sucede actualmente en la legislación, sino, como un diseño reglamentario, que procura efectivamente que los derechos de alimentos, no sean violados por los obligados. Los efectos de una sanción por el incumplimiento de los alimentos debidos, no se

traducen actualmente en la garantía del derecho de alimentos de los alimentantes, como si lo pretende constituir la propuesta contenida en este proyecto legislativo.

Por todas y cada una de las consideraciones expuestas es que se considera conveniente la iniciativa.

## VI. PLIEGO DE MODIFICACIONES

A continuación exponemos el pliego de modificaciones propuesto por los honorables Senadores:

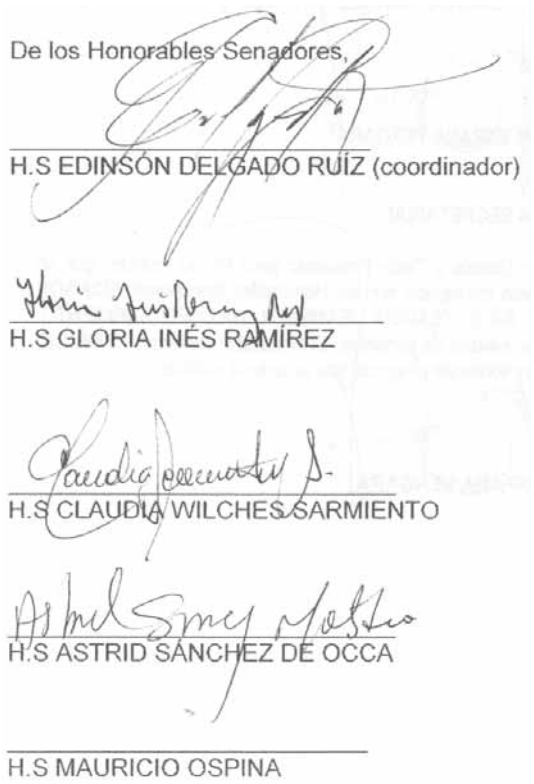
## CUADRO COMPARATIVO PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2013

| TEXTO PROYECTO DE LEY ORIGINAL | PROPUESTA DE MODIFICACIONES |
|---|---|
| Por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones. | Por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de cuotas alimentarias y se dictan otras disposiciones para el incumplimiento de esta obligación. |
| **Artículo 1°. *Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.*** Créese el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias como mecanismo de control al cumplimiento de la obligación de dar alimentos conforme lo establece la ley. | **Artículo 1°. *Objeto de la ley.*** Crear el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias como mecanismo de seguimiento y control al estado de los procesos judiciales e investigaciones sobre la inasistencia alimentaria. |
| **Artículo 2°. *Funciones.*** El Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias tendrá las siguientes funciones:<br><br>1. Llevar la información en una base de datos electrónica única de las personas que sin justa causa se sustraigan del pago de la cuota alimentaria una vez esta se haya fijado a través de sentencia judicial o de acta de conciliación suscrita ante autoridad competente que preste mérito ejecutivo.<br><br>En la base de datos electrónica se incluirá por lo menos el nombre, el documento de identidad, la autoridad que fijó la cuota alimentaria o ante la que se acordó la misma, el valor de la cuota mensual y la fecha desde que el deudor se constituyó en mora.<br><br>2. Permitir la consulta y la expedición de certificados en línea, en el que conste si la persona se encuentra o no en el Registro Nacional de que trata esta ley, la certificación contendrá la información del deudor registrada en la base de datos. | **Artículo 2°. *Funciones del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.*** El Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias tendrá las siguientes funciones:<br><br>1. Llevar la información en una base electrónica única en la cual se incluirán los ciudadanos que a través de sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, se haya comprobado estén en mora por la prestación de alimentos fijados por la Ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.<br><br>En la base de datos se incluirá el nombre y documento de identidad de los deudores, la autoridad que fijó la cuota alimentaria o ante la cual se acordó la misma, el valor de la cuota mensual, la deuda y la fecha desde que el deudor se constituyó en mora.<br><br>2. Consultar y expedir certificados en línea, de reporte o no al registro, ante solicitud de persona natural o jurídica interesada. |
| **Artículo 3°. *Responsabilidad y funcionamiento del Registro*.** El Consejo Superior de la Judicatura o quien esté encargado de sus funciones será el responsable de la implementación y administración del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.<br><br>Los jueces, fiscales, comisarías de familia, centros de conciliación y demás autoridades competentes deberán reportar periódicamente al Consejo Superior de la Judicatura la información sobre las personas que tengan sentencias o conciliaciones que presten mérito ejecutivo que hayan incumplido con su obligación de dar alimentos, así mismo informarán cuando el deudor acredite el pago de la totalidad de la obligación para que se proceda a eliminar la inscripción del Registro Nacional de Deudores Morosos de Cuota Alimentaria.<br><br>El funcionario que tenga conocimiento de la información que da lugar a la inscripción o la eliminación de la misma y no la reporte incurrirá en una falta disciplinaria grave.<br><br>El Consejo Superior de la Judicatura en un término de doce (12) meses contados a partir de la entrada en vigencia de la presente ley implementará y pondrá en marcha el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias. | **Artículo 3°. *Responsabilidad y Funcionamiento del Registro.*** El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, administrará y habilitará dentro de su Sistema de Información Estadística y clasificación de los procesos, el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.<br><br>Los jueces, fiscales, comisarías de familia, centros de conciliación y demás autoridades competentes deberán reportar periódicamente al Consejo sobre los ciudadanos (as) a los que tengan en su contra sentencias vigentes por incumplimiento de la obligación de dar alimentos según el artículo 3 numeral 1 de la presente ley, en un término no mayor de 60 días.<br><br>Así mismo, informarán en el mismo plazo el cumplimiento de la totalidad o parcialidad de la deuda alimentaria para suscribir las certificaciones correspondientes de paz y salvo.<br><br>**(Se elimina este párrafo)**<br><br>**Parágrafo 1°.** El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, serán responsables de la implementación y actualización del Registro. Por lo tanto, deberá asegurar la disponibilidad de la información actualizada para efectos del monitoreo y control por parte de las autoridades disciplinarias y/o administrativas competentes y la ciudadanía.<br><br>**Parágrafo 2°.** La implementación del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias deberá llevarse a cabo en el término de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley. |
| **Artículo 4°. *Efectos de Registro.*** El reporte en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias tendrá los siguientes efectos:<br><br>1. No se podrá nombrar ni posesionar a los servidores públicos ni de elección popular que estén reportados en el Registro Único de Deudores de Cuota Alimentaria, a menos que el deudor se comprometa con el pago de su obligación presentando autorización escrita para que el pagador de la entidad efectúe los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones, el levantamiento de la autorización para el descuento antes de que se ponga al día con la deuda será causal de terminación del contrato o de destitución del cargo.<br><br>2. Será una inhabilidad para contratar con el Estado encontrarse reportado en el Registro Único de Deudores de Cuota Alimentaria, a menos que el deudor se comprometa con el pago de su obligación presentando autorización escrita para que se efectúen los descuentos del contrato tendientes a cancelar dichas obligaciones, el levantamiento de la autorización para el descuento antes de que se ponga al día con la deuda será causal de terminación del contrato.<br><br>3. No podrá aprobarse crédito en las entidades financieras a quien se encuentre reportado en el Registro Único de Deudores de Cuota Alimentaria, a menos que tal crédito sea para ponerse al día con la obligación que dio lugar al registro, de ser así, una vez aprobado el crédito la entidad financiera informará a la autoridad competente y el desembolso del mismo se entregará a quien se deben los alimentos o a quien tiene su custodia.<br><br>4. No se podrá correr escritura pública para transferir o afectar a la propiedad de los bienes de las personas que se encuentren reportadas en el Registro Único de Deudores de Cuota Alimentaria.<br><br>5. No se podrá realizar el registro para perfeccionar la transferencia o afectación a la propiedad de los bienes de las personas que se encuentren reportadas en el Registro Único de Deudores de Cuota Alimentaria. | **Artículo 4°. *Efectos del registro y Procedimiento en el caso de deudores morosos.***<br><br>1. A partir de la expedición de la presente ley, todo ciudadano que se encuentre reportado por el Juez u otras autoridades competentes por inasistencia alimentaria deberá ser registrado en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.<br><br>2.Serán registrados todos aquellos ciudadanos que se encuentren en mora por la prestación de los alimentos fijados por la Ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.<br><br>3.La inscripción en el registro o la eliminación del mismo sólo se hará por orden judicial o de autoridad competente.<br><br>4.Las autoridades competentes tendrán la obligación de comunicar al empleador, la entidad contratante o el fondo de pensiones con que los deudores de cuotas alimentarias se encuentren vinculados, los descuentos en el monto mensual de la remuneración, el pago de los honorarios o mesada pensional que deberán realizarse en forma progresiva hasta la cancelación total de su deuda de alimentos según lo establecido en la sentencia judicial o acta de conciliación que presta mérito ejecutivo.<br><br>El descuento no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) de estos emolumentos, según la sentencia judicial o el acta de conciliación respectiva. Esta disposición se aplicará exceptuando lo que legalmente se permite para los descuentos sobre el salario mínimo legal mensual vigente conforme al artículo 3°, 4° y 5° del Código Sustantivo del Trabajo.<br><br>5. Las sumas recaudadas serán puestas a disposición del despacho judicial o la autoridad competente que profirió el fallo o la medida conciliatoria, para consignarla a la cuenta de la persona que tenga la custodia o el cuidado de los sujetos a que se refiere el artículo 2° numeral 1 de la presente ley, hasta tanto se certifique que la deuda ha sido cancelada en su totalidad.<br><br>6. Los empleadores, las entidades contratantes o fondo de pensiones con que los deudores de cuotas se encuentren vinculados deberán expedir certificados sobre el estado de la cancelación de la deuda, según solicitud de las autoridades competentes o los ciudadanos a quienes se les debe alimentos por ley.<br><br>**Parágrafo.** Los beneficiarios de una sentencia judicial o de un acta de conciliación emitidas por inasistencia alimentaria, podrán elevar solicitud al empleador, la entidad contratante o el fondo pensional sobre el estado de cumplimiento de la presente previsión. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento. |

| TEXTO PROYECTO DE LEY ORIGINAL | PROPUESTA DE MODIFICACIONES |
|---|---|
| **Artículo 5°. *Vigilancia y control.*** Se creará un comité interinstitucional con la participación de la Procuraduría General de la Nación, la Personería, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Comisarías y Defensorías de Familia encargado de velar y vigilar la implementación y el funcionamiento del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y las demás disposiciones contenidas en la presente ley.<br>El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia, expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no mayor a ocho meses a partir de la entrada en vigencia de la ley. | **Artículo 6°. *Vigilancia y control.*** Se creará un comité interinstitucional con la participación de la Procuraduría General de la Nación, la Personería, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Comisarías y Defensorías de Familia encargado de velar y vigilar la implementación y el funcionamiento del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y las demás disposiciones contenidas en la presente ley.<br>El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia, expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no mayor a ocho meses a partir de la entrada en vigencia de la ley. |
| **Artículo 6°. *Otras medidas.*** El incumplimiento de las obligaciones que se señalan a continuación dará lugar a las siguientes sanciones:<br>1. Para los deudores de alimentos que sean servidores públicos y de elección popular será una falta grave el incumplimiento de su obligación de dar alimentos por primera vez, la reincidencia constituirá falta gravísima.<br>2. Las personas naturales y jurídicas que tengan vínculo con quienes se hayan sustraído de la obligación de dar alimentos, y debiendo realizar descuentos para el pago de los mismos, por orden de autoridad competente, o por autorización realizada por el deudor, no lo hagan; y/o faciliten que quien deba alimentos se evada del pago de estos, se harán acreedores a multas desde catorce (14) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.<br>**Parágrafo 1°.** Para imponer la sanción se atenderá el debido proceso según lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política.<br>**Parágrafo 2°.** El monto de las multas será puesto a disposición del Consejo Superior de La judicatura con destino a la financiación del funcionamiento administrativo y logístico del registro creado por la presente ley.<br>**Parágrafo 3°.** El Consejo Superior de la Judicatura podrá destinar hasta el 10% de las sumas recaudadas para campañas de divulgación y capacitación de la presente ley, dirigidas a los jueces, los fiscales locales, los conciliadores encargados de llevar los procesos de incumplimiento de obligación alimentaria para dar publicidad y conocimiento de la norma a las personas afectadas y/o interesadas. | **Artículo 5°. *Sanciones.*** El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley originará las siguientes sanciones:<br>1.Para los deudores de alimentos que sean servidores públicos se constituirá en falta grave, cuando incumplan su obligación por primera vez. La reincidencia constituirá falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 734 de 2002.<br>2.Para los empleados privados se les sancionará con multa entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.<br>3.La reincidencia de los empleados privados acarreará una multa entre tres (3) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.<br>4.Los empleadores, corporaciones, contratantes o fondo de pensiones que tengan vínculo con quienes se hayan sustraído de la obligación de dar alimentos según la presente ley y se nieguen a ejecutar los descuentos de la nómina establecidos en la sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, acarrearán multas desde catorce (14) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.<br>**Parágrafo 1°.** Para imponer y acatar la sanción se acatará el debido proceso según lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política.<br>**Parágrafo 2°.** En el caso de los servidores públicos que declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, se podrá posesionarlos o vincularlos si prestan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones.<br>**Parágrafo 3°.** El 20% del monto de las multas será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura con destino a la financiación del funcionamiento administrativo y logístico del registro creado por la presente ley; así como para dar publicidad y conocimiento de la norma a los ciudadanos (as) interesadas. |
| **Artículo 7° *Afiliación de los hijos como beneficiarios.*** Frente a los hijos sobre los que se deben alimentos, si quien tiene la custodia y el cuidado no está afiliado al sistema de salud o no está en la capacidad de pagar copagos o cuotas moderadoras, será obligado el deudor de la cuota alimentaria, de estar afiliado al sistema de salud, a incluirlo como su beneficiario.<br>Para ello quien tenga la custodia de los hijos, mediante carta, solicitará a la entidad de salud a la que se encuentre afiliado el deudor, la afiliación como beneficiario de los hijos. En la carta manifestará bajo la gravedad de juramento que no está afiliado al sistema de salud o no está en la capacidad de pagar copagos o cuotas moderadoras y también aportará copia de la sentencia o acta de conciliación proferida por autoridad competente, y registro civil de los hijos.<br>La entidad de Salud competente, procederá a hacer la afiliación del hijo o hijos y notificará al deudor de la cuota alimentaria sobre la inclusión de los mismos. | **Eliminado (no procede con el objetivo de la norma).** |
| **Artículo 8° *Vigencia y derogatoria.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. | **Artículo 8° *Vigencia y derogatoria.*** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. |

## VII. PROPOSICIÓN

Por todas las consideraciones anteriores, solicito a los honorables miembros de la Comisión Séptima Constitucional de Senado ***aprobar en primer debate*** el informe de ponencia del **Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado,** *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones*, con las modificaciones que se han planteado.




COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los veintisiete (27) días del mes de agosto año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la ***publicación en la Gaceta del Congreso,*** el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en cuarenta y uno (41) folios, **al Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado,** *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obliga-*

*ción, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones*. Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas Alexandra Moreno Piraquive, Carlos Alberto Baena, Manuel Virgüez y honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

NOTA SECRETARIAL

El presente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, que se ordena publicar, con proposición (positiva), está refrendado por los honorables Senadores Edinson Delgado Ruiz, Gloria Inés Ramírez Ríos, Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento, Astrid Sánchez Montes de Oca, en su calidad de ponentes. El honorable Senador Mauricio Ernesto Ospina Gómez, no refrendó este informe de ponencia que se ordena publicar.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 10 DE 2013 SENADO**

*por la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de cuotas alimentarias y se dictan otras disposiciones para el incumplimiento de esta obligación.*

Artículo 1°. *Objeto de la ley.* Crear el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias como mecanismo de seguimiento y control al estado de los procesos judiciales e investigaciones sobre la inasistencia alimentaria.

Artículo 2°. *Funciones del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.* El Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias tendrá las siguientes funciones:

1. Llevar la información en una base electrónica única en la cual se incluirán los ciudadanos que a través de sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, se haya comprobado estén en mora por la prestación de alimentos fijados por la Ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.

En la base de datos se incluirá el nombre y documento de identidad de los deudores, la autoridad que fijó la cuota alimentaria o ante la cual se acordó la misma, el valor de la cuota mensual, la deuda y la fecha desde que el deudor se constituyó en mora.

2. Consultar y expedir certificados en línea, de reporte o no al registro, ante solicitud de persona natural o jurídica interesada.

Artículo 3°. *Responsabilidad y funcionamiento del registro.* El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, administrará y habilitará dentro de su Sistema de Información Estadística y clasificación de los procesos, el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

Los jueces, fiscales, comisarías de familia, centros de conciliación y demás autoridades competentes deberán reportar periódicamente al Consejo sobre los ciudadanos (as) a los que tengan en su contra sentencias vigentes por incumplimiento de la obligación de dar alimentos según el artículo 3° numeral 1 de la presente ley, en un término no mayor de 60 días.

Así mismo, informarán en el mismo plazo el cumplimiento de la totalidad o parcialidad de la deuda alimentaria para suscribir las certificaciones correspondientes de paz y salvo.

Parágrafo 1°. El Consejo Superior de la Judicatura o la entidad que ejerza sus funciones, serán responsables de la implementación y actualización del Registro. Por lo tanto, deberá asegurar la disponibilidad de la información actualizada para efectos del monitoreo y control por parte de las autoridades disciplinarias y/o administrativas competentes y la ciudadanía.

Parágrafo 2°. La implementación del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias deberá llevarse a cabo en el término de un (1) año contado a partir de la fecha de promulgación de la presente ley.

Artículo 4°. *Efectos del registro y procedimiento en el caso de deudores morosos.*

1. A partir de la expedición de la presente ley, todo ciudadano que se encuentre reportado por el Juez u otras autoridades competentes por inasistencia alimentaria deberá ser registrado en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

2. Serán registrados todos aquellos ciudadanos que se encuentren en mora por la prestación de los alimentos fijados por la ley en el artículo 24 de la Ley 1098 de 2006 y el artículo 411 del Código Civil.

3. La inscripción en el registro o la eliminación del mismo sólo se hará por orden judicial o de autoridad competente.

4. Las autoridades competentes tendrán la obligación de comunicar al empleador, la entidad contratante o el fondo de pensiones con que los deudores de cuotas alimentarias se encuentren vinculados, los descuentos en el monto mensual de la remuneración, el pago de los honorarios o mesada pensional que deberán realizarse en forma progresiva hasta la cancelación total de su

deuda de alimentos según lo establecido en la sentencia judicial o acta de conciliación que presta mérito ejecutivo.

El descuento no podrá superar el cincuenta por ciento (50%) de estos emolumentos, según la sentencia judicial o el acta de conciliación respectiva. Esta disposición se aplicará exceptuando lo que legalmente se permite para los descuentos sobre el Salario Mínimo Legal Mensual Vigente conforme a los artículos 3°, 4° y 5° del Código Sustantivo del Trabajo.

5. Las sumas recaudadas serán puestas a disposición del despacho judicial o la autoridad competente que profirió el fallo o la medida conciliatoria, para consignarla a la cuenta de la persona que tenga la custodia o el cuidado de los sujetos a que se refiere el artículo 2° numeral 1 de la presente ley, hasta tanto se certifique que la deuda ha sido cancelada en su totalidad.

6. Los empleadores, las entidades contratantes o fondo de pensiones con que los deudores de cuotas se encuentren vinculados deberán expedir certificados sobre el estado de la cancelación de la deuda, según solicitud de las autoridades competentes o los ciudadanos a quienes se les debe alimentos por ley.

Parágrafo. Los beneficiarios de una sentencia judicial o de un acta de conciliación emitidas por inasistencia alimentaria, podrán elevar solicitud al empleador, la entidad contratante o el fondo pensional sobre el estado de cumplimiento de la presente previsión. El empleador, la corporación o el contratante no podrán negarse al requerimiento.

Artículo 5°. *Vigilancia y control*. Se creará un comité interinstitucional con la participación de la Procuraduría General de la Nación, la Personería, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, las Comisarías y Defensorías de Familia encargado de velar y vigilar la implementación y el funcionamiento del Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias y las demás disposiciones contenidas en la presente ley.

El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Justicia, expedirá la reglamentación de la presente ley en un término no mayor a ocho meses a partir de la entrada en vigencia de la ley.

Artículo 6°. *Sanciones*. El incumplimiento de las obligaciones señaladas por esta ley originará las siguientes sanciones:

1. Para los deudores de alimentos que sean servidores públicos se constituirá en falta grave, cuando incumplan su obligación por primera vez. La reincidencia constituirá falta gravísima, sanciones que procederán de conformidad con la Ley 734 de 2002.

2. Para los empleados privados se les sancionará con multa entre dos (2) y veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

3. La reincidencia de los empleados privados acarreará una multa entre tres (3) y treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes (smlmv), según lo decretado por el juez o autoridad competente que ordenó la inscripción en el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias.

4. Los empleadores, corporaciones, contratantes o fondo de pensiones que tengan vínculo con quienes se hayan sustraído de la obligación de dar alimentos según la presente ley y se nieguen a ejecutar los descuentos de la nómina establecidos en la sentencia judicial o acta de conciliación suscrita ante autoridad competente, acarrearán multas desde catorce (14) hasta treinta (30) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Parágrafo 1°. Para imponer y acatar la sanción se acatará el debido proceso según lo previsto en el artículo 29 de la Constitución Política.

Parágrafo 2°. En el caso de los servidores públicos que declaren tener obligaciones pendientes de carácter alimentario, se podrá posesionarlos o vincularlos si prestan la autorización escrita para que se efectúen los descuentos tendientes a cancelar dichas obligaciones.

Parágrafo 3°. El 20% del monto de las multas será puesto a disposición del Consejo Superior de la Judicatura con destino a la financiación del funcionamiento administrativo y logístico del registro creado por la presente ley; así como para dar publicidad y conocimiento de la norma a los ciudadanos (as) interesadas.

Artículo 7°. *Vigencia y derogatoria*. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Senadores,

H.S EDINSÓN DELGADO RUÍZ (coordinador)

H.S GLORIA INÉS RAMÍREZ

H.S CLAUDIA WILCHES SARMIENTO

H.S ASTRID SÁNCHEZ DE OCCA

H.S MAURICIO OSPINA

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los veintisiete (27) días del mes de agosto año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la ***publicación en la Gaceta del Congreso,*** el informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, en cuarenta y uno (41) folios, **al Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado,** *por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones*. Autoría del proyecto de ley de los honorables Congresistas Alexandra Moreno Piraquive, Carlos Alberto Baena, Manuel Virgüez y honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

NOTA SECRETARIAL

El presente informe de ponencia para primer debate y texto propuesto para primer debate, que se ordena publicar, con proposición (positiva), está refrendado por los honorables Senadores Edin son Delgado Ruiz, Gloria Inés Ramírez Ríos, Claudia Jeanneth Wilches Sarmiento, Astrid Sánchez Montes de Oca, en su calidad de ponentes. El honorable Senador Mauricio Ernesto Ospina Gómez, no refrendó este informe de ponencia que se ordena publicar.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

* * *

## PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 39 DE 2013 SENADO

*por la cual se modifica la Ley 686 de 2001.*

Señores

HONORABLES SENADORES

Integrantes Comisión Tercera

Senado de la República

Ciudad.

Honorables Senadores:

Por disposición de la Mesa Directiva de la Comisión Tercera me ha correspondido el encargo de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 39 de 2013 Senado, en cumplimiento de lo cual me permito rendir ponencia favorable al proyecto antes citado en los siguientes términos:

**FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL**

El proyecto en estudio basa su fundamento de manera directa en la propia Constitución Nacional, la cual establece en su Capítulo Tercero, **artículo 150**, la facultad general del Congreso Nacional de expedir leyes y por medio de estas modificarlas ya existentes.

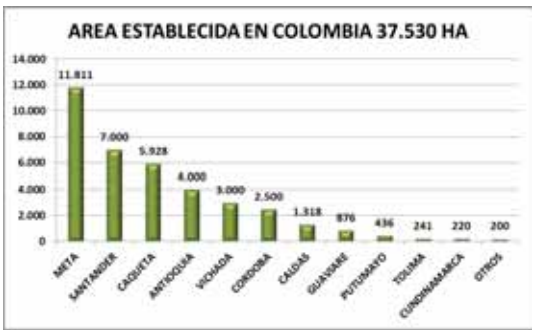
**ANTECEDENTES LEGISLATIVOS**

Con la aprobación de la Ley 686 en el año 2001, el Congreso de la República dispuso la creación del Fondo de Fomento Cauchero, cabe anotar que para el momento en el cual fue discutida y/o aprobada la citada norma, la producción de caucho en Colombia era muy incipiente, sin embargo en la citada Ley se fijó la cuota parafiscal para el sector cauchero en el 3%; En lo que tiene que ver con las cargas arancelarías para las materias primas que se importaban para la producción del caucho se encontraban establecidas en el 5%.

En el año 2012 el Gobierno Nacional mediante la expedición del Decreto 1703 de agosto de 2012, modificó las sub partidas arancelarias 4001100000 y 4001220000 correspondientes a las materias utilizadas en la producción del caucho en sus distintas presentaciones así: Látex de caucho natural, incluido el pre vulcanizado y cauchos técnicamente especificados, en el citado Decreto se disminuyó el arancel del 3% al 0% , en la búsqueda de mejores condiciones de competitividad para este sector.

**CIFRAS DEL SECTOR CAUCHERO**

Se estima que en Colombia al finalizar el año 2013, existirán cerca de 40.000 hectáreas de tierra dedicadas a la producción del Caucho en Colombia las cuales se ubican en los siguientes departamentos:



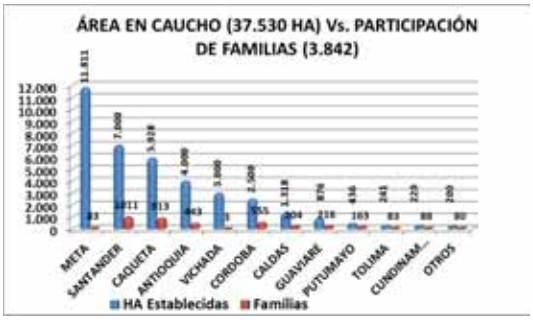

Fuente: CCC-Censo 2010-2012

En lo que tiene que ver con un factor de gran importancia para nuestra economía rural como lo es la generación de empleo, se calcula que cada (3) hectáreas de caucho generan (1) empleo directo que en su mayoría es realizada por el núcleo familiar, a continuación se muestra en la siguiente grafica las cifras consolidadas en materia de generación de empleo de este sector:




*Fuente Confederación Cauchera de Colombia.

Desde el punto de vista de la ubicación geográfica de la actividad de la producción del Caucho en el territorio colombiano, conviene resaltar que su mayor concentración se ubica en zonas que presentan los más altos índices de desempleo a nivel nacional tal y como se ilustra en la siguiente gráfica:



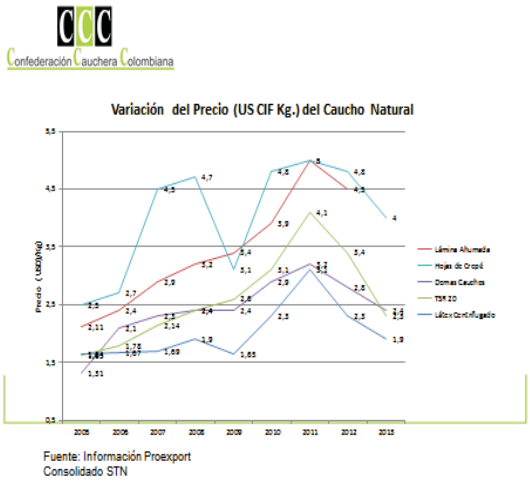

Fuente: CCC-Censo 2010-2012

En los últimos años industria del caucho en Colombia ha enfrentado grandes obstáculos para su crecimiento y desarrollo, gracias a las decisiones adoptadas por el Gobierno Nacional en el año 2012, la competitividad del sector ha venido mejorado, sin embargo teniendo en cuenta otros factores externos como la disminución del precio internacional de estos productos, cada día se reducen más los márgenes de utilidad para los productores, tal y como se podrá ver en la siguientes gráficas y cuadro comparativos elaborados con base en los precios finales del caucho:

**Cuadro de Precios Internacionales del Caucho Natural**

| Años | Lámina ($) Kl. | Ripio $ Kl. | TSR ($) Kl. | Látex Preservado ($) Lt. | Crepé ($) Kl. |
|---|---|---|---|---|---|
| 2010 | 5.800 | 3.400 | 5.800 | 1.400 | 5.800 |
| 2011 | 7.000 | 4.000 | 7.000 | 1.800 | 7.000 |
| 2012 | 6.000 | 3.500 | 6.200 | 1.600 | 6.200 |
| 2013 | 4.500 | 2.500 | 4.550 | 1.600 | 5.500 |

**Fuente: Concejo Nacional del Caucho 2013.**




Fuente: Información Proexport
Consolidado STN

## PROPUESTA DE MODIFICACIÓN LEY 686 DE 2001

Teniendo en cuenta el panorama económico anteriormente descrito se hace necesario continuar mejorando las condiciones de competitividad de este sector de la economía agropecuaria colombiana, en este sentido los autores de la iniciativa en estudio han recogido las peticiones de quienes se dedican a esta importante actividad, las cuales a su vez se encuentran plasmadas en el texto del proyecto que se somete a consideración de honorable Senado de la República.

Es de resaltar, que tal vez la más importante propuesta de modificación planteada la constituye la reducción del 3% al 1% de la cuota de fomento cauchero, establecida desde el año 2001 en la Ley 686; La aprobación de esta disminución en la cuota que deben pagar los productores de Caucho en Colombia, les permitirá contar con mejores condiciones de competitividad a y los pondrá en condiciones más equitativas respecto de los cultivadores de otros países, los cuales no tiene que incurrir en cargas económicas de esta naturaleza.

En la actualidad las cifras de producción total de caucho en Colombia se estiman ascenderán en el año 2014 a **14.922.250.000** Millones de pesos, lo cual arrojaría un recaudo total de la cuota de la cuota de fomento cercana a **447.667.500** millones de pesos, con una tarifa de 3%, tal y como se presenta en el siguiente cuadro:

**CÁLCULO DE RECAUDO CUOTA DE FOMENTO CON EL (3%)**

| DEPARTAMENTO | ESTIMADOS 2014 AREA TOTAL ESTABLECIDA | HAS ESTIMADAS EN PRODUCCIÓN/2014 | PRODUCCIÓN/TON | VALOR DE LA PRODUCCIÓN (MILES) | VALOR CORRESPONDIENTE AL 1% DE LA CUOTA DE FOMENTO QUE DEBERIA REPORTAR CADA DEPARTAMENTO | PARTICIPACION TOTAL EN % DEL TOTAL POSIBLE A RECAUDAR |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ANTIOQUIA | 4.000 | 280 | 336 | $ 1.176.000.000 | $ 11.760.000 | 8% |
| CALDAS | 1.318 | 158 | 174 | $ 608.300.000 | $ 6.083.000 | 4% |
| CAQUETA | 5.700 | 1.420 | 1.704 | $ 5.964.000.000 | $ 59.640.000 | 40% |
| CORDOBA | 2.500 | 242 | 242 | $ 847.000.000 | $ 8.470.000 | 6% |
| CUNDINAMARCA | 220 | 23 | 21 | $ 72.450.000 | $ 724.500 | 0% |
| GUAVIARE | 876 | 111 | 67 | $ 233.100.000 | $ 2.331.000 | 2% |
| META | 13.500 | 432 | 950 | $ 3.326.400.000 | $ 33.264.000 | 22% |
| PUTUMAYO | 436 | 25 | 30 | $ 105.000.000 | $ 1.050.000 | 1% |
| SANTANDER | 7.000 | 400 | 560 | $ 1.960.000.000 | $ 19.600.000 | 13% |
| TOLIMA | 241 | 50 | 60 | $ 210.000.000 | $ 2.100.000 | 1% |
| OTROS | 3.200 | 100 | 120 | $ 420.000.000 | $ 4.200.000 | 3% |
| **TOTALES** | **38.991** | **3.241** | **4.264** | **$ 14.922.250.000** | **$ 149.222.500** | 100% |

*Fuente Confederación Cauchera Colombiana.

De otra parte la Confederación Cauchera Colombiana, ha expresado su profunda preocupación debido a los actuales niveles de evasión de la cuota de sector cauchero, la cual por estar hoy día establecida en el 3%, genera en la práctica altos niveles de evasión que se calculan cercanos al 80% Al aprobar su reducción al 1%, se disminuirán también los índices de evasión y se mantendrán estables también los niveles de recaudo de los recursos de inversión para la promoción y mejoramiento del sector, tal y como se ilustra en el siguiente cuadro de proyección de recaudo elaborado con él 1%:

**CÁLCULO DE RECAUDO (1%)**

| DEPARTAMENTO | ESTIMADOS 2014 AREA TOTAL ESTABLECIDA | HAS ESTIMADAS EN PRODUCCIÓN/ 2014 | PRODUCCIÓN/TON | VALOR DE LA PRODUCCIÓN (MILES) | VALOR CORRESPONDIENTE AL 3% DE LA CUOTA DE FOMENTO QUE DEBERIA REPORTAR CADA DEPARTAMENTO | PARTICIPACION TOTAL EN % DEL TOTAL POSIBLE A RECAUDAR |
|---|---|---|---|---|---|---|
| ANTIOQUIA | 4.000 | 285 | 336 | $ 1.176.000.000 | $ 35.280.000 | 8% |
| CALDAS | 1.318 | 158 | 174 | $ 608.300.000 | $ 18.249.000 | 4% |
| CAQUETA | 5.700 | 1.420 | 1.704 | $ 5.964.000.000 | $ 178.920.000 | 40% |
| CORDOBA | 2.500 | 242 | 242 | $ 847.000.000 | $ 25.410.000 | 6% |
| CUNDINAMARCA | 220 | 23 | 21 | $ 72.450.000 | $ 2.173.500 | 0% |
| GUAVIARE | 876 | 111 | 67 | $ 233.100.000 | $ 6.993.000 | 2% |
| META | 13.500 | 432 | 950 | $ 3.326.400.000 | $ 99.792.000 | 22% |
| PUTUMAYO | 436 | 25 | 30 | $ 105.000.000 | $ 3.150.000 | 1% |
| SANTANDER | 7.000 | 400 | 560 | $ 1.960.000.000 | $ 58.800.000 | 13% |
| TOLIMA | 241 | 50 | 60 | $ 210.000.000 | $ 6.300.000 | 1% |
| OTROS | 3.200 | 100 | 120 | $ 420.000.000 | $ 12.600.000 | 3% |
| **TOTALES** | **38.991** | **3.246** | **4.264** | **$ 14.922.250.000** | **$ 447.667.500** | 100% |

*Fuente Confederación Cauchera Colombiana.

Finalmente debemos señalar que la iniciativa en estudio propone otros ajustes orientados a mejorar el funcionamiento, toma decisiones y manejo del presupuesto por parte del ente administrador de la cuota de fomento del sector cauchero.

En consecuencia con los argumentos anteriormente expuestos, en particular por las razones económicas y requerimientos de competitividad del sector cauchero colombiano, espero contar con su apoyo en el trámite de aprobación de la presente iniciativa.

**CONTENIDO DEL PROYECTO**

El proyecto está conformado por 10 artículos, incluyendo las disposiciones sobre vigencias y derogatorias.

El articulado se ocupa de los siguientes temas: El artículo 1°, contiene la propuesta de Modificación del artículo 2° de la Ley 686, Definiciones. El artículo 2°, contiene la propuesta de Modificación del artículo 4° de la Ley 686, Reducción de Cuota Parafiscal. El artículo 3°, contiene la propuesta de Modificación del artículo 6° de la Ley 686, Sujetos de la Cuota. El artículo 4°, contiene la propuesta de Modificación del artículo 7° de la Ley 686, Retenedores de la Cuota. Artículo 5°, contiene la propuesta de Modificación del artículo 8° de la Ley 686, De las Sanciones. Artículo 6°, contiene la propuesta de Modificación del artículo 9° de la Ley 686, Organismo de Gestión. El artículo 7°, contiene la propuesta de Modificación del artículo 16 de la Ley 686, Fines de la Cuota. El artículo 8°, contiene la propuesta de Modificación del artículo 17 de la Ley 686, Comité Directivo. El artículo 9°, contiene la propuesta de Modificación del artículo 18 de la Ley 686, Funciones del Comité Directivo. El artículo 10, contiene la propuesta de Modificación del artículo 19 de la Ley 686, Del Presupuesto del Fondo. El artículo 11, se ocupa de la vigencia y derogatorias.

**PROPOSICIÓN FINAL**

Con fundamento en las consideraciones expuestas, de manera respetuosa me permito solicitar a los honorables Senadores miembros de la Comisión Tercera del Senado de la República dar primer debate sin modificaciones al **proyecto de ley** *por la cual se modifica la Ley 686 de 2001.*

De los honorables Senadores,

*Antonio Guerra de la Espriella,*

Honorable Senador Ponente.

**TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 39 DE 2013 SENADO**

*por la cual se modifica la Ley 686 de 2001.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. Modifíquese el artículo 2° de la Ley 686 de 2001, el cual quedará así:

**Artículo 2°.** ***De la agronomía del caucho.*** Para efectos de la presente ley se reconoce a la Heveicultura como un componente del sector agrícola y forestal del país, que tiene por objeto el cultivo, la recolección y el beneficio del látex de caucho natural (*Hevea brasiliensis*).

**Parágrafo.** Dentro de este concepto entiéndase por:

a) **Caucho:** El árbol perteneciente al género Hevea y a la especie Brasiliensis.

b) **Rayado:** El proceso al que se somete el tallo del árbol de caucho para la obtención del látex.

c) **Recolección:** Proceso mediante el cual se retira el látex o el coágulo de campo y se lleva al lugar donde será beneficiado.

d) **Beneficio:** Proceso al que se somete el látex o el coágulo de campo para obtener diferentes materias primas de caucho natural, como son: látex, látex preservado, látex centrifugado, látex cremado, ripio, lámina, lámina ahumada, TSR20, TSR10, TSR5, TSR L, Crepé y Cauchos especiales.

e) **Heveicultor:** Persona natural o jurídica que tiene como actividades el establecimiento, el sostenimiento, el aprovechamiento de plantaciones de caucho y el beneficio del látex producido por los árboles. Este término es utilizado como sinónimo de cauchero.

Artículo 2°. Modifíquese el artículo 4° de la Ley 686 del 2001, el cual quedará así:

**Artículo 4°.** ***De la tarifa.*** La Cuota de Fomento Cauchero será del uno por ciento (1%) de la venta de kilogramo o litro, según corresponda a caucho natural seco o líquido.

**Parágrafo 1°.** Para los efectos anteriores, el Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, señalará semestralmente, antes del 31 de junio y antes del 31 de diciembre de cada año, el precio de referencia de kilogramo o litro a nivel nacional de cada una de las materias primas que se estén produciendo, con base en el cual se llevará a cabo la liquidación de las cuotas de fomento cauchero durante el semestre inmediatamente siguiente.

**Parágrafo 2°.** Con el fin de mantener el equilibrio y la justa competencia entre productores de caucho, nacionales y extranjeros, el Gobierno mediante decreto podrá exigir a los importadores de caucho natural un aporte igual al establecido en el artículo 4° de esta ley.

Artículo 3°. Modifíquese el artículo 6° de la Ley 686 del 2001, el cual quedará así:

**Artículo 6°.** ***De los sujetos de la cuota.*** Es sujeto de la Cuota de Fomento Cauchero toda persona natural o jurídica que beneficie el látex o el coágulo de campo, provenientes de los árboles de caucho, sea para comercializarlo o para utilizarlo en procesos agroindustriales o industriales.

Artículo 4°. Modifíquese el parágrafo del artículo 7° de la Ley 686 del 2001, el cual quedará así:

**Artículo 7°. (…)**

**Parágrafo.** Los retenedores de la Cuota de Fomento Cauchera, deberán trasladar dentro del siguiente mes calendario el total de la cuota retenida en el mes anterior. El retenedor contabilizará las retenciones efectuadas en cuentas separadas de su contabilidad y deberá consignar los dineros en la cuenta del Fondo de Fomento Cauchero, dentro de la primera quincena del mes calendario siguiente al de la retención.

Artículo 5°. Modifíquese el artículo 8° de la Ley 686 del 2001, el cual quedará así:

**Artículo 8°.** ***De las sanciones.*** Los retenedores de la Cuota de Fomento Cauchero, que incumplan sus obligaciones de recaudar la cuota o de no trasladarla oportunamente a la entidad administradora del Fondo de Fomento Cauchero, se harán acreedores a las sanciones establecidas a continuación:

Asumir y pagar contra su propio patrimonio, el valor de la cuota dejada de recaudar.

A pagar interés moratorio sobre el monto dejado de trasladar por cada mes o fracción de mes de retraso en el pago.

**Parágrafo.** La entidad administradora del Fondo de Fomento Cauchero, podrá adelantar los procesos administrativos y jurisdiccionales respectivos para el cobro de la cuota e interés moratorio, cuando a ello hubiere lugar.

Artículo 6°. Modifíquese el artículo 9° de la Ley 686, el cual quedará así:

**Artículo 9°.** ***Del organismo de gestión.*** El Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural contratará con la Confederación Cauchera Colombiana CCC la administración del Fondo de Fomento Cauchero.

El Contrato señalará a la entidad administradora lo relativo al manejo de los recursos del Fondo, los criterios de gerencia estratégica y administración por objetivos, la definición y establecimiento de programas y proyectos, las facultades y prohibiciones de la entidad administradora, el plazo del contrato que será por diez (10) años y los demás requisitos y condiciones que se requiera por el cumplimiento de los objetivos y determinará que el valor de la contraprestación por la administración y recaudo de la cuota, será del diez por ciento (10%) del recaudo nacional.

Artículo 7°. Modifíquese el artículo 16 de la Ley 686 del 2001, el cual quedará así:

**Artículo 16.** ***Fines de la cuota.*** Los recursos obtenidos por concepto de la Cuota de Fomento Cauchero, tendrá como finalidades las siguientes:

1. Investigación y adaptación de tecnologías, que busquen el mejoramiento de la productividad, calidad y competitividad del caucho natural, Investigación sobre los problemas agronómicos y fitosanitarios que afecten las plantaciones de caucho y mejoramiento genético, acompañado de la transferencia de tecnología y divulgación de resultados hacia los productores de caucho.

2. Asistencia técnica y transferencia de tecnología a los productores y a los asistentes técnicos de caucho.

3. Promocionar el consumo del caucho natural, dentro y fuera del país.

4. Actividades de comercialización dentro y fuera del País, estimulación para la formación de empresas comercializadoras, canales de acopio y distribución de caucho.

5. Capacitar, acopiar y difundir información que beneficie al subsector cauchero de la Cadena del Caucho.

6. Programas y proyectos fitosanitarios.

7. Diversificar la producción de las unidades caucheras y de conservación del medio ambiente.

8. Apoyar mecanismos de estabilización de precios para el caucho natural, que cuenten con el apoyo de los heveicultores y del Gobierno Nacional.

Artículo 8°. Modifíquese el artículo 17 de la Ley 686 del 2001, el cual quedará así:

**Artículo 17.** ***Del Comité Directivo*****.** El Fondo de Fomento Cauchero tendrá un Comité Directivo integrado por cinco (5) miembros: Un (1) representante del Gobierno Nacional que será el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural quien

presidirá el Comité Directivo o su delegado y cuatro (4) representantes de los cultivadores de caucho, cada uno con su respectivo suplente.

**Parágrafo.** Los representantes de los cultivadores, tres (3) deberán ser caucheros en ejercicio, bien sea a título personal o en representación de una persona jurídica, dedicados a esta actividad durante un periodo no inferior a tres (3) años. Dichos representantes serán nombrados por el Congreso Nacional de Productores de Caucho, dando representación a todas las zonas caucheras del país. El periodo de los representantes de los cultivadores será de dos (2) años y podrán ser reelegidos. El cuarto representante de los productores será el director de la Confederación Cauchera Colombiana CCC.

Artículo 9°. Modifíquese el artículo 18 de la Ley 686 del 2001, el cual quedará así:

**Artículo 18.** ***Funciones del Comité Directivo.*** El Comité Directivo del Fondo tendrá las siguientes funciones:

Aprobar el presupuesto anual de ingresos y gastos del Fondo, presentado por la entidad administradora, previo visto bueno del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural.

Aprobar las inversiones que con recursos del Fondo deba llevar a cabo la entidad administradora y otras entidades al servicio de los caucheros.

Velar por la correcta y eficiente gestión del Fondo por parte de la entidad administradora.

Artículo 10. Modifíquese el artículo 19 de la Ley 686 del 2001, el cual quedará así:

**Artículo 19.** ***Del presupuesto del fondo.*** La entidad administradora, con fundamento en los programas y proyectos priorizados por el Congreso Nacional de Productores, elaborará anualmente el plan de inversiones y gastos para el siguiente ejercicio anual. este plan, sólo podrá ejecutarse previa aprobación del Comité Directivo del Fondo.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Bogotá, D. C., 3 de septiembre de 2013

En la fecha se recibió ponencia y texto propuesto para primer debate al **Proyecto de ley número 39 de 2013 Senado,** *por la cual se modifica la Ley 686 de 2001,* suscrita por el honorable Senador Antonio Guerra de la Espriella.

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

Autorizo la publicación de la siguiente ponencia para primer debate, consta de quince (15) folios.

El Secretario General,

*Rafael Oyola Ordosgoitia.*

# CONCEPTOS JURÍDICOS

**CONCEPTO JURÍDICO DE LA FEDERACIÓN COLOMBIANA DE MUNICIPIOS AL TEXTO APROBADO EN PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA DEL SENADO AL PROYECTO DE LEY 210 DE 2013 SENADO**

Bogotá, D. C.

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario Comisión Séptima Constitucional Senado

Congreso de la República

Ciudad

Referencia. *Observaciones y propuestas al texto aprobado en primer debate en la Comisión Séptima del Senado al Proyecto de ley número 210 de 2013. ¿Es posible una reforma que proteja la gente por encima de los agentes del sistema?*

Muy respetado Secretario:

Reciba un cordial saludo de los alcaldes y alcaldesas del país y deseos de éxito en su gestión.

La Federación Colombiana de Municipios hace propia la oportunidad para manifestar su preocupación frente al texto del proyecto de ley de la referencia ya que a pesar de los avances logrados en el primer debate sigue siendo una ley en salud claramente recentralista en lo atinente a la gestión, administración y dirección de la salud.

De la misma forma, consideramos relevante manifestar que durante reuniones con Alcaldes, Secretarios de Salud, Gerentes de ESE y comunidad general, realizadas en capitales de los departamentos del país, la Federación ha realizado una consolidación del sentir y el querer de las comunidades locales frente a la reforma a la salud, de la cual podemos resumir:

Los colombianos esperamos una reforma a la salud:

• Que garantice que los servicios de salud integrales y resolutivos estén disponibles en todos los municipios colombianos a través de una red de hospitales con servicios y condiciones dignas. Actualmente los servicios disponibles están limitados a pesar de la inversión que como sociedad se ha hecho. Es altamente rentable el **NO** desarrollo o **NO** existencia de servicios y a que genera menos contratación de servicios y menor gasto para las EPS. Es altamente rentable esta situación para las aseguradoras pero así mismo muy costosa en términos sociales para el país.

• Que las EPS de todos los regímenes subsidiado, contributivo y especiales **contraten los servicios de salud disponibles en los municipios para sus habitantes**. Hoy solo contratan algunos, según sea o no obligatorio para las EPS y determinados servicios se ofrecen en los centros urbanos grandes e intermedios, a pesar de estar disponibles en las IPS públicas locales, lo que genera barreras de acceso y negación de servicios.

• Que existiendo oferta concentrada de servicios en una IPS, se evite la dispersión del servicio por diversos sitios de una misma ciudad para un mismo usuario.

• Que se elimine el negocio de la negación permanente y la limitación de servicios, como herramienta para la extracción de renta al sistema por parte de las EPS.

• **Que se recupere la capacidad del estado de vigilar, controlar y garantizar** los servicios de salud a través de los departamentos y municipios. Recuperar la supremacía del Estado sobre las EPS, para decidir con oportunidad la prestación de servicios de salud, (es prioritario autorizar y ordenar servicios, salvando y garantizando la atención; con posterioridad a la prestación se deberá garantizar la potestad para obligar el pago al responsable del afiliado: el servicio debe estar por encima de los obstáculos administrativos) cuando la negación o falta de oportunidad pone en riesgo la salud y la vida de los usuarios. (Ejemplo: cuando se demora la autorización de servidos de referencia, o traslados de paciente críticos, y dejan esta tarea a la capacidad de la familia, generalmente el paciente fallece antes de obtener la autorización, ante la mirada impotente del Estado representado por los secretarios de salud r los centros reguladores de urgencias).

• Que se establezca el cálculo de la UPC en ambos regímenes de acuerdo con manuales tarifarios que garanticen la suficiencia de recursos

• Que la función de inspección, vigilancia y control (IVC) del aseguramiento en los diversos regímenes no continúen atrapados en el centralismo de la Superintendencia Nacional de Salud (Supersalud), aunque esta se descentralice hacia 6 regionales. Debe existir competencia para ejercer IVC frente al acceso y la calidad de los servicios de salud en cada municipio colombiano, sin perjuicio de superiores niveles de investigación, intervención y sanción en escala. En todo caso, lo actuado a nivel local debe operar como parte del sistema. Es necesario desmontar la teoría de que la función de vigilar y controlar es únicamente de Supersalud. Función que progresivamente se concentró allí, al quitarle funciones a las Entidades territoriales, y por tanto se rebasó la capacidad de la Superintendencia de ejercer vigilancia. Hecho que lastimosamente ha servido más a los intereses particulares de los agentes del sistema, y ha menoscabado los derechos del ciudadano.

• Que se rescate del libre mercado, o más bien de la contratación monopólica por las EPS, a los hospitales. Las EPS imponen pagos irrisorios y generan rentas desproporcionadas. El primer nivel es contratado por valores que oscilan entre $9.000 y $19.000 pesos per cápita sin criterios objetivos que expliquen la diferencia, En Caquetá se contrata los servicios de primer nivel por $10.500 o $12.000 pesos, es decir que el gasto generado para la EPS por este nivel es de $144.000, cuando la UPC año vale en promedio $590.000. Es decir, estos pacientes no pueden acceder a servicios diferentes a los que le ofrecen sus hospital local, mientras que las EPS generan una promedio de $446.000 por afiliado.

• Que las EPS paguen las obligaciones pendientes con la red pública hospitalaria y que tienen en riesgo financiero a 520 ESE del país. Los municipios colombianos, en el marco de la Ley 1608 de 2013, honraron sus deudas con el régimen subsidiado, aun asumiendo deudas de un crédito puente a diez años a costa que algunos de ellos fueron víctimas de la apropiación terrorista de sus presupuestos por parte de agentes armados ilegales. Consideramos poco equitativo que para las EPS privadas no haya medidas de este tenor.

Lamentablemente, lo que se encuentra en terreno es que la negación de servicios, las barreras de acceso, son la regla general en la operación del sistema. Los municipios y sus autoridades no quieren seguir atestiguando el espectácu lo de la operación deficitaria en contra de sus ciudadanos sin contar con las herramientas para exigir su atención, su protección. Consideramos que aumentar el centralismo mejore esta situación, aun con nuevas figuras como las Gestoras, si no se toman acciones profundas sobre el control y regulación del sistema no se generarán los requeridos.

Por lo anterior, nos permitimos a continuación, presentar unas respetuosas recomendaciones que buscan fortalecer la garantía de este derecho fundamental y garantizar su prestación efectiva en todos los municipios colombianos.

El Estado colombiano esta descentralizado, y la salud es responsabilidad del estado central, intermedio y municipal. Se acepta que el Gobierno nacional es el regulador, pero la operación, el control y la vigilancia compete a todos los niveles, en especial cuando el objetivo de la descentralización es acercar el Estado al ciudadano, para lo cual proponemos:

Artículo 3°. *Objetivo y características.* El Sistema tendrá las siguientes características:

a) Estará dirigido, regulado, controlado y vigilado por el Gobierno Nacional **y las entidades territoriales según sus competencias"**

Las acciones sobre la población no podrán ser realizadas directamente por los gestores, estas

acciones son de los prestadores organizados en redes de atención y articulada a las acciones de salud pública de las entidades territoriales.

Artículo 3°. *Objetivo y características*. El Sistema tendrá las siguientes características:

~~u)~~ Tendrá atención primaria y complementaria ~~garantizada por los Gestores de Servicios de Salud de naturaleza pública, privada o mixta~~ **a cargo de las redes de prestación de servicios de salud, financiada por los recursos del sistema y articulada con las acciones de salud pública de las entidades territoriales.**

La evaluación del sistema debe ser anual. Las gestoras deben presentar un informe cada año, tanto financiero como de la situación de salud de sus afiliados y de su propia gestión. Para ello el Ministerio debe diseñar un modelo en el cual se incluya los principales indicadores. Además de ser presentada al Congreso, debe ser divulgada al país, y estar disponible para todos los actores del sistema, y los ciudadanos en general.

**Artículo 4°.** ***Evaluación del Sistema.*** A partir del año **2014** ~~2015~~, ~~cada cuatro (4)~~ años el Gobierno Nacional evaluará el Sistema de acuerdo con los siguientes criterios:

(. )

d) La capacidad de la red hospitalaria; en cada municipio colombiano.

(...)

**i) El acceso real y oportuno a los servicios de salud por la población, con énfasis en la población ubicada en las zonas y municipios más leianos vio en barrios marginales de las grandes ciudades.**

**j) El uso e inversión de las primas adicionales que el sistema reconoce, para garantizar los servicios de salud en zonas con características especiales ya sea por difícil acceso, por características de su población afiliada o por oferta de servicios.**

El informe de evaluación será presentado por el Ministro de Salud y Protección Social al Congreso de la República **y divulgado en medio de prensa y radio nacionales y locales. Cada año las gestoras de servicios de salud, presentarán un informe financiero, de situación de salud de sus afiliados, de su gestión en salud y de su red de servicios, el cual será acorde con el modelo que establezca el ministerio; la no presentación de este informe será causal para suspensión de los recursos de administración que le corresponde.**

Una de las mayores falencias actuales del sistema de salud es la poca efectividad debido a la precariedad o la falta de dotación e infraestructura en lo local, que obliga permanentemente a las personas a desplazarse hacia municipios medianos o capitales departamentales para acceder a procesos diagnósticos, terapéuticos, medicina, etc. Uno de los cambios fundamentales que se requieren es garantizar la prestación del servicio lo más cerca posible al sitio de residencia del ciudadano.

**Artículo 5°.** ***Principios del Sistema.***

i) **Equidad.** El Sistema garantiza el acceso **cerca de su sitio de residencia** a la prestación de los servicios a toda la población, independientemente de su capacidad de pago, **sitio de residencia** y de sus condiciones particulares **de salud y enfermedad.**

El municipio debe ser el garante del derecho a la salud, por ello cumple un importante rol en la vigilancia de la prestación real de los servicios de salud.

**Artículo 5°.** ***Principios del Sistema***

p) **Descentralización administrativa.** El Sistema se organiza de manera descentralizada administrativamente, por mandato de la Ley y de él harán parte las Entidades Territoriales **que vigilarán y controlarán la garantía del acceso efectivo con oportunidad y calidad a los servicios de salud de su población;**

s) **Irrenunciabilidad.** El Sistema garantiza que las personas no sean privadas u obligadas a prescindir de sus derechos, ni a disponer de los mismos. El derecho a la Seguridad Social en Salud **es un derecho fundamental** de orden público y, por tanto, irrenunciable;

Los recursos de la seguridad social deben ser protegidos hasta el momento en que los ciudadanos reciben los servicios de salud, objetivo último del sistema; por ello estos recursos deben conservar su naturaleza pública.

**Artículo 5°.** ***Principios del Sistema***

x) **Inembargabilidad.** Los recursos públicos que financian la salud son inembargables, tienen destinación específica y no podrán ser dirigidos a fines diferentes a los previstos constitucional y legalmente. **Las decisiones de la autoridad judicial que contravengan lo dispuesto en la presente ley harán incurrir al funcionario judicial que la profiera en falta disciplinaria gravísima y genera responsabilidad fiscal.**

Un principio básico de la descentralización es que la autoridad local, ejerce su jurisdicción sobre todo aquello que sucede en su territorio y no lo transciende, así establecimientos abiertos al público como bares, tiendas, piscinas, plaza de mercado o pequeñas fábricas de alimentos que son para el consumo local, pesas y medidas, agroindustria, uso de insecticidas, etc., deben estar bajo el control local. Sin embargo además de la vigilancia del control sanitario, se debe revisar las obligaciones patronales en seguridad social, con la afiliación de su propietario y de sus empleados.

**Artículo nuevo. Salud Pública. Modifíquese el numeral 43.3.8 del artículo 43 y los numerales 44.3.3 del artículo 44 de la Ley 715 de 2001 el cual quedará así:**

43.3.8. Ejecutar las acciones de inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo del ambiente que afectan la salud humana, y de control de vectores y zoonosis de competencia del sector salud, en coordinación con las autoridades ambientales, en los corregimientos departamentales de su jurisdicción.

44.3.3. Además de las funciones antes señaladas, los distritos y municipios, deberán ejercer las siguientes competencias de inspección, vigilancia y control de factores de riesgo que afecten la salud humana presentes en el ambiente, en coordinación con las autoridades ambientales. **Como mecanismos administrativos y financieros los municipios expedirán anualmente a los establecimiento abiertos al público o con explotación comercial, licencias sanitarias que además del control de riesgo para la salud pública incluirá el control del cumplimiento de sus obligaciones con la seguridad social. Los municipios de categoría 4, 5 y 6 tendrán el apoyo del departamento. La reglamentación del costo de licencia será reglamentado por los concejos municipales de acuerdo al tipo de negocio o establecimiento abierto al público.**

44.3.31. Vigilar y controlar en su jurisdicción, la calidad, producción, comercialización y distribución de alimentos para consumo humano, con prioridad en los de alto riesgo epidemiológico, así como los de materia prima para consumo animal que representen riesgo para la salud humana.

44.3.3.2. Vigilar las condiciones ambientales que afectan la salud y el bienestar de la población generadas por ruido, tenencia de animales domésticos, basuras y olores, entre otros.

44.3.3.3. Vigilar en su jurisdicción, la calidad del agua para consumo humano; la disposición y organización de la basura en los establecimiento de que habla el numeral 44,3,5; la recolección, transporte y disposición final de residuos sólidos; manejo y disposición final de radiaciones ionizantes, excretas, residuos líquidos y aguas servidas; así como la calidad del aíre. Para tal efecto, coordinará con las autoridades competentes las acciones de control a que haya lugar.

44.3.4. Formular y ejecutar en compañía del departamento las acciones de promoción, prevención, vigilancia y control de vectores y zoonosis.

44.3.5. Ejercer vigilancia y control sanitario en su jurisdicción, sobre los factores de riesgo para la salud, en los establecimientos y espacios que puedan generar riesgos para la población, tales como establecimientos educativos, hospitales, **instituciones prestadoras de servicios de salud sobre las cuales verificará el cumplimiento de habilitación ante la secretaria de salud departamental), establecimientos de prestación de servicios de belleza o similares,** cárceles, cuarteles, albergues, guarderías, ancianatos, puertos, aeropuertos y terminales terrestres, transporte público, piscinas, estadios, coliseos, gimnasios, bares, tabernas, supermercados y similares, plazas de mercado, de abasto público y plantas de sacrificio de animales, u otros donde se atiende o se presten servicios a las comunidades.

**Los departamentos podrán delegar los procesos de verificación de cumplimiento de condiciones de habilitación de servicios de salud en los municipios donde está la sede de la IPS.**

44.36. Cumplir y hacer cumplir en su jurisdicción las normas de orden sanitario previstas en la Ley 9ª de 1979 y su reglamentación o las que la modifiquen, adicionen o sustituyan Salud-Mía no puede ser una unidad financiera totalmente aséptica frente a la operación de garantizar el acceso real y la prestación de los servicios de salud, tampoco ante las relaciones entre las redes de servicios y los gestores. Por ello se deben incluir dentro de sus funciones las relacionadas a esta obligación conexa.

**Artículo 14.** ***Funciones de la unidad de gestión.***

**(...)**

**Literal nuevo. Definir políticas de prestación de servicios de salud para los Gestores de servicios de salud.**

**Definir procesos administrativos de contratación de redes y autorización de pagos.**

**Literal nuevo. Garantizar conjuntamente con los municipios el acceso en todo el territorio y municipios a la información total y orientación, sobre el estado de afiliación, derechos, deberes y los procesos de afiliación, traslados y novedades para todos los ciudadanos, además de disponibilidad de estos en la web.**

**Literal nuevo. Garantizar la disponibilidad de afiliación a salud y riesgos profesionales en todos los municipios colombianos, y la posibilidad de recibir allí sus aportes.**

**Literal nuevo. Promover estrategias para el ingreso a la seguridad social - Salud. Riesgos profesionales, a todos los colombianos**

Salud-Mía es una unidad gestora del aseguramiento, por ello es claro que los recursos de SGP salud, que administrara serán los correspondientes al aseguramiento del régimen subsidiado. Los recursos de salud pública deben seguir siendo asignados bajo los criterios actuales a los municipios. En cuanto a los recursos de oferta de los cuales el 10% es de Fonsaet, se deben asignar bajo criterios que favorezcan el desarrollo de los servicios para garantizarlos a los usuarios; y deben continuar asignándose según los criterios actuales, directamente a los municipios y departamentos. Igualmente los recursos de Juegos de

Suerte y Azar, que son territoriales incluyen un 7% para Colciencias, deben ser expresamente excluidos para su protección, de lo contrario de entendería que los mismos serán recortados:

**Artículo 16.** ***Recursos que recaudará y administrará la Unidad de Gestión.*** Salud-Mía recaudará y administrará los siguientes recursos:

**ADICIÓNESE**

a) Los recursos del **Régimen Subsidiado del** Sistema General de Participaciones en Salud;

o) Los demás recursos nacionales y territoriales que se destinen a la financiación **del aseguramiento en el** Sistema General de Seguridad Social en Salud, de acuerdo con la normatividad que expida el Gobierno Nacional.

Consideramos inconvenientes la unidad de caja de todos los recursos de Salud Mía, ya que ello va en detrimento del control sobre la destinación de cada fuente. Por el contrario, proponemos que se manejen independientes de recaudo y aplicación de recursos de ECAT, Fonsaet, Régimen Contributivo, Régimen Subsidiado y Salud Pública, etc., y permitir la liquidación anual de cada cuenta para hacer los traslados entre ellas de acuerdo con los planes de inversión requeridos.

**Artículo 17.** ***Destinación de los recursos administrados***

**Parágrafo 3°.** La definición de **la política de manejo de inversiones del portafolio** ~~los montos que se destinaron a cada concepto de gasto~~ se hará por la Junta Directiva de Salud-Mía, ~~así como la política de manejo de inversiones del portafolio.~~

A pesar de los avances de mayor participación de las Entidades Territoriales en Salud Mía logrados en el primer debate, es necesario definir cómo se eligen sus representantes. Además debe conservar el espíritu de descentralización de la Constitución Nacional, allí deben asistir quienes conocen la realidad local con el objeto de que sus políticas y acciones mantenga equidad frente las regiones del país, por ello las entidades territoriales deben hacer parte de su junta.

**Artículo 18.** ***Órgano de dirección y administración.*** La entidad tendrá una Junta Directiva que ejercerá las funciones que le señalen los estatutos. La Junta estará conformada por nueve (9), miembros, el Ministro de Salud y Protección Social, quien la presidirá; el Ministro de Hacienda y Crédito Público, dos (2) representantes del Presidente de la República, el Director General del Departamento Nacional de Planeación, un (1) representante de los gobernadores elegido a través de la Federación Nacional de Departamentos y dos (2) representantes de los Alcaldes elegido uno (1) por las ciudades capitales y uno (1) por demás municipios **elegido a través de la Federación Colombiana de Municipios** y un (1) representante de los usuarios designados por las asociaciones de usuarios. La administración de la entidad estará a cargo de un Presidente, el cual será de libre nombramiento y remoción del Presidente de la República.

Preocupa, que el listado de los medicamentos cubiertos por el plan de beneficios se estructure a través de una referencia negativa que tendría, que ser muy extensa, su actualización ante el ingreso permanente de nuevas tecnologías en salud tendría que ser altamente dinámica y costosa en términos económicos y administrativos. Por ello proponemos un criterio simplificador y unificador que evite el abuso por parte de algunos actores provenientes de la industria farmacéutica.

**Artículo 20.** ***Plan de Beneficio de Salud Mi-Plan.*** El Plan de Beneficios de Salud, que en adelante se llamará Mi-Plan, corresponde a los servicios y tecnologías aprobadas para su uso en el país y requeridas para atención en salud. Mi-Plan garantizará la cobertura de los servicios y tecnologías para todas las patologías. Se establecerá un listado de servicios y tecnologías excluidos de Mi-Plan, de acuerdo con los criterios definidos en el presente capitulo. El Ministerio de Salud y Protección Social establecerá una estructura de Mi-Plan que favorezca el uso de servicios y tecnologías efectivas y seguras, orientada al logro de resultados en salud.

**Los medicamentos incluidos en Mi Plan, serán denominados en forma genérica como la molécula o principio activo, por ende todas las formas farmacéuticas y concentraciones se consideraran incluidas, igualmente todas las presentaciones en donde se encuentre el principio activo incluido también estará incluidas.**

**Insumos médicos; estos serán denominados en forma genérica por sus usos, por ende todas las variables o características que tenga un insumo para un uso determinado se considera incluido.**

**Los medicamentos incluidos en Mi Plan, tendrá su uso determinado según las recomendaciones y aprobaciones de la autoridad sanitaria, no podrán ser usado indiscriminadamente en otros usos.**

**Las agremiaciones profesionales, podrán de acuerdo a la medicina basada en la evidencia, definir el medicamento o insumo específico a utilizar en determinada patología y su tratamiento.**

**Los procedimientos médicos se incluirán para el manejo de un problema de salud, esta inclusión será genérica, así sus diferentes variables y denominaciones utilizadas estarán incluidas, al igual todos los insumos, material médico quirúrgico y medicamentos se consideraran incluidos en Ml Plan**

La gestión y autorización de pago de los servicios y tecnologías de salud de Mi-Plan estará

a cargo de los Gestores de Servicios de Salud, los cuales no podrán realizar recobros por ningún tipo de atención.

**Artículo 24.** ***Vigilancia de las tecnologías de salud.*** El Ministerio de Salud y Protección Social, **a través del Instituto de Evaluación Tecnológica en Salud (IETS)**, establecerá los mecanismos de vigilancia de la calidad, seguridad, eficacia, efectividad de las tecnologías de salud y de las innovaciones tecnológicas para efectos de protección de la salud pública y la actualización de Mi-Plan.

Se proponen criterios de dispersión geográfica y baja densidad poblacional para garantizar la prestación de los servicios de salud. Como ya había sido mencionado, **es urgente solucionar el problema de falta de resolutividad en lo local con una política de atención que prevea que aun en los municipios más dispersos exista un mínimo de servicios representados en recursos humanos y tecnología, y complementado con un modelo de atención que permita el desplazamiento de unidades de atención hacia las zonas rurales.**

Dado que el costo de estos servicios es mayor en términos comparativos con zonas de población más concentrada, este diferencial de costos se debe garantizar con un subsidio de oferta, estableciendo así un equilibrio económico. Este costo es invertido entre otros con recursos de SGP Salud Oferta.

De igual forma los servicios básicos de salud deben garantizarse, por ello se debe definir su valor en forma clara evitando la contratación bajo presión monopólica de las EPS o Gestoras, su pago debe garantizarse de acuerdo a la población a atender, y su auditoría dedicarse a vigilar servicios y calidad.

**Artículo 26.** ***Prestadores de Servicios de Salud.***

(...)

Igualmente, ofrecen las prestaciones individuales en medicina general, medicina familiar y especialidades básicas, **odontología, enfermería, psicología y otras profesionales generales de la salud** orientadas a la resolución de las condiciones más frecuentes que afectan la salud. Incluye el manejo de los eventos agudos, en su fase inicial y los crónicos para evitar complicaciones. Estos prestadores deben estar ubicados en el lugar más cercano a la población. En todo caso el Ministerio de Salud definirá los servicios mínimos y los recursos humanos y tecnológicos que deben garantizarse en todos y cada uno de los municipios colombianos.

**Los servicios mínimos se garantizaran en todo el territorio nacional a través de la Red pública de servicios de salud mediante el reconocimiento de los costos directos de la oferta, administración y prestación de los servicios de salud, sometidos a una auditoría de calidad; y una prima de resultados por su buen desempeño según reglamento; lo que no exime a estas instituciones de entregar con oportunidad y calidad la información de las atenciones en salud.**

**El costo de los servicios, contemplará subsidios para garantizar el servicio en zonas que por accesibilidad y/o dispersión poblacional y geográfica, modelo de atención, monopolio de oferta, dificultades de atención generan mayores costos en su prestación.**

**Artículo 27.** ***Red de prestación de servicios de salud.*** La Red de Prestación de Servicios de Salud es el conjunto de prestadores habilitados para ofrecer los servicios de Mi-Plan dentro de un Área de Gestión Sanitaria.

**Las Secretarías de salud de las entidades territoriales en cada Área de Gestión Sanitaria** son los responsables de conformar su Red de Prestación de Servicios de Salud que garantice, de manera integral y suficiente, las prestaciones de servicios y tecnologías de salud incluidas en Mi-Plan. Las cuáles serán validadas y autorizadas por la Comisión de Gestión Sanitaria El Ministerio de Salud y Protección Social fijará criterios para que los Gestores de Servicios de Salud contraten con los Prestadores de Servicios de Salud. En todo caso dichos criterios deben tener en cuenta, **garantizar los servicios mínimos** en cada municipio e incluir ~~como mínimo~~ la disponibilidad de Prestadores de Servicios de Salud habilitados en el Municipio, Distrito o Área de Gestión Sanitaria, garantizando la suficiencia e integralidad de la Red de Prestación de Servicios de Salud y la libre elección por parte de los usuarios.

**Artículo 28.** ***Habilitación de Redes de Prestación de Servicios de Salud.*** El Ministerio de Salud y Protección Social definirá los criterios y condiciones mínimas de suficiencia, integralidad y libre elección con que deben habilitarse las Redes de Prestadores de Servicios de Salud ~~de los Gestores de Servicios de Salud,~~ **los cuales serán verificados por la Secretaría de Salud de los respectivos departamentos donde opera la red y sus servicios de salud.** ~~La Superintendencia Nacional de Salud de manera continua.~~

**Artículo 30.** ***Áreas de gestión sanitaria especial.***

Los servicios de salud en estas áreas serán prestados por un único Operador de Servicios de Salud con condiciones especiales y en los términos que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social, el cual será seleccionado mediante un proceso objetivo **por la Comisión de la Respectiva área de gestión sanitaria.** Definida un Área de Gestión Sanitaria especial y seleccionado el Gestor de Servicios de Salud, ~~el Ministe-~~

~~rio de Salud y Protección Social~~ **la comisión** trasladará directamente los afiliados de las Entidades Promotores de Salud o Gestores de Servicios de Salud.

Reiteramos la importancia de que los gestores sean entidades sin ánimo de lucro responsables de contratar con la red de prestación de servicios que debe ser estructurada por el área de gestión sanitaria, no por el gestor. En consonancia con lo anterior, proponemos revisar la definición de los gestores y de sus funciones, que deben estar articuladas con las de las autoridades territoriales en salud.

Así mismo proponemos dos nuevas funciones para los gestores. La auditoría a la calidad de la oferta **se refiere a un mecanismo de contratación simple para hospitales básicos y de mediana complejidad en el cual se garantiza la disponibilidad de un recurso humano, insumos y tecnológicos determinado, y la prestación determinados servicios, por el cual se reconocen sus costos directos, administrativos y de gestión; y de acuerdo a resultados se da una prima adicional.** En esta auditoría no media facturación, solo información y vigilancia de la disponibilidad del recurso y de la calidad de la atención.

Por otro lado, la portabilidad del aseguramiento debe ser un objetivo inaplazable, sin embargo esto no debe generar cargas administrativas para los usuarios, ni para los prestadores. Por ello los prestadores cobran siempre al gestor de su área sanitaria, y este cruzará cuentas con el gestor responsable del paciente en caso que la atención se preste en un lugar de residencia distinto del habitual. Con excepción de contratos de atención para patologías para las cuales no existen servicios en la zona sanitaria, y el gestor las contrate en otra ciudad donde exista el servicio.

**Artículo 31.** ***Gestores de Servicios de Salud.*** Son personas jurídicas de carácter público, privado o mixto, **sin ánimo de lucro** vigilados por la Superintendencia Nacional de Salud responsables de operar **contratar a** ~~una~~ Red de Prestadores de Servicios de Salud **definidas por la comisión de gestión sanitaria** y habilitadas por las secretarías de salud departamentales dentro de un Área de Gestión Sanitaria para garantizar las prestaciones individuales de Mi-Plan.

(...)

**Parágrafo.** Las actuales Entidades Promotoras de Salud que se encuentren al día en sus obligaciones con el Sistema General de Seguridad Social en Salud, cumplan con los requisitos de habilitación y con lo establecido en la presente ley podrán **ser parte** ~~de transformarse en~~ Gestores de Servicios de Salud mixtos.

**Artículo 32.** ***Funciones de los gestores de servicios de salud***

b) Ofrecer cobertura y atención **administrativa y** prestación de servicios de salud **mínimos y/o los ofertados** en todos los municipios del área donde fue autorizada su operación;

c) ~~Conformar y gestionar la operación de las~~ **contratar las** Redes de Prestadores de Servicios de Salud que garantice el acceso, oportunidad, pertinencia, continuidad, integralidad resolutividad y calidad en la prestación de servicios individuales de salud a sus usuarios;

e) Realizar la gestión integral del riesgo en salud de sus usuarios en las fases de **búsqueda activa, identificación, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación** ~~caracterización e intervención;~~

k) Entregar información a Salud-Mía **y las entidades territoriales** sobre los resultados en salud que determine el Ministerio de Salud y Protección Social;

1) Apoyar a Salud-Mía **mientras en operación,** en los procesos de afiliación y recaudo;

**Nuevo literal. Cuando un usuario requiera atención fuera del área de gestión sanitaria, el prestador cobrará al Gestor de Servicios del área en donde se encuentra ubicado, y este gestor cobrara al Gestor Correspondiente al que le pertenece el usuario.**

**Nuevo literal. Hacer auditoría de calidad a la oferta y prestación de servicios contratada con hospitales por disponibilidad y autorizar su pago mensual.**

Igualmente, resaltamos la importancia de fortalecer el rol de las áreas de gestión sanitaria frente a la estructuración de las redes de servicios y la participación de las entidades territoriales en las mismas

**Artículo 33.** ***Comisión de Área de Gestión Sanitaria.*** Con la finalidad de facilitar una adecuada planificación, gestión, vigilancia y control en la operación del Sistema de salud, se creará una Comisión en cada una de las Áreas de Gestión Sanitaria definidas por el Ministerio de Salud y Protección Social.

Esta Comisión será de carácter ~~asesor~~ **directivo** y coordinador y estará integrada por **(1) un delegado de las Secretarías de salud departamentales, (1) Secretaría de Salud de las capitales y (1) de las Secretarías de salud de los otros municipios** ~~dos (2) representantes de las Entidades Territoriales~~ que comprenden el Área de Gestión Sanitaria, uno de los cuales la presidirá, por un (1) representante del Ministerio de Salud y Protección Social, ~~un (1) representante de los Gestores de Servicios de Salud, un (1) representante de los Prestadores de Servicios de Salud y~~ un (1) representante de los usuarios.

Entre sus funciones están las de **dirigir, orientar y articular el desarrollo del sistema en el área de gestión territorial** ~~apoyar a la autoridad competente~~ en los siguientes procesos:

**Nuevo. Seguimiento al desarrollo del sistema en su territorio.**

**Nuevo. Velar por la garantía de oferta de servicios administrativos y de prestación por gestores, ARP, Fondos de pensiones en todos los municipios de su área;**

a) Habilitación y evaluación del desempeño de los Gestores de Servicios de Salud;

**Nuevo. Seguimiento a la Habilitación de Prestadores de Servicios-de Salud, y evaluación de suficiencia de la oferta**

**Nuevo. Validar y autorizar las redes de servicios organizadas por las secretarias de salud de los departamentos y los municipios del área de gestión sanitaria.**

**Nuevo. Vigilar, evaluar y orientar la articulación entre los prestadores gue conforman una red, y entre ellas; velando por un sistema ágil y oportuno de referencia y contra rreferencia.**

**Nuevo. Mantener un proceso de evaluación del estado de salud y los resultados del sistema de seguridad social en su territorio.**

d) Definición, vigilancia y control de los planes y programas de salud pública;

e) Coordinación con los diferentes sectores públicos y privados en el manejo de los determinantes sociales de la salud.

**Nuevo. Recibir, evaluar, verificar, aceptar, rechazar y recomendar los ajustes necesarios al desarrollo del sistema en su territorio y de los gestores de los servicios de salud, previo a la entrega de los mismos al Ministerio de salud.**

**Nuevo. Orientar la inversión pública en la garantía, fortalecimiento y modernización de la oferta necesaria en el área de gestión.**

**Nuevo. Apoyar a Salud Mía en la promoción y gestión del aseguramiento, y la oferta administrativa para la afiliación y novedades en el sistema para todos los usuarios en su territorio.**

**Nuevo. Informar periódicamente a Salud Mía, el Ministerio de salud y la comunidad en general según el reglamento, el desarrolla del sistema en el área de gestión sanitaria.**

**Nuevo. Recibir y evaluar el informe de los gestores de servicios de salud acerca de la eficiencia, calidad y oportunidad de las redes del territorio.**

**Nuevo. Recibir y evaluar informe de las redes de servicios de salud acerca de la gestión de los gestores.**

La parte operativa para el desarrollo de las funciones establecidas estará a cargo de las Secretarias de Salud departamentales y distritales conforme a lo establecido en la Ley 715 de 2001 y de la Superintendencia Nacional de Salud según las normas vigentes.

Todos los municipios y distritos, además de las ciudades capitales, deberían tener la posibilidad de constituir gestores, toda vez que de forma asociada pueden alcanzar el mínimo de población propuesta en esta iniciativa para tal propósito:

**Artículo 37.** ***Gestores de Servicios de Salud con participación pública.*** Los departamentos, distritos y ciudades capitales **y municipios** presentes en una Área de Gestión Sanitaria, de manera individual o asociados entre sí o con un tercero, y en cuya jurisdicción, **individual o asociadamente** se encuentre más de un millón (1.000.000) de habitantes, podrán constituirse como Gestores de Servicios de Salud, siempre y cuando cumplan con los requisitos de habilitación. En cada Área de Gestión Sanitaria solo podrá operar un Gestor de Servicios de Salud de estas características.

Como ya hemos mencionado, consideramos fundamental que bajo ningún concepto reciban estímulo económico los gestores, estos deben ser entidades sin ánimo de lucro. No obstante si estos presentan excedentes en su ejercicio financiero, estos deberían ser reinvertidos en el mejoramiento de su gestión y mejoramiento de los servicios de salud en su área sanitaria. Se propone así clasificar cuatro posibles escenarios:

a) buenos resultados en salud y excedentes en los recursos de servicios de salud;

b) buenos resultados en salud y déficit en los recursos de prestación de servicios de salud;

c) Malos resultados en salud y excedentes en recursos de prestación y

d) Malos resultados en salud y déficit en la prestación de los servicios de salud.

Para cada caso debe definirse el uso de los recursos correspondientes a i) la fracción restante (excedentes) condicionada al logro de acciones o resultados en salud y ii) definir cómo se cubre el déficit.

**Artículo 39.** ***Reconocimientos económicos y pago a los Gestores de Servicios de Salud.*** Cada Gestor de Servicios de Salud en una determinada Área de Gestión Sanitaria tendrá derecho a los siguientes reconocimientos económicos y pagos por parte de Salud-Mía:

a) Una suma fija anual para financiar los gastos de administración, definida por el Ministerio de Salud y Protección Social con base en el número de usuarios, la cual será girada en cuotas mensuales;

b) Un valor per cápita ajustado por riesgo para cubrir el costo de las prestaciones individuales de Mi-Plan.

El valor per cápita permanecerá en Salud-Mía en una cuenta a nombre de cada Gestor de Servicios de Salud, el cual será girado directamente a los Prestadores de Servicios de Salud de la forma como este lo indique.

***Resultado en salud y excedentes*** *o* ***déficit financiero***

Si como resultado de la gestión de los recursos del valor per cápita se presenta un déficit, **y los resultados en salud son positivos, se evaluarán las causas, si la evaluación encuentra que el mayor costo se debe a problemas de gestión, el déficit será cubierto, en primer lugar con las reservas técnicas con que cuenta el Gestor de Servicios de Salud en Salud-Mía, de excedentes de ejercicios anteriores. Si aun así, no se cubre el déficit se tomara recursos de superávit de otros ejercicios, en el ámbito nacional.**

Cuando al cierre de la vigencia el Gestor de Servicios de Salud genere excedentes, **y resultados en salud positivos** se procederá así:

a) **Un 20%** ~~una porción~~ será asignada a la constitución, mantenimiento o incremento de la reserva de cada Gestor de Servicios de Salud;

b) **Un 30% de los excedentes** será asignado al Gestor de Servicios de Salud como excedente propio en función del cumplimiento de resultados;

**c) Un 30% serán distribuidos entre la red de servicios en proporción al valor de los servicios prestados.**

~~c)~~ d) **El 20%** ~~los valores no asignados~~ se destinarán como reservas del Sistema General de Seguridad Social en Salud y serán administrados por Salud-Mía.

**Cuando al cierre de la vigencia el Gestor de Servicios de Salud genere excedentes, y resultados administrativos y en salud son negativos se procederá así:**

**a) El 100% se destinarán como reservas del Sistema General de Seguridad Social en Salud y serán administrados por Salud-Mía, para cubrir desajustes en los costos del sistema Cuando al cierre de la vigencia el Gestor de Servicios de Salud genere déficit, y resultados administrativos y en salud son positivos se procederá así:**

**a) El 30% se tomaran de las reservas del Sistema General de Seguridad Social en Salud administrados por Salud-Mía.**

**b) el 70%de las reservas del Sistema General de Seguridad Social en Salud administrados por Salud-Mía.**

**Cuando al cierre de la vigencia el Gestor de Servidos de Salud genere déficit, y resultados administrativos y en salud son negativos se procederá así:**

**a) El 100% se tomaran de las reservas del Sistema General de Seguridad Social en Salud administrados por Salud-Mía.**

**Artículo 4°.** ***Pago a los Prestadores de Servicios de Salud.*** Los Gestores de Servicios de Salud definirán con cada uno de los Prestadores de Servicios de Salud que integran su redel mecanismo y la forma de pago por los servicios pactados, **incluidos los contratos por disponibilidad y oferta de servicios a los prestadores públicos de servicios mínimos de salud a los afiliados**. Salud-Mía podrá retener una porción del giro al prestador cuando este no remita en la forma, oportunidad y periodicidad la información solicitada, **si luego de 6 meses el prestador no entrega la información correspondiente perderá el derecho a reclamar el pago.** ~~En cuyo caso las sumas no giradas serán propiedad de Salud Mía.~~

**Parágrafo.** Las obligaciones contenidas en facturas que respalden las prestaciones de servicios de salud prescribirán eh doce (12) meses contados a partir de la fecha de aceptación por parte del Gestor de Servicios de Salud. Estos valores deberán provisionarse contablemente, **en ese caso el gestor deberá responder por el pago al prestador.**

Como parte de la política para garantizar efectividad i alta calidad de los servicios también las zonas alejadas y dispersas consideramos pertinente fortalecer los requerimientos de formación del personal médico y reconocer incentivos económicos para que estas personas ejerzan su profesión en dichas regiones:

**Artículo 49.** ***Incentivos para el personal de la salud que preste sus servicios en zonas de alta dispersión geográfica de la población o de difícil acceso.*** **Se promoverá que** el personal de la salud que preste sus servicios en zonas de alta dispersión geográfica de la población o de difícil acceso, según criterios que determine el Ministerio de Salud y Protección Social, **tenga experiencia y excelente formación** y tendrá prioridad en:

**Literal nuevo. Los profesionales ubicados en esta zona podrán recibir primas de ubicación, y otras bonificaciones que compensen sus servicios, sin que esto se constituya en factor salarial.**

**Parágrafo.** En la selección de residentes para el ingreso al empleo temporal, las instituciones prestadoras de servicios de salud públicas deberán asignar una especial valoración **al tiempo y los logros obtenidos en el** ejercicio previo en zonas de alta dispersión geográfica de la población o de difícil acceso, **como elemento de valoración y prioridad en la entrega de cupos de especialización.**

La descentralización descansa en el principio de acercar al estado al ciudadano, por ello aun el municipio más pequeño del país, debe tener funciones de Inspección, Vigilancia y Control para

garantizar a todos sus ciudadanos el acceso a los servicios de salud y al Estado como su garante. Dicha Inspección Vigilancia y Control debe ser escalonada, de tal manera que la vigilancia sobre la oferta de servicios, su calidad, la oportunidad (remisión a otros niveles de atención, autorización de servicios y oportunidad de citas; existencia de redes de servicios locales, atención administrativa de los gestores, acceso a información por parte de los usuarios etc.); al igual que la recepción de quejas de parte de los usuarios, **debe ser local**. Todo lo anterior dentro de procesos que permitan iniciar la indagación de los casos y escuchar las partes (debido proceso), definiendo si hay mérito para abrir o no una investigación formal, traslado a una instancia superior, sanciones que se pueden imponer localmente, etc. Las secretarías territoriales de salud pueden evaluar los hechos y las personerías pueden dar inicio al proceso de investigación. En todo caso se acepta un poder preferente para asumir estas investigaciones y un nivel de evaluación superior sobre las actuaciones que se den en lo local.

**Artículo 76.** ***Inspección, vigilancia y control por parte de las Entidades Territoriales.*** **Las entidades territoriales a través de sus autoridades y siguiendo el debido proceso ejercerán funciones de inspección, vigilancia y control de la prestación de servicios en cuanto a oportunidad, calidad, oferta y redes de servicios, esta responsabilidad se ejercerá según reglamento y por niveles y complejidad de investigación y sanción.** Las direcciones de salud departamentales, distritales **y municipales de acuerdo a su capacidad administrativa, siempre buscando que estas funciones estén lo más cerca posible al ciudadano y al sitio de ocurrencia de los hechos.**

Las Entidades Territoriales ~~no podrán~~ **al** ejercer inspección, vigilancia y control a entidades de su propiedad o en las cuales tenga participación, **informará a al control superior quien definirá hasta donde avanza en el proceso.**

**Parágrafo.** La Superintendencia Nacional de Salud en cualquier momento podrá avocar el conocimiento caso en el cual la Entidad Territorial suspenderá la investigación y pondrá la totalidad del expediente a disposición de la Superintendencia, **sin embargo la Entidad territorial podrá abogar y alegar ante la SUPERINTENDENCIA por retomar la investigación cuando la NO celeridad de la Superintendencia afectan organismos que deterioran la prestación de servicios en su territorio.**

Dentro de las disposiciones transitorias, se resiente la falta de un texto que garantice que los usuarios amparados por tutela accederán en todo momento a los servicios ordenados por el juez mientras se realizan las transformaciones ordenadas por la ley, por lo cual proponemos la inclusión del siguiente texto:

**Artículo nuevo. En caso de traslado o novedad que comprometa o afecte un afiliado que está bajo el beneficié de una tutela que garantiza servicios de salud; la entidad receptora asumirá la continuidad de la prestación de los servicios tutelados, exonerando de esta responsabilidad a la entidad tutelada; siempre y cuando los servicios tutelados estén incluidos en el POS y/o Mi Plan.**

La implementación de la ley debe ser escalonada, toda vez que hay situaciones de crisis que exigen cambios radicales e inmediatos. En algunos casos deben definirse acciones transitorias, por ejempló: giro directo inmediato por lo menos del 90% de los recursos; aseguramiento en algunas áreas, la salida inmediata de EPS sometidas a intervención y en las cuales persisten los problemas, solución a la no existencia de servicios básicos en muchos municipios colombianos, etc.

**Artículo 78.** ***Creación y habilitación de Entidades Promotoras de Salud e Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud.*** No se permitirá la creación de ningún tipo de Entidades

Promotoras de Salud.

~~Durante el periodo de transición no se podrán efectuar traslados, ampliaciones de cobertura y movimientos de usuarios, salvo que se trate de circunstancias excepcionales determinadas por el Ministerio de Salud y Protección Social.~~

~~La creación y habilitación de nuevas Instituciones Prestadoras de Servicios, durante el término de transición, requerirá la autorización del Ministerio de Salud y Protección Social.~~

**Artículo 79.** ***Transformación o liquidación de las actuales Entidades Promotoras de Salud.*** **Las actuales Entidades Promotoras de Salud tendrán 6 meses para presentar el balance de sus actividades desarrolladas, en el cual se clarifique sus propietarios, sus patrimonio, cuentas por cobrar y cuentas por pagar, soporte y respaldo para el pago de sus obligaciones y haber superado las causales de intervención si esta intervenida por un tiempo superior a 12 meses; en caso de cumplir satisfactoriamente lo anterior,** contarán con un plazo máximo de dos (2) años para hacerse partes de ~~transformarse en~~ Gestores de Servicios de Salud de conformidad con lo dispuesto en la presente ley. Las Entidades Promotoras de Salud que no **cumplan con lo anterior** ~~se transformen~~ en el plazo señalado en el presente artículo se disolverán y liquidarán.

Las Entidades Promotoras de Salud **que participen en una** ~~se transformen~~ en Gestores de Servicios de Salud podrán conservar sus afiliados dentro del área donde fueron autorizados para operar.

Durante el periodo de transición las Entidades Promotoras de Salud deberán mantener las condiciones de habilitación financiera relacionadas

con el patrimonio y el margen de solvencia que tenían al momento de la entrada en vigencia de la presente ley, **y cumplir con todas las condiciones de servicios vigentes, como sitios de atención, contratación de redes de servicios, pago oportuno y las demás vigentes.**

**Durante la transición, las Entidades Promotoras de Salud, deberán garantizar la contratación de la red de servicios de salud para atender sus afiliados en forma integral y continúa certificada por la entidad territorial, en caso de no cumplir con este requisito, se le suspenderá el giro de los recursos no girados directamente a la red de servicios.**

Consideramos altamente inconveniente que los recursos de la subcuenta de garantías del Fosy ga se destinen al nuevo fondo de garantías de la salud. Estos son los dineros ahorrados del sistema durante 20 años. Con la Ley 1608 de 2013 para cubrir deudas vigentes a los municipios se les obligo a comprometer vigencias por diez años, por el contrario para cubrir las obligaciones pendientes de los particulares no se incluyen garantías claras.

**Artículo 86.** ***Fondo de Garantías para el Sector Salud.***

~~e) Los recursos de la subcuenta de garantías del Fosyga, resultantes de su supresión~~

Según el artículo 87 el Ministerio decidiría cómo se distribuyen estos recursos que la Constitución signa a las entidades territoriales para la financiación de la salud entre demanda, oferta y salud pública. En ningún momento se define el porcentaje de salud pública (actualmente es el 10% de la bolsa SGP - Salud, y equivale a $640.000 millones para 2013), ni quién los recibirá, sino que se deja a consideración del Conpes. Hecho que consideramos muy grave por el atentado que significa para la descentralización y para la salud, razón por la cual ponemos a consideración la siguiente modificación.

**Artículo 87.** ***Distribución de los Recursos del Sistema General de Participaciones.*** Los recursos del Sistema General de Participaciones para salud cofinanciarán los componentes del Régimen Subsidiado **80% administrados por Salud Mía**, las acciones de salud pública **10%** y la prestación de servicios de salud realizada por los prestadores públicos **10%; estos dos últimos administrados por las entidades territoriales,** la cual se denominará como oferta pública. ~~El Conpes Social determinará loe porcentajes de los componentes señalados en el presente artículo, de conformidad con las prioridades de política del Sistema.~~

La distribución de los recursos del Sistema General de Participaciones para cofinanciar la oferta pública podrá considerar los siguientes componentes y criterios de distribución territorial:

a) Una bolsa para cofinanciar la atención a la Población Pobre No Afiliada a cargo de las Entidades Territoriales (PPNA);

b) Una bolsa que contribuya al financiamiento **y subsidio** de la oferta mínima esencial en condiciones de eficiencia en los ~~Departamentos, Distritos~~ **y municipios con énfasis en los municipios de categoría 6**, a través de instituciones de carácter público, no asociada a la producción y venta de servicios de salud;

c) Una bolsa para financiar el Fonsaet de conformidad con la Ley 1608 de 2013; **correspondiente al 10% de los recursos de SGP - Salud Oferta.**

d) Una bolsa para compensar las diferencias en la distribución del Sistema General de Participaciones producto de variaciones en la población, y para incentivar la eficiencia de la Red de Prestadores de Servicios de Salud públicos.

Los criterios de distribución territorial para el componente de PPNA serán la población pobre no asegurada, ajustada por dispersión territorial y el aporte patronal. Para el componente de oferta mínima esencial la distribución se realizará con base en criterios de población y eficiencia, entre aquellas Entidades Territoriales **donde no se cuente la oferta de servicios de salud y existan barreras de acceso** pública ~~en condición monopólica~~, para los servicios mínimos esenciales que defina el Ministerio de Salud y Protección Social. Para el componente de Fonsaet se considerará lo dispuesto en la Ley 1608 de 2013. Para el componente de compensación y eficiencia se considerará la asignación de la vigencia anterior y los ingresos, gastos, producción, indicadores de calidad o resultados de salud.

Parágrafo 1°. Los aportes patronales no podrán incrementarse de un año a otro por encima de la inflación, excepto por incremento de reformas legales o normativas.

~~Parágrafo 2°. El Ministerio de Salud y Protección Social podrá disponer de los recursos del Sistema General de Participaciones de oferta pública para financiar el valor por persona de Mi Plan y definir la transformación de recurso de oferte pública a Régimen Subsidiado.~~

**Parágrafo 3°.** Los excedentes del Sistema General de Participaciones asignados para PPNA de vigencias anteriores, a la entrada en vigencia de la presente ley, se destinarán al saneamiento fiscal y financiero de las Instituciones Públicas Prestadoras de Servicios de Salud **en riesgo medio y alto** en los términos señalados en el artículo 8° de la Ley 1608, en caso no tener esta obligación **se invertirán en dotación e infraestructura hospitalaria local** siempre y cuando no existan a cargo del Municipio y del Departamento o Distrito deudas por la prestación de servicios de salud **o por régimen subsidiado de vigencias anteriores. Cuando el municipio haya perdi-**

**do su competencia como descentralizada en salud y no cuente con una IPS pública del orden municipal, estas inversiones las ejecutara en la sede de la IPS departamental que presta servicios en el municipio, en convenio con el departamento.**

Insistimos en que las Juntas Directivas de las ESE deben incluir delegados, de los municipios en donde la respectiva ESE de carácter regional o departamental tenga sede. Así mismo en su presupuesto debe tener un capitulo cada sede de la ESE guardando proporcionalidad entre los servicios prestados y el número de habitantes atendidos localmente. Además es pertinente que las autoridades locales tengan injerencia en el nombramiento del coordinador local. Los delegados comunitarios y profesionales pueden ser de cualquier sede o municipio donde tiene su área de influencia.

**Artículo 88.** ***Nombramiento de gerentes o directores de las Empresas Sociales del Estado y conformación de juntas directivas.***

(...)

Las juntas directivas de las Empresas Sociales del Estado del orden territorial, estarán integrada de la siguiente manera:

a) El jefe de la administración departamental, distrital o municipal o su delegado, quien la presidirá;

**Cuando una empresa Social del Estado cubre varios municipios y tiene sede en los mismos, en su junta directiva tendrá asiento el alcalde o el secretario de salud de cada municipio.**

b) El director de salud de la entidad territorial departamental, distrital o municipal o su delegado;

c) Un representante de los usuarios, designado por las alianzas o asociaciones de usuarios legalmente constituidas mediante convocatoria realizada por parte de la dirección departamental, distrital o municipal de salud;

d) Dos (2) representantes profesionales de los empleados públicos de la institución, uno administrativo y uno asistencial, elegidos por votación. En el evento de no existir en la Empresa Social del Estado profesionales en el área administrativa, la Junta Directiva podrá integrarse con un servidor de dicha área con formación de técnico o tecnólogo.

La Junta Directiva de las Empresas Sociales del Estado del orden municipal además de los miembros ya definidos en el presente artículo, tendrán como miembro de la Junta Directiva al **Secretario de Salud** ~~Gobernador~~ del Departamento o su delegado.

**e) La Junta Directiva de las Empresas Sociales del Estado del orden departamental además de los miembros ya definidos en el presente artículo, tendrán como miembro de la Junta Directiva al Secretario de salud del municipio sede o su delegado.**

Los miembros de la Junta Directiva, tendrán un periodo tres (3) años en el ejercicio de sus funciones y ~~no~~ podrán ser reelegidos para periodos consecutivos.

**Los funcionarios territoriales que por efecto de su cargo, hace parte de las juntas directivas, no se les aplicara las inhabilidades de que habla el decreto.**

**El Ministerio de salud, reglamentará la operación de las ESE, limitando el porcentaje de gasto administrativo sobre el gasto de prestación de servicios de salud, además disminuyendo las cargas administrativas y cargos obligatorios que la ley les ha impuesto.**

**Artículo nuevo. Presupuesto de las ESE que cubren varios municipios; el presupuesto de las ESE que cubren con sus servicios de primer nivel varios municipios, tendrá un capitulo independiente para la sede de cada municipio, y su monto será proporcional al número de habitantes del municipio y el número de afiliados contratados con ella.**

**Artículo nuevo. En las ESE que cubren varios municipios; en cada municipio se constituirá un comité de salud que vigilará la oferta, organización, calidad y oportunidad de los servicios ofrecidos en la sede local; en caso de dificultades estas serán llevadas a la Junta Directiva a través de su alcalde que hace parte de la junta directiva.**

Agradecemos señor Secretario el buen trámite que se le dé a esta iniciativa y esperamos que nuestros comentarios sean bien recibidos para el desarrollo de la misma.

Cordialmente,

Director Ejecutivo,

*Gilberto Toro Giraldo.*

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá D. C., a los veintitrés (23) días del mes de agosto año dos mil trece (2013). En la presente fecha se autoriza la ***publicación en la Gaceta del Congreso,*** observaciones de la Federación Colombiana de Municipios, suscrita por el doctor Gilberto Toro Giraldo, en dieciséis (16) folios, **al Proyecto de ley número 210 de 2013 Senado,** *por medio del cual se redefine el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones* **y sus acumulados el Proyecto de ley número 51 de 2012 Senado,** *por medio de la cual se reforma el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones,* **y el Proyecto de ley número 233 de 2013 Senado,** *por la cual se crea el sistema Único Descentralizado de Seguridad Social en Salud.* Autoría del

**Proyecto de ley número 210 de 2013 Senado** (Ministerio de la Salud y de la Protección Social -doctor Alejandro Gaviria Uribe). Proyecto de ley número 51 de 2012 Senado (honorables Senadores Jorge Eliécer Ballesteros Bernier, Edinson Delgado Ruiz) y **Proyecto de ley número 233 de 2013 Senado** (honorables Senadores Luis Carlos Avellaneda, Gloria Inés Ramírez, Juan Manuel Galán, Camilo Romero, Alexánder López, Parmenio Cuéllar, John Sudarsky, Jorge Guevara, Juan Fernando Cristo, Germán Carlosama, Carlos Alberto Baena y honorable Representante Iván Cepeda Castro, Germán Navas Talero, Ángela María Robledo, José Joaquín Camelo, Gloria Stella Díaz, Alba Luz Pinilla, Hugo Velásquez).

El presente concepto se publica en la Gaceta del Congreso, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,

*Jesús María España Vergara.*

## CONTENIDO

Gaceta número 673 - Martes, 3 de septiembre de 2013

SENADO DE LA REPÚBLICA Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 10 de 2013 Senado, por medio de la cual se crea el Registro Nacional de Deudores de Cuotas Alimentarias, se dictan otras medidas para el control del cumplimiento de esta obligación, se establecen beneficios en materia de salud para sus hijos y se dictan otras disposiciones. ..... 1

Ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley numero 39 de 2013 Senado, por la cual se modifica la Ley 686 de 2001. ..... 16

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto Jurídico de la Federación Colombiana de Municipios al Texto aprobado en primer debate en la Comisión Séptima del Senado al Proyecto de ley 210 de 2013 Senado..... 20

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2013