



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 246

Bogotá, D. C., martes, 28 de marzo de 2023

EDICIÓN DE 13 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariasenado.gov.co

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

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 EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 217 DE 2022 SENADO, NÚMERO 438 DE 2022 CÁMARA

por medio del cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones o “Ley de Recuperación de Tecnología para la Niñez”.

Bogotá, D.C., febrero de 2022

Senador

CARLOS ANDRÉS TRUJILLO

Presidente Comisión Sexta Constitucional

Senado de la República.

Asunto: Informe de Ponencia para primer debate en el Senado de la República del Proyecto de Ley No. 217 de 2022 SENADO, No. 438 de 2022 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” O “LEY DE RECUPERACIÓN DE TECNOLOGÍA PARA LA NIÑEZ”

Respetado presidente:

En cumplimiento de la honrosa designación realizada por la Honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República y de conformidad con lo establecido en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, pongo a consideración el Informe de ponencia para primer debate en el Senado de la República del PROYECTO DE LEY NO. 217 DE 2022 SENADO, No. 438 DE 2022 CÁMARA “POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” O “LEY DE RECUPERACIÓN DE TECNOLOGÍA PARA LA NIÑEZ”

Cordialmente,

ANA MARÍA CASTAÑEDA GÓMEZ

Senadora de la República.

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO.

El presente Proyecto de Ley es de iniciativa congresional, fue presentado a consideración del Congreso de la República por el H.R Rodrigo Arturo Rojas Lara, el 28 de marzo de 2022, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes de Colombia. El 27 de abril del 2022 fue aprobado por unanimidad el proyecto de ley en la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes con ponencia del H.R Luis Carlos Ochoa Tobón, trasladando el debate a la Plenaria de esa corporación; aprobando así la Plenaria, el proyecto, el 27 de septiembre de 2022.

Con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario, y en atención a lo establecido en el artículo 150, de la Ley 5, de 1992, el Secretario de la Comisión Sexta, Constitucional Permanente me notificó, mediante oficio, mi designación como única ponente de este proyecto en el Senado de la República, razón por la cual hoy presento el Informe de Ponencia para Primer Debate ante esta célula legislativa, dándole cumplimiento a lo dispuesto por el artículo 153, de la referida Ley 5 de 1992.

2. OBJETO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA.

La presente iniciativa tiene por objeto establecer condiciones que permitan dar utilidad social en beneficio de los niños, niñas y adolescentes a los equipos terminales móviles – ETM, computadores y tabletas que han sido incautados por las autoridades en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, estén en poder de las autoridades y no hayan sido reclamados por sus dueños.

Se busca con esta iniciativa que estos equipos puedan ser distribuidos a los niños, niñas y adolescentes de los establecimientos educativos, por el gobierno nacional

<p>a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones y el programa Computadores para Educar.</p> <p>3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</p> <p>El Proyecto de Ley consta de 5 artículos, incluida la vigencia, en los cuales se desarrolla:</p> <p>ARTÍCULO 1º. Objeto.</p> <p>ARTÍCULO 2º. Modificación del párrafo transitorio del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016.</p> <p>ARTÍCULO 3º. Reglamentación del Min TIC de la disposición de los equipos terminales.</p> <p>ARTÍCULO 4º. Implementación de la Ley bajo el marco fiscal y presupuestal.</p> <p>ARTÍCULO 5º. Vigencia.</p> <p>4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY.</p> <p>El Proyecto de Ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140, numeral 1º, de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa Congressional presentado a consideración del Congreso de la República por el H.R Rodrigo Arturo Rojas Lara.</p> <p>Cumple, además, con los artículos 154, 157, 158 y 169 de la Constitución Política, referentes a su origen, las formalidades de publicidad, unidad de materia y título de la ley. Así mismo, es coherente con el artículo 150 de la Constitución que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.</p>	<p>5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS.</p> <p>Con el fin de fundamentar jurídicamente la pertinencia de la iniciativa se cita el siguiente marco jurídico:</p> <p>5.1. Jurisprudencia</p> <p>Para la presentación de esta ponencia resulta relevante rescatar los fundamentos jurisprudenciales expuestos por el autor, los cuales fueron rescatados posteriormente por el ponente en Cámara de Representantes, los cuales son en mayor medida los siguientes:</p> <p>6. FUNDAMENTOS CONSTITUCIONALES:</p> <p>✓ Artículo 44: establece que la educación es un derecho fundamental de los niños, niñas y adolescentes, además es una obligación del Estado garantizar el ejercicio pleno de sus derechos:</p> <p><i>"Artículo 44. 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</i></p>
<p><i>cumplimiento y la sanción de los infractores. Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás."</i></p> <p>Artículo 67: Establece la educación como un derecho y un servicio público, sobre el cual el Estado es responsable, tiene la obligación de garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo:</p> <p><i>"Artículo 67. La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social: con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura.</i></p> <p><i>La educación formará al colombiano en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.</i></p> <p><u>El Estado, la sociedad y la familia son responsables de la educación, que será obligatoria entre los cinco y los quince años de edad y que comprenderá como mínimo, un año de preescolar y nueve de educación básica.</u></p> <p><i>La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.</i></p> <p><i>Corresponde al Estado regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines y por la mejor formación moral, intelectual y física de los educandos: garantizar el adecuado cubrimiento del servicio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo.</i></p>	<p><i>La Nación y las entidades territoriales participarán en la dirección, financiación y administración de los servicios educativos estatales, en los términos que señalen la Constitución y la ley".</i></p> <p>7. ANTECEDENTES JURISPRUDENCIALES</p> <p>La honorable Corte Constitucional, mediante Sentencia T-743 del 23 de octubre de 2013, reconoció en la educación una doble condición de derecho y servicio público.</p> <p><u>"[...] el artículo 67 de la Constitución reconoce en la educación una doble condición de derecho y de servicio público que busca garantizar el acceso de los ciudadanos al conocimiento, a la ciencia y a los demás bienes y valores culturales [...]. En cuanto a servicio público, la educación exige del Estado unas actuaciones concretas, relacionadas con la garantía de su prestación eficiente y continua a todos los habitantes del territorio nacional, en cumplimiento de los principios de universalidad, solidaridad y redistribución de los recursos en la población económicamente vulnerable. En su dimensión de derecho, la educación tiene el carácter de fundamental, en atención al papel que cumple en la promoción del desarrollo humano y la erradicación de la pobreza y debido a su incidencia en la concreción de otras garantías fundamentales, como la dignidad humana, la igualdad de oportunidades, el mínimo vital, la libertad de escoger profesión u oficio y la participación política"</u></p> <p>Por esta razón, entendiendo la educación como un servicio público y de acuerdo al mandato del artículo 365 de la Constitución Política, que establece como deber del Estado asegurar la prestación eficiente de los servicios públicos a todos los habitantes del territorio nacional, también se asume como una obligación del estado prever fondos tanto para los establecimientos educativos públicos como para los establecimientos educativos privados, a fin de garantizar la prestación de la educación como derecho y servicio público.</p>

10. CONFLICTO DE INTERÉS

En virtud del Artículo 286 de la Ley 5 de 1992 y del Artículo 1 de la ley 2003 de 2009, este proyecto de ley reúne las condiciones de los literales a y b de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de interés, como lo desarrolla el Artículo 286 de la Ley 5 de 1992, toda vez que es una iniciativa de interés general que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

11. CONVENIENCIA DEL PROYECTO.

El derecho a la educación de los menores de edad es inherente a su condición de seres humanos y tiene la finalidad de garantizarles el "acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura"; así como, a una formación "en el respeto a los derechos humanos, a la paz y a la democracia; y en la práctica del trabajo y la recreación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente" (artículo 67, C.P.). De manera que, el goce efectivo de esta garantía constitucional tiene, al menos, dos dimensiones: una individual y otra social. Por un lado, le permite al ser humano estar en un ambiente de aprendizaje y así explorar el conocimiento necesario para interactuar en su vida, pues "[e]l conocimiento es inherente a la naturaleza del hombre, es de su esencia; él hace parte de su dignidad, es un punto de partida para lograr el desarrollo de su personalidad, es decir para llegar a ser fin de sí mismo." En este contexto, "la educación es el proceso que le permite el logro de su autonomía, conformar su propia identidad, desarrollar sus capacidades y construir una noción de realidad que integre el conocimiento y la vida misma. La educación tiene por objetivo el desarrollo pleno de la personalidad. Es, también, la forma como el individuo desarrolla plenamente sus capacidades." Y, por el otro, "representa la posibilidad del enriquecimiento de la vida en sociedad, de la democracia y de la

producción de nuevo conocimiento y de diferentes perspectivas científicas o sociales. Potencia al sujeto y, a través de él, a la humanidad." (Sentencia T-030 de 2020)

En la actualidad, las tecnologías de la información y las comunicaciones, juegan un papel fundamental en la educación para cerrar brechas, aumentar cobertura, mejorar la calidad, fomentar la generación de conocimiento y la innovación como elementos claves que deben desarrollar los estudiantes para enfrentar los nuevos retos que impone el siglo XXI. Nuestro país tiene el reto de fomentar la apropiación de las TIC en los procesos educativos, para lo cual se requiere la integralidad de varios elementos; dotación de terminales, cobertura de internet, formación de los docentes para promover espacios de apropiación de las tecnologías por parte de los estudiantes, y un monitoreo y evaluación constante sobre el uso e impacto de las tecnologías digitales en la educación (CONPES 3988). ¹

En el contexto actual de nuevas tecnologías, ligado al escenario de post pandemia y el descubrimiento del potencial de las herramientas tecnológicas para la educación, surge en el mundo, América Latina y Colombia el debate sobre el acceso que están teniendo los niños, niñas y adolescentes a herramientas que los conecten con el ecosistema digital y así mismo potencien el aprendizaje. Si se aprovecha de la manera correcta y es accesible a escala universal, la tecnología puede cambiar la situación de los niños que han quedado atrás; ya sea debido a la pobreza, el origen étnico, el género, la discapacidad, el desplazamiento o el aislamiento geográfico, al conectarlos a numerosas oportunidades y dotarles de las aptitudes que necesitan para tener éxito en un mundo digital (UNICEF, 2017).

¹ Informe de ponencia segundo debate del Proyecto de Ley 438 de 2022 Cámara "por medio del cual se modifican las leyes 1801 de 2016 y 1672 de 2013; y se dictan otras disposiciones" o "Ley de recuperación de tecnología para la niñez". Gaceta 849 de 2022.

Un sistema educativo fuerte y resiliente es fundamental en una región donde los niveles de desigualdad son de los más altos del mundo, los países de América Latina son casi 30% más desiguales que el promedio mundial (BID, 2020), más de 70 millones de latinoamericanos (aproximadamente el 12,5% de la población de la región) viven con menos de 2 dólares al día y más de la mitad de ellos son niños.

La evidencia en cuanto al acceso a tecnología también demuestra las brechas de desigualdad existentes, según la última Encuesta de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones en Hogares (ENTIC Hogares) realizada por el DANE, para 2021, el porcentaje de hogares que contaban con un computador de escritorio, portátil o tableta fue de 37,9% a nivel nacional, en las cabeceras el dato es del 46,3%, mientras que en los centros poblados y rural disperso la proporción fue de 9,7% (DANE, 2022). Por tipo de dispositivo, prevalece la tenencia de computador portátil tanto a nivel nacional (27,5%) como en las cabeceras (33,7%) y centros poblados y rural disperso (6,8%) por encima del computador de escritorio y la tableta.

Ahondando un poco más en lo concerniente al entorno educativo, los datos del DANE son muy dicentes en el rezago que hay de computadores y otros elementos tecnológicos en aulas de clase, marcando apenas cifras cercanas al 10%, como lo evidencia el siguiente gráfico:

Sitios de uso de Internet
Proporción de las personas de 5 y más años que usaron Internet, según sitios de uso
Total nacional, Cabecera y Centros poblados y rural disperso
2021



Fuente: DANE (2022).

Lo datos demuestran que se deben seguir realizando esfuerzos y planteando políticas y programas que propendan por aumentar la cobertura en tecnología en las aulas, y que el acceso sea cada vez mayor, sobre todo en centros poblados y áreas rurales. Otros datos que evidencian el rezago tecnológico, es que según un análisis hecho por el Laboratorio de Economía de la Educación (LEE) de la Pontificia Universidad Javeriana, el 96% de los municipios del país no tiene los recursos ni la cobertura para desarrollar cursos virtuales, y es que a pesar de las acciones implementadas a través del Decreto 464 de 2020, que garantiza un paquete mínimo vital de comunicaciones otorgado por los operadores de la industria móvil de Colombia, hay lugares sin acceso a la red (Pesquisa Javeriana, 2020); eso sumado a que más de un millón de personas en zonas rurales no cuenta con servicio de internet, según el último estimado realizado por el Ministerio de Educación en el marco de su Plan Especial de Educación Rural en 2018.

Los desafíos actuales en educación y formación, tanto desde el punto de vista del acceso, como de la baja calidad de los aprendizajes, de la necesidad de incorporar habilidades nuevas como las digitales, y de continuar aprendiendo durante toda la vida para no ser desplazado por la tecnología en el mercado laboral y la formación integral requieren de la tecnología para enfrentar a escala y profundidad las transformaciones que tienen que darse. En el caso de Colombia, si el país quiere sumarse al llamado de la nueva forma de educar, la tecnología será para fundamental de este enfoque.

Una política pública de gran impacto del sector TIC para la educación, es el programa Computadores para Educar, el cuál se creó con el propósito de realizar donaciones de terminales a las instituciones educativas y a partir del año 2010, se orientó también a fomentar la apropiación y uso de las TIC en los ámbitos educativos del sector oficial del país (CONPES 3988). De 2010 a 2022 se han entregado 2.246.567 equipos terminales, logrando pasar de 19 estudiantes por computador en el año 2010, a 4 estudiantes por computador, en el año 2019.²

² Computadores para Educar, Entrega de Terminales en Sedes Educativas. Disponible en: <https://colombiatic.mintic.gov.co/579/w3-propertyvalue-36665.html>.



Sin embargo, a pesar de los esfuerzos por romper con la brecha de acceso a la información; la cual se ahonda en las zonas rurales, el programa se enfrenta con múltiples dificultades además del alcance a todas las regiones; como la obsolescencia de los equipos entregados, debe tenerse en cuenta que muchas de las terminales que se han entregado han finalizado su ciclo de vida, estimado en 3 años en promedio (Universidad Nacional de Colombia, 2018). Lo cual significa que la obligación del programa no se agota con la primera y única entrega, de hecho 7.144 sedes educativas no han tenido entrega de terminales desde el año 2015, lo que significa que las terminales de estas sedes ya se encontrarían, a la fecha, en estado de obsolescencia, y por tanto, tienen la necesidad de ser atendidas (CPE, 2019). De acuerdo a datos consignados en el CONPES 3988 de 2020; el número de terminales entregadas a través de CPE disminuyó de manera significativa desde el año 2015 hasta el año 2018. Las entregas son bastante dispares de un año a otro; por ejemplo en 2021 se entregaron 145.896 equipos terminales y se beneficiaron 4940 sedes, en tanto en 2022 solo 4.800 equipos y se beneficiaron tan solo 46 sedes.

Gráfico 4. Terminales entregadas a través de CPE, 2015-2018



Precisamente, una de las causas por las cuales en Colombia no se ha logrado impulsar la innovación en las prácticas educativas, es el "insuficiente acceso a tecnologías digitales en las sedes educativas para impulsar la creación de espacios de aprendizaje innovadores". (CONPES 3988). Es por ello, la obligación imperante de crear nuevas políticas públicas que permitan la penetración tecnológica dentro de modelo educativo. La presente iniciativa es una propuesta de valor para la sociedad, pues permite el aprovechamiento de miles de terminales móviles que se encuentran sin uso, a favor de nuestra niñez. La labor del estado no puede agotarse en el ejercicio de la acción punitiva; como sucede con la incautación de los equipos, debe procurar por la erradicación de inequidades que sin lugar a dudas se reducen con el acceso a la educación. Claro está, todo ello respetando el derecho a la propiedad dentro de un marco jurídico proteccionista de este derecho.

La CRC indicó que desde el año 2015 y hasta enero del año 2023 se han bloqueado cerca de 8,52 millones de IMEI por hurto. Sin embargo, no es la única razón por la que se implementa esta medida.

Tipología de bloqueo o reporte negativo en bases de datos	Cantidad (Agosto de 2015-enero 2023)
Hurto	8,52 millones
Extravío	2,93 millones
Sin formato	2.300
IMEI inválido	6,64 millones
No homologado	5,78 millones
IMEI duplicado	2,65 millones
No registro	15,38 millones
TOTAL	41,9 millones

Fuente: Elaboración CRC con base en los reportes mensuales provistos por el Administrador de las Bases de Datos.

Resulta relevante traer a colación, una nota periodística del noticiero del Canal Caracol del 4 de abril del 2022, la cual reveló en un informe; que tan solo en Bogotá hay más de 200 celulares recuperados que no han sido reclamados por sus propietarios. Según ese mismo noticiero son más de 10 mil celulares los que están en poder de las autoridades sin ser reclamados.

<p>PLIEGO DE MODIFICACIONES</p> <table border="1"> <thead> <tr> <th>TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY No. 217 DE 2022 SENADO, No. 438 DE 2022 CÁMARA.</th> <th>TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO PROYECTO DE LEY No. 217 DE 2022 SENADO, No. 438 DE 2022 CÁMARA.</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td> <p>PROYECTO DE LEY NO. 217 DE 2022 SENADO, NO. 438 DE 2022 CÁMARA</p> <p>“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” O “LEY DE RECUPERACIÓN DE TECNOLOGÍA PARA LA NIÑEZ”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p> </td> <td> <p>Sin modificaciones</p> </td> </tr> </tbody> </table>		TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY No. 217 DE 2022 SENADO, No. 438 DE 2022 CÁMARA.	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO PROYECTO DE LEY No. 217 DE 2022 SENADO, No. 438 DE 2022 CÁMARA.	<p>PROYECTO DE LEY NO. 217 DE 2022 SENADO, NO. 438 DE 2022 CÁMARA</p> <p>“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” O “LEY DE RECUPERACIÓN DE TECNOLOGÍA PARA LA NIÑEZ”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p>	<p>Sin modificaciones</p>	<table border="1"> <tr> <td> <p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley establece condiciones para que los Equipos Terminales Móviles (ETM), computadores y tabletas incautados y en poder de las autoridades en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, que tengan su situación jurídica resuelta, puedan ser distribuidos por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) o la entidad que este designe.</p> </td> <td> <p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley establece condiciones para que los Equipos Terminales Móviles (ETM), computadores y tabletas incautados y en poder de las autoridades; en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, los cuales habiendo sido recuperados no fueron reclamados por su propietario durante el término establecido, puedan ser distribuidos por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) o la entidad que este designe, <u>para la educación de niños, niñas y adolescentes en todo el país.</u></p> </td> </tr> </table>		<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley establece condiciones para que los Equipos Terminales Móviles (ETM), computadores y tabletas incautados y en poder de las autoridades en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, que tengan su situación jurídica resuelta, puedan ser distribuidos por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) o la entidad que este designe.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley establece condiciones para que los Equipos Terminales Móviles (ETM), computadores y tabletas incautados y en poder de las autoridades; en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, los cuales habiendo sido recuperados no fueron reclamados por su propietario durante el término establecido, puedan ser distribuidos por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) o la entidad que este designe, <u>para la educación de niños, niñas y adolescentes en todo el país.</u></p>
TEXTO APROBADO POR LA PLENARIA DE LA CÁMARA DE REPRESENTANTES PROYECTO DE LEY No. 217 DE 2022 SENADO, No. 438 DE 2022 CÁMARA.	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE SENADO PROYECTO DE LEY No. 217 DE 2022 SENADO, No. 438 DE 2022 CÁMARA.								
<p>PROYECTO DE LEY NO. 217 DE 2022 SENADO, NO. 438 DE 2022 CÁMARA</p> <p>“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” O “LEY DE RECUPERACIÓN DE TECNOLOGÍA PARA LA NIÑEZ”</p> <p>EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p>DECRETA:</p>	<p>Sin modificaciones</p>								
<p>ARTÍCULO 1°. OBJETO. La presente ley establece condiciones para que los Equipos Terminales Móviles (ETM), computadores y tabletas incautados y en poder de las autoridades en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, que tengan su situación jurídica resuelta, puedan ser distribuidos por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) o la entidad que este designe.</p>	<p>Artículo 1°. Objeto. La presente ley establece condiciones para que los Equipos Terminales Móviles (ETM), computadores y tabletas incautados y en poder de las autoridades; en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, los cuales habiendo sido recuperados no fueron reclamados por su propietario durante el término establecido, puedan ser distribuidos por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) o la entidad que este designe, <u>para la educación de niños, niñas y adolescentes en todo el país.</u></p>								
<table border="1"> <tr> <td> <p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el parágrafo transitorio del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo Transitorio. El gobierno nacional, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, la entidad del orden nacional o territorial responsable del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado, y <u>habilitación, distribución y administración, y solicitantes de la habilitación</u> según sea el caso, de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.</p> <p>Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los costos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía.</p> <p>El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, designará la entidad encargada de recibir, almacenar, solicitar el desbloqueo del IMEI en aquellos casos que sea aplicable y distribuir aquellos bienes que correspondan a equipos terminales móviles, computadores y</p> </td> <td> <p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el parágrafo transitorio del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo Transitorio. El gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, las entidades del orden nacional o territorial responsables del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado, habilitación, <u>distribución y administración, y solicitantes de la habilitación</u> según sea el caso, de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.</p> <p>Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los costos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía.</p> </td> </tr> </table>		<p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el parágrafo transitorio del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo Transitorio. El gobierno nacional, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, la entidad del orden nacional o territorial responsable del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado, y <u>habilitación, distribución y administración, y solicitantes de la habilitación</u> según sea el caso, de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.</p> <p>Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los costos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía.</p> <p>El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, designará la entidad encargada de recibir, almacenar, solicitar el desbloqueo del IMEI en aquellos casos que sea aplicable y distribuir aquellos bienes que correspondan a equipos terminales móviles, computadores y</p>	<p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el parágrafo transitorio del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo Transitorio. El gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, las entidades del orden nacional o territorial responsables del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado, habilitación, <u>distribución y administración, y solicitantes de la habilitación</u> según sea el caso, de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.</p> <p>Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los costos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía.</p>	<table border="1"> <tr> <td> <p>tabletas incautados por la Policía Nacional de los que esté resuelta su situación jurídica.</p> <p>De igual manera la entidad encargada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones será la responsable de definir los requisitos de focalización, beneficiarios o destinatarios, priorizando niños, niñas y adolescentes. Así mismo determinará su disposición final cuando estos bienes no sean aptos y/o funcionales, mientras tanto, se continuará con el procedimiento vigente.</p> </td> <td></td> </tr> </table>		<p>tabletas incautados por la Policía Nacional de los que esté resuelta su situación jurídica.</p> <p>De igual manera la entidad encargada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones será la responsable de definir los requisitos de focalización, beneficiarios o destinatarios, priorizando niños, niñas y adolescentes. Así mismo determinará su disposición final cuando estos bienes no sean aptos y/o funcionales, mientras tanto, se continuará con el procedimiento vigente.</p>			
<p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el parágrafo transitorio del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo Transitorio. El gobierno nacional, dentro del año siguiente a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, la entidad del orden nacional o territorial responsable del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado, y <u>habilitación, distribución y administración, y solicitantes de la habilitación</u> según sea el caso, de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.</p> <p>Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los costos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía.</p> <p>El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, designará la entidad encargada de recibir, almacenar, solicitar el desbloqueo del IMEI en aquellos casos que sea aplicable y distribuir aquellos bienes que correspondan a equipos terminales móviles, computadores y</p>	<p>ARTÍCULO 2°. Modifíquese el parágrafo transitorio del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo Transitorio. El gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, las entidades del orden nacional o territorial responsables del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado, habilitación, <u>distribución y administración, y solicitantes de la habilitación</u> según sea el caso, de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.</p> <p>Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los costos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía.</p>								
<p>tabletas incautados por la Policía Nacional de los que esté resuelta su situación jurídica.</p> <p>De igual manera la entidad encargada por el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones será la responsable de definir los requisitos de focalización, beneficiarios o destinatarios, priorizando niños, niñas y adolescentes. Así mismo determinará su disposición final cuando estos bienes no sean aptos y/o funcionales, mientras tanto, se continuará con el procedimiento vigente.</p>									

<p>ARTICULO NUEVO</p> <p>Artículo 3°. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones, en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, o la entidad a quien designe, se encargará de recibir, almacenar y distribuir aquellos bienes que correspondan a equipos terminales móviles, computadores y tabletas incautados por la Policía Nacional; <u>normalizados y habilitados por no haber sido reclamados dentro de los 6 meses siguientes a la incautación por hurto o hayan sido extraviados, bien sea por ausencia de denuncia, inexistencia de datos de contacto del propietario o ausencia de manifestación de su intención de recuperar el dispositivo luego de haber sido notificado para la devolución del mismo.</u></p> <p>Parágrafo: <u>La Comisión de Regulación de Comunicaciones expedirá la reglamentación pertinente respecto la normalización de los IMEI, en los casos que se permita, para que sean habilitados nuevamente para la operación en las redes móviles nacionales por los beneficiarios de los equipos.</u></p> <p>De igual manera el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o la entidad designada por este, será la responsable de definir los requisitos de focalización,</p>	<p>beneficiarios o destinatarios, priorizando niños, niñas y adolescentes. Así mismo determinará su disposición final cuando estos bienes no sean aptos y/o funcionales, mientras tanto, se continuará con el procedimiento vigente.</p>
<p>Artículo 3°. Las disposiciones contenidas en el presente proyecto de ley se implementarán teniendo en cuenta la situación fiscal del país, en aplicación de los lineamientos de disponibilidad presupuestal establecidos en las leyes orgánicas de presupuesto, en consonancia con las previsiones respectivas en el Plan Nacional de Desarrollo, el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de los respectivos sectores.</p>	<p>Artículo 4°. <u>Las entidades designadas por el Gobierno Nacional para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley, podrán hacerlo teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal de cada vigencia fiscal.</u></p>
<p>Artículo 5°. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p style="text-align: center;">PROPOSICIÓN</p> <p>En consecuencia, por las razones expuestas nos permitimos rendir ponencia positiva y le solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Sexta del Senado de la República, darle primer debate en Senado al PROYECTO DE LEY No. 217 de 2022 SENADO, No. 438 de 2022 CÁMARA "POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES" O "LEY DE RECUPERACIÓN DE TECNOLOGÍA PARA LA NIÑEZ", con las modificaciones propuestas.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>ANA MARIA CASTAÑEDA GÓMEZ Senadora de la República</p>

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN EL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL PROYECTO DE LEY No. 217 DE 2022 SENADO, No. 438 DE 2022 CÁMARA.

“POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA LA LEY 1801 DE 2016 Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES” O “LEY DE RECUPERACIÓN DE TECNOLOGÍA PARA LA NIÑEZ”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

ARTÍCULO 1º. La presente ley establece condiciones para que los Equipos Terminales Móviles (ETM), computadores y tabletas incautados y en poder de las autoridades; en virtud del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, los cuales habiendo sido recuperados no fueron reclamados por su propietario durante el término establecido, puedan ser distribuidos por el Gobierno nacional a través del Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones (MinTIC) o la entidad que este designe, para la educación de niños, niñas y adolescentes en todo el país.

ARTÍCULO 2º. Modifíquese el parágrafo transitorio del artículo 164 de la Ley 1801 de 2016, el cual quedará así:

Parágrafo Transitorio. El gobierno nacional, dentro de los seis (6) meses siguientes a la promulgación de la presente ley, definirá mediante decreto, las entidades del orden nacional o territorial responsables del traslado, almacenamiento, preservación, depósito, cuidado, distribución y administración, y solicitantes de la habilitación según sea el caso, de los bienes incautados por las autoridades y la asignación de los recursos para tal fin, de conformidad con el régimen de Policía vigente. En el marco de esta facultad, el Gobierno nacional podrá considerar la tercerización, contratación y concesión de dichos servicios.

Los concejos municipales en un plazo de un (1) año a partir de la promulgación de la presente ley, establecerán los costos (centros de bienestar animal) destinados a albergar los animales domésticos incautados por las autoridades de Policía.

Artículo 3º. El Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones ó la entidad a quien designe, se encargará de recibir, almacenar y distribuir aquellos bienes que correspondan a equipos terminales móviles, computadores y tabletas incautados por la Policía Nacional; normalizados y habilitados por no haber sido reclamados dentro de los 6 meses siguientes a la incautación por hurto o hayan sido extraviados, bien sea por ausencia de denuncia, inexistencia de datos de contacto del propietario o ausencia de manifestación de su intención de recuperar el dispositivo luego de haber sido notificado para la devolución del mismo.

Parágrafo: La Comisión de Regulación de Comunicaciones expedirá la reglamentación pertinente respecto a la normalización de los IMEI, en los casos que se permita, para que sean habilitados nuevamente para su operación en las redes móviles nacionales por los beneficiarios de los equipos.

De igual manera el Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones o la entidad designada por este, será la responsable de definir los requisitos de focalización, beneficiarios o destinatarios, priorizando niños, niñas y adolescentes. Así mismo determinará su disposición final cuando estos bienes no sean aptos y/o funcionales, mientras tanto, se continuará con el procedimiento vigente.

ARTÍCULO 4º. Las entidades designadas por el Gobierno Nacional para dar cumplimiento a las disposiciones contenidas en la presente ley, podrán hacerlo teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal de cada vigencia fiscal.

ARTÍCULO 5º. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



ANA MARIA CASTAÑEDA GOMEZ
Senadora de la República

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN A INFORME DE PONENCIA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 114 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se prohíbe el fracking para la explotación de Yacimientos No Convencionales.

Bogotá, marzo 28 de 2023

Señor,

DAVID DE JESÚS BETTIN GÓMEZ

Secretario

Comisión Quinta Constitucional Permanente

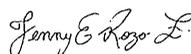
Correo: comisionquinta@senado.gov.co – proyectosdeleycomisionquinta@senado.gov.co

Ciudad

Asunto: Adhesión informe de ponencia segundo debate PL 114 de 2022

Respetado presidente,

Por medio de la presente me permito solicitar se me incluya como ponente firmante, en el informe de ponencia para segundo debate del PL 114 de 2022 Senado “Por medio de la cual se prohíbe el fracking para la explotación de yacimientos no convencionales” que fue presentado por los señores senadores Inti Raúl Asprilla Reyes, Esmeralda Hernández, José David Name Cardozo, Edgar Díaz Contreras, Miguel Ángel Barreto, César Augusto Pachón. Lo anterior en cumplimiento de la designación hecha por esta comisión.



YENNY ROZA ZAMBRANO
Senadora de la República

CONCEPTOS

CONCEPTO DEL COLEGIO COLOMBIANO DE PSICÓLOGOS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 450 DE 2022 CÁMARA, 85 DE 2021 SENADO

por medio de la cual se ordena la expedición de un lineamiento técnico de atención integral del duelo perinatal, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, 28 de marzo de 2023

Señores

Cámara de Representantes de Colombia

Ciudad

Asunto: Concepto favorable y apoyo al Proyecto de Ley "Brazos Vacíos" PL. 450/22C – 085/21S

Por medio de la presente, el Colegio Colombiano de Psicólogos, COLPSIC, representado por el campo de Desarrollo Humano y Curso de Vida, la Comisión de Política Pública, y la Dirección de Campos Ocupacionales, se permite indicar que se ha revisado en forma completa y detallada la ponencia positiva para Segundo debate en Cámara de Representantes (cuarto debate del trámite legislativo) del **Proyecto de Ley Brazos Vacíos**: Por medio de la cual se ordena la expedición de un **lineamiento técnico de atención integral del duelo perinatal, y se dictan otras disposiciones**. Luego de haber leído el proyecto de ley, avalamos y apoyamos esta iniciativa que pone por primera vez en la legislación colombiana el tema de la Salud Mental Materna y Perinatal.

El objeto de este proyecto de ley es un paso más en la dirección correcta en el cuidado de la sociedad en general, entendiendo que una muerte perinatal desencadena un proceso de duelo, que si no se acompaña de manera oportuna y con criterios de humanización pueden generarse consecuencias negativas para la salud mental y la psique de la persona gestante, la mujer, su pareja y la familia, entre otras cosas, desencadenando dificultades adaptativas, afectando los vínculos afectivos, y la transición a futuras maternidades y paternidades.

Como gremio reconocemos la necesidad y la importancia de tener un marco normativo, y posibilidades de formación para el desarrollo de herramientas y capacidades de acompañamiento al duelo perinatal, para todos los actores del sistema de salud en aras de establecer acciones organizadas de cuidado de la salud mental de las familias en duelo perinatal, de modos respetuosos, empáticos y compasivos.

Atender la salud mental materna y de la familia tiene relevancia individual y colectiva. Las consecuencias de un duelo silenciado, no atendido, o asistido sin criterios de humanización, deviene en consecuencias mayores en la salud mental; el antecedente de un duelo perinatal se convierte en factor de riesgo para trastornos del estado del ánimo en gestaciones siguientes, lo que se asocia a riesgos de complicaciones gestacionales como Retraso en el Crecimiento Intrauterino, Bajo Peso al Nacer y prematuridad, condiciones conocidas como causas de muerte neonatal temprana. Motivo por el cual, no contar con las herramientas y capacidades para atender y acompañar a las personas que atraviesan por un duelo perinatal puede tener implicaciones en el futuro reproductivo de la mujer y su pareja, en la expresión de riesgos en futuras gestaciones y crianzas, y consecuencias en la salud mental de la madre que en casos extremos puede llegar al suicidio.

Como representantes del gremio de la Psicología en Colombia, manifestamos nuestro apoyo al Proyecto de ley Brazos Vacíos teniendo en cuenta que:

1. La **Organización Mundial de la Salud (OMS, 1948)**, define a la salud como: **"un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no solamente la ausencia de afecciones o enfermedades"**. Esta definición nos recuerda que el ser humano es **biopsicosocial** y no sólo tiene una dimensión puramente **biológica**.

El duelo por la muerte de un hijo en la etapa perinatal se da en el contexto biológico, afectivo y relacional de transición a la maternidad y la paternidad, que hacen de esta vivencia sea de gran impacto para la salud mental y la psicología los implicados. De esta manera, lo propuesto en la Ley permite resignificar los vínculos parentales, familiares y comunitarios alrededor de la vida que se pierde, de forma tal que se disminuyan los riesgos de futuras alteraciones en la salud mental de los implicados en dicha pérdida.

2. La **atención integral y humanizada del duelo por muerte gestacional y neonatal**, es un eslabón esencial en el proceso de atención materno-perinatal y el cuidado de la salud mental. Contar con una ley y un lineamiento que normatice este suceso del curso de vida, permitirá mejorar la calidad de la atención las familias y continuará fundando las bases para la atención, respetuosa, dignificante, afirmativa y humanizada de los derechos humanos, de las madres y sus familias en una vivencia tan trascendental como esta. Así mismo permitirá movilizar a la comunidad académica en espacios formales para educar a los equipos de salud sobre este tema. Valga recordar que ni en la política de Salud Mental expedida por el Ministerio de Salud, ni en la Ruta de atención materno perinatal se incluyen lineamientos frente al manejo y atención del duelo perinatal.

3. Este Proyecto de Ley está en consonancia y complementa lo establecido en la Ley 2244 de 2022 "Por medio de la cual se reconocen los derechos de la mujer en embarazo, trabajo parto, parto y posparto y se dictan otras disposiciones o "ley de parto digno, respetado y humanizado" y aporta a facilitar la garantía de los derechos que allí se establecen para la mujer en duelo perinatal.

A partir de lo mencionado anteriormente, consideramos como gremio que la **"Ley Brazos Vacíos"** contribuirá a **afirmar el respeto a la vida y dignidad humana, así como a optimizar un adecuado desarrollo a lo largo de todo el curso de vida**. El Colegio Colombiano de Psicólogos, reitera su voluntad de acompañar el proceso de desarrollo de herramientas y capacidades de atención humanizada al duelo, para todos los actores del sistema de salud, en aras de un ejercicio pleno de derechos en equidad, empatía y respeto para todos y todas.

Cordialmente,

Firma de:

Luna Bedoya Valderrama: Psicóloga. Subdirectora Nacional del Campo de Desarrollo Humano y Ciclo de Vida

Natalia Aristizábal Henao: Psicóloga. Representante del Campo de Desarrollo Humano y Ciclo de Vida- Capítulo Antioquia

Gladys Arias Chacón: Psicóloga. Representante del Campo de Desarrollo Humano y Ciclo de Vida- Capítulo Santander

Valentina Bernal Pérez: Psicóloga. Representante del Campo de Desarrollo Humano y Ciclo de Vida- Capítulo Cumanday Caldas

Julián Andrés Gutiérrez Márin. Psicólogo Representante del Campo de Desarrollo Humano y Ciclo de Vida- Capítulo Bogotá y Cundinamarca

Carlos Enrique Garavito Ariza. Psicólogo. Coordinador de la Comisión Nacional de Política Pública del Colegio Colombiano de Psicólogos.

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 381 DE 2022 (SENADO) - 234 DE 2021 (CÁMARA)

por medio de la cual se reglamenta la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud de Colombia.

<p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor PRAXERE JOSÉ OSPINO REY Comisión Séptima Constitucional Senado de la República Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 381/22 (S) – 234/21 (C) “por medio de la cual se reglamenta la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud de Colombia”.</p> <p>Cordial saludo,</p> <p>Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en esa Corporación, con fundamento en texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1685 de 2022, se emite concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Lo anterior, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, de conformidad con el siguiente orden¹:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta dispone:</p> <p>Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto proteger y garantizar el derecho a la salud de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras existentes en el territorio nacional, mediante el reconocimiento y salvaguarda de su integridad cultural y de sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales, de conformidad con lo establecido en la Constitución Política, en los Tratados Internacionales y las demás leyes relativas a dichas comunidades².</p> <p>Bajo esta perspectiva, el proyecto de ley se compone de cinco (5) preceptos adicionales, a saber: aplicación (art. 2°); principios (art. 3°); reglamentación (art. 4°); ejercicio del</p> <p>¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta N° 1685 de 2022. ² Sobre el particular, existe pronunciamiento del Ministerio de Hacienda y Crédito Público. Cfr. CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta N° 227 de 2022.</p>	<p>derecho (art. 5°); y por último, vigencia (art. 6°).</p> <p>2. CONSIDERACIONES</p> <p>Para efectos de este pronunciamiento, de acuerdo con las competencias de este Ministerio (Cfr. Decreto-ley 4107 de 2011), resulta conducente manifestar lo que a continuación se describe:</p> <p>2.1. Un primer punto a destacar es la reglamentación de los derechos fundamentales y sus mecanismos de protección bajo reserva estatutaria. En efecto, para el Máximo Tribunal Constitucional³, la reserva de ley estatutaria pretende llevar a un mayor nivel de discusión y control la regulación de ciertas materias debido a su importancia para el Estado Social de Derecho, como es el caso de los derechos fundamentales y sus garantías. En tono con ello, la jurisprudencia constitucional, por un lado, ha defendido un criterio de interpretación restrictiva y otro material en cuanto a la procedencia de los asuntos que deben ser sometidos al trámite de ley estatutaria y, de otro lado, construyó varias reglas que permiten identificar cuando una regulación está obligada a surtir el procedimiento de los artículos 152 y 153 superiores. Precisamente, la aplicación del artículo 152 C. Pol., debe hacerse de forma restrictiva, tal y como lo ha sostenido la misma Corporación, esto es, que su aplicación procede en unos supuestos concretos pues, en todo caso, debe determinarse el grado de afectación y de regulación del derecho fundamental.</p> <p>Las Sentencias C-204 de 2019 y C-370 de 2019 reiteraron los criterios con los cuales es posible determinar si un proyecto de ley debe someterse al trámite cualificado de las leyes estatutarias, entre ellos, los siguientes: (i) que efectivamente se trate de derechos y deberes de carácter fundamental, (ii) que el objeto directo de la regulación sea el desarrollo del régimen de derechos fundamentales o un derecho fundamental en sí mismo, (iii) que la normativa pretenda regular, de manera integral, estructural y completa, un derecho fundamental, o (iv) que verse sobre el núcleo esencial y los principios básicos del derecho o deber, es decir, que regule los aspectos inherentes al ejercicio del derecho; y (v) que se refiera a la afectación o el desarrollo de los elementos estructurales del derecho, esto es, que consagre límites, restricciones, excepciones y prohibiciones que afecten la estructura general del derecho, como elementos cercanos a su núcleo esencial.</p> <p>En líneas generales, al analizar el título de la iniciativa que ahora nos ocupa que se orienta a determinar los “[...] parámetros para la reglamentación de la participación de las</p> <p>³ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-015 de 2020, M.P. Alberto Rojas Ríos.</p>
<p><i>comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud [...]”, se tiene que podría considerarse que dicho margen de regulación debe ser necesariamente sometido al trámite del Artículo 152 de la Carta Política. Esta tesis se refuerza si se recuerda que, en el marco del derecho fundamental a la salud, la participación tiene una relación estrecha con su garantía y mecanismo de protección, el cual ya tiene un desarrollo en la Ley Estatutaria 1751 de 2015⁴. En otras palabras, si lo que se busca es ampliar la participación como garantía y mecanismo de protección, entonces habría que sujetarse al antecedente Estatutario actualmente vigente. De ahí que no debe haber duda de afirmar que la participación, como garantía y mecanismo de protección, hace parte esencial del ejercicio del derecho fundamental a la salud.</i></p> <p>Es dable recordar, igualmente, una serie de lineamientos previstos por la jurisprudencia que debe atender toda política pública, ligado con la salud, para salvaguardar un derecho constitucional:</p> <p>[...] La primera condición es que la política efectivamente exista [...] La segunda condición es que la finalidad de la política pública debe tener como prioridad garantizar el goce efectivo del derecho [...] La tercera condición es que los procesos de decisión, elaboración, implementación y evaluación de la política pública permitan la participación democrática [...]”⁵. [Énfasis agregado]</p> <p>Aunado a lo anterior, tratándose de comunidades étnicas, entre ellas, las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, la participación tiene una connotación mucho más angular que exige mayor protección. Como se recordará, la jurisprudencia constitucional ha reseñado que el reconocimiento de la diversidad étnica y cultural derivada de la Constitución Política, se manifiesta, entre otros, en el derecho fundamental a la libre determinación o autonomía de los pueblos étnicos, este último, que potencializa la faceta participativa como también su derecho a optar, desde su visión del mundo, por el modelo de desarrollo que mejor se adecúe a las aspiraciones que desean realizar como pueblo o comunidad, con el fin de asegurar la supervivencia de su cultura. Sirva para ilustrar:</p> <p>[...] el derecho a la libre determinación comprende al menos tres ámbitos de protección ligados a distintos factores de interacción de las comunidades étnicas [...] el primer ámbito se encuentra el derecho general de las comunidades a participar en la toma de cualquier decisión que pueda concernirles. Así, la participación se convierte en un vehículo que les permite expresar los valores e intereses culturales que las diferencian de la cultura mayoritaria predominante, a fin de que sean</p> <p>⁴ Haciendo alusión al artículo 12. ⁵ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, sents. C-351 de 2013, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub o T-760 de 2008. M.P. Manuel José Cepeda Espinosa.</p>	<p>tenidos en cuenta a la hora de adoptar decisiones que les incumban, en desarrollo del objetivo constitucional de proteger su integridad cultural. Esta primera prerrogativa –participación– se manifiesta a su vez de al menos dos formas: (i) en el derecho a la consulta previa de todas las decisiones que les conciernan directamente y (ii) en un derecho general de participación respecto de otras decisiones que les afecten indirectamente. [...] respecto del derecho de las comunidades étnicas a participar en la toma de otras decisiones que puedan afectarlas indirectamente, el artículo 7-3 del mismo Convenio prevé la obligación de los estados parte de “[...] velar por que, siempre que haya lugar, se efectúen estudios, en cooperación con los pueblos interesados, a fin de evaluar la incidencia social, espiritual y cultural y sobre el medio ambiente que las actividades de desarrollo previstas pueden tener sobre esos pueblos [...]”⁶. [Énfasis agregado]</p> <p>Luego, bajo el entendido que la participación es, en todos los casos, una expresión del derecho étnico a la autonomía y libre determinación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, y el ejercicio de dicha participación de acuerdo con la propuesta se circunscribiría dentro del goce de la salud de estas comunidades desde un ámbito individual y colectivo, este último, como manifestación de su derecho étnico a la identidad cultural, por ende, su establecimiento en un ámbito estatutario es doblemente reforzado e ineludible.</p> <p>2.2. Como segundo punto, se tiene que la iniciativa no ha garantizado el ejercicio del derecho fundamental a la consulta previa. Aquí, cabe indicar que la Corte Constitucional ha dedicado múltiples pronunciamientos destinados a reconocer el margen de especial protección constitucional conferido a los grupos étnicos, así como exaltar aquellas garantías derivadas de la Carta Política para preservar su identidad y diversidad cultural⁷. En dicho marco de jurisprudencia, se ha exaltado al Convenio 169 de 1989⁸, en el cual se exige la necesidad de que los Estados concurren a la salvaguarda de estos grupos, con un enfoque de respeto a la autonomía y diversidad que los caracteriza y, en dicha medida, demanda la participación de tales comunidades en la toma de decisiones y en la adopción de medidas, legislativas o administrativas, que puedan comprometer, en forma directa, sus intereses.</p> <p>Es por ello que, en varias de las cláusulas del citado Convenio, ante el surgimiento de tales escenarios, se establece para el Estado la obligación de consultar previamente a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, a través de un procedimiento apropiado, en el que puedan hacer manifiestas sus prioridades con relación a diferentes ámbitos. Los proyectos de ley [ordinarios y estatutarios], no están</p> <p>⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-882 de 2011, M.P. Jorge Ignacio Pretelt Chaljub. ⁷ Lo cual conecta con lo preceptuado en el preámbulo y los artículos 1°, 2°, 7°, 13° y 70° superiores, en conjunto con determinadas normas de derecho internacional, incorporadas a nuestro ordenamiento interno, en virtud del bloque de constitucionalidad, según lo dispuesto por el artículo 93 superior. ⁸ Emanado de la OIT, ratificado por Colombia a través de la Ley 21 de 1991.</p>

exentos de cumplir esta exigencia, cuando ello sea procedente. Esto quiere decir que, sin perjuicio del concepto que pueda generar la **Autoridad Nacional de Consulta Previa del Ministerio del Interior**, resulta indispensable revisar si el contenido de la propuesta o, parte de esta, conlleva el cumplimiento de la consulta previa. Para adelantar este análisis, en su desarrollo jurisprudencial, la Corte ha señalado las características del proceso de consulta previa y los eventos en los que es necesaria su aplicación, precisando las reglas atinentes a su pertinencia para el trámite de un proyecto de ley. Sobre este aspecto, ha sostenido que:

[...] (i) la consulta previa constituye un derecho fundamental; (ii) existe un claro vínculo entre la realización de la consulta previa y la protección de la identidad cultural de las minorías étnicas; (iii) **la realización de la consulta previa es obligatoria cuando la medida afecta directamente a las comunidades étnicas**; (iv) **el Gobierno tiene el deber de promover la consulta previa, se trate de proyectos de ley de su iniciativa o no; (v) su pretermisión configura una violación a la Carta Política; y (vi) la consulta debe efectuarse en un momento previo a la radicación del proyecto de ley en el Congreso de la República, para que los resultados del proceso de participación incidan en el contenido de la iniciativa que se somete a consideración, sin perjuicio de la participación prevista para los ciudadanos en general durante el trámite legislativo** [...] ⁹. [Énfasis agregado]

Luego, indistintamente si el contenido del proyecto de ley *sub examine*, es establecer la "[...] participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras [...]", "[...] proteger y garantizar el derecho a la salud [...] mediante el reconocimiento y salvaguarda de su integridad cultural y de sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales [...]" o, por otro lado, conceder un plazo al Gobierno Nacional para que reglamente "[...] la forma de operación, financiamiento, funcionamiento y control de un Sistema de Seguridad Social en Salud especial aplicable a la población negra, afro, raizal y palenquera del país [...]", se está generando un efecto directo, específico y particularmente dirigido a los miembros de estos grupos étnicos, toda vez que (i) se están determinando situaciones jurídicas concretas para estas comunidades, (ii) les serán exigibles en circunstancias particulares, dado el grado de precisión en que se pretenden ejecutar construcciones fácticas, y (iii) se construirán escenarios de participación; por ende, su contenido demanda un proceso de consulta previa. Esta conclusión de afectación directa se soporta en el análisis que, para tal efecto, ha señalado la Corte Constitucional, a saber:

[...] **el deber de consulta previa respecto de medidas legislativas resulta jurídicamente exigible cuando las mismas afecten directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Ello sucede cuando la materia del proyecto está relacionada con aspectos que tienen una**

⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-196 de 2012, M.P. María Victoria Calle Correa.

sea posible, con criterio objetivo y razonable, establecer ningún tipo de relación con la materia general de la ley [...] El principio de unidad de materia no busca dificultar el trabajo legislativo, fragmentando la regulación de materias sobre la base de la independencia absoluta de estas, por no referirse exactamente a un mismo eje temático, sino que, por el contrario, lo que persigue, como ya se ha observado, es que razonablemente y desde un punto de vista objetivo, pueda establecerse una relación entre las diferentes disposiciones que conforman un cuerpo normativo, y entre estas y el título de la ley [...] ¹². [Énfasis agregado]

Aun cuando pareciera dirigirse a garantizar el derecho a la salud, la materia puede romperse si no hay un vínculo entre el "Sistema de Seguridad Social en Salud" y "la población negra, afro, raizal y palenquera del país [...]". Hay que tener en cuenta que desde el objeto se hace alusión al reconocimiento y salvaguarda de su integridad cultural, lo cual ya está mandatado por el legislador de acuerdo con lo preceptuado estatutariamente en relación con la **interculturalidad**¹³. En tal dirección, aun cuando versan sobre temas que aluden al ejercicio y goce al derecho a la salud, para la OPS una cosa es la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS) para lograr el reconocimiento y salvaguarda de su integridad cultural y de sus métodos de prevención, prácticas curativas y medicamentos tradicionales y, otra diametralmente distinta y con implicaciones más diversas de índole jurídico, técnico y financiero, significa la reglamentación de un sistema de salud de connotación "especial" (como se aludía inicialmente) y que busca superarse dada la variación de "con enfoque diferencial" para estas comunidades.

2.4. Como cuarto punto, en lo concerniente a la *incorporación del enfoque diferencial étnico para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los programas, planes y proyectos del sector salud*, cabe enunciar que, el Ministerio de Salud y Protección Social y la Comisión Tercera del Espacio Nacional de Consulta Previa (ENCP)¹⁴ como máxima instancia representativa, legítima y operativa respecto a la consulta de las medidas legislativas y administrativas, desarrollan la construcción participativa de los lineamientos técnicos para la incorporación del enfoque diferencial étnico para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en los programas, planes y proyectos del sector salud, en cumplimiento del compromiso gubernamental, establecido en el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022.

Este instrumento metodológico¹⁵, se erige como una apuesta técnica de amplia

¹² CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-714 de 2001, M.P. Rodrigo Escobar Gil.

¹³ Literal "f", artículo 6° de la Ley Estatutaria 1751 de 2015.

¹⁴ Cfr. Decreto 1372 de 2018.

¹⁵ Una vez plasmado este lineamiento en un acto administrativo, con el previo cumplimiento del principio de adaptabilidad y de la progresividad que se plantea en la Resolución 276 de 2019, se tiene que lo

vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos [...] ¹⁰. [Énfasis agregado]

Para efectos de tener un desenlace en esta argumentación orientada a hacer notar que la propuesta requiere del ejercicio previo de la consulta a las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, se considera oportuno recordar que, al efectuarse el control previo de constitucionalidad sobre el PLE 209/13 (S) – 267/13 (C) que fuere sancionado como la Ley Estatutaria 1751 de 2015, la Corte Constitucional había indicado en su jurisprudencia que estaba acorde a la Constitución la protección estipulada en el literal "n" del artículo 6° de dicha norma, esto es, que la garantía a la salud se haría concertadamente con ello. Sobre el particular, se destaca:

[...] entiende la Corte que algo similar ocurre con el literal n) del artículo examinado, habida cuenta que **dispone un espacio de concertación para la aplicación del derecho fundamental a la salud**. Sin embargo, con el ánimo de precaver escenarios de imposición en lo que alafie a esta figura, advierte necesario precisar que dicho precepto se ajusta al texto constitucional siempre que se estime que la **referida concertación no solo recae sobre la aplicación del derecho, sino también sobre todas las distintas fases que componen su formación, en particular, la creación** [...] ¹¹. [Énfasis agregado]

2.3. En tercer lugar, se percibe que el artículo 4° de la propuesta puede contradecir el principio de unidad de materia, en la medida en que el artículo 158 superior preceptúa que todo proyecto de ley debe referirse a una misma temática, de tal modo que resultan inaceptables desde la preceptiva constitucional los contenidos no vinculados con el cuerpo legal; no obstante, al respecto ha habido extensa jurisprudencia sobre la unidad de materia y, ha mantenido el criterio de ponderar entre el contenido del principio y la vigencia del principio democrático y la libertad de configuración normativa del legislador. Así, el Máximo Tribunal Constitucional se ha inclinado por una consideración flexible del **principio de unidad de materia**, pues, de asumirse un criterio rígido, se podría afectar de forma significativa y desproporcionada la actividad del legislador. En este sentido, se ha manifestado:

[...] El principio de unidad de materia no debe interpretarse de manera que constituya un obstáculo en el ejercicio de la actividad legislativa, que cercene el principio democrático y restrinja la facultad de configuración legislativa, en forma tal que solo se puedan proferir normas que guarden estricta relación con un único núcleo temático. Por el contrario, la Corte ha expresado, que sin desconocer ese principio, el legislador puede incorporar en un proyecto de ley diversidad de contenidos temáticos, **siempre y cuando que entre los mismos pueda apreciarse una relación de cohesión objetiva y razonable**. Esto implica, que dentro del examen de constitucionalidad, solo deberán ser retiradas del Ordenamiento Jurídico aquellas disposiciones respecto de las cuales no

¹⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-175 de 2009, M.P. Luis Ernesto Vargas Silva.

¹¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-313 de 2014, M.P. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo.

envergadura que irradiará el ejercicio del derecho fundamental y estatutario a la salud en el marco del SGSSS, desde su dimensión individual, familiar, comunitaria o colectiva, en los ámbitos de la promoción en salud, de la prevención de la enfermedad, de la atención en salud física y mental, así como el acceso a todos los servicios y tecnologías en salud que dicha población requiere. En líneas generales, estos instrumentos están sustentados en un análisis situacional actualizado, el cual se compone de seis (6) líneas de acción a ser aplicadas en el SGSSS, en lo relativo a: (i) la caracterización de las comunidades, (ii) el aseguramiento, (iii) la atención integral en salud por medio de las RIAS con sus respectivas adecuaciones interculturales, (iv) la vigilancia en salud pública, (v) la gestión del conocimiento y (vi) el monitoreo y evaluación.

Corresponde agregar, que estos lineamientos articulan la comprensión étnica y diferencial de ejercicio de los derechos, con la vulnerabilidad que reconoce la Política de Atención Integral en Salud (PAÍS), sobre los grupos étnicos. El alcance proyectado de este instrumento se orienta a incidir en las herramientas de planeación municipal, departamental y nacional con el fin de continuar cerrando las brechas existentes de la atención integral en salud que se tiene con las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras.

A este esfuerzo, también se suma la concertación en el marco de la consulta previa del capítulo étnico para las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del Plan Decenal de Salud Pública -PDSP-¹⁶, en el cual se construyó un escenario de reconocimiento del enfoque diferencial, en la acción y la gestión pública y política, de la necesidad de aceptar la diversidad que caracteriza a la condición humana y así dar respuesta de forma integral a las necesidades específicas de estas poblaciones en el goce de sus derechos, el acceso a los servicios públicos y en general a las oportunidades sociales en los términos que se han previsto.

En definitiva, estos procesos participativos que se están desarrollando de manera concertada y consultada, tienen ocasión de lograr que el SGSSS avance progresivamente en el reconocimiento de las diferencias de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y, con ocasión a ellas, se realicen los ajustes a dicho sistema para que la interculturalidad tenga ejercicio, para que con ello, se den las

dispuesto será de obligatorio cumplimiento por parte de todos los actores del SGSSS, en el marco de sus competencias, responsabilidades y funciones. Esto es, por las Entidades Territoriales, las Empresas Administradoras de Planes de Beneficios (EAPB), las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud (IPS), y su talento humano y las demás entidades responsables de la atención integral en salud.

¹⁶ Cfr. Resolución 1035 de 2022, "por el cual se adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031 con sus capítulos diferenciales: indígena para los pueblos y comunidades indígenas de Colombia, población víctima de conflicto armado, el pueblo Rom y la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera".

garantías ordenadas en el Ley 21 de 1991 sobre lo que se pretende poner a disposición de estas comunidades, los servicios de salud adecuados a fin de que puedan gozar del máximo nivel posible de salud física y mental.

En otras palabras, lo contemplado en el artículo 5º de la iniciativa, está actualmente en proceso y construcción y ya se estaría ejecutando. A su vez, la participación, entendida ella de acuerdo con su garantía fundamental a la consulta previa tal y como se expuso en líneas anteriores, también estaría garantizada, habida cuenta de que todos los desarrollos se están dando con y en el ENCP.

Adicionalmente, y de una vista general al artículo 3º y a los principios allí descritos, se advierte que la propuesta de contenido normativo del proyecto no ampliaría ni generaría un desarrollo adicional a lo que ya está establecido y garantizado en el artículo 6º de la Ley Estatutaria 1751 de 2015.

Por último, si bien se hace alusión a un "Sistema de Seguridad Social en Salud", no resulta del todo comprensible su alcance, ni sus objetivos, así como tampoco sus bases, cuestiones que son elementales al advertir el efecto que ello supone el derecho fundamental a la salud y, en consecuencia, se reforzaría la tesis que una indicación sobre su determinación demanda un trámite de conformidad al artículo 152 de la Constitución Política.

2.5. En quinto lugar, se considera que la población destinataria de la norma cuenta con los instrumentos para su afiliación al SGSSS. De conformidad con lo establecido en el artículo 48 de la Constitución Política: "*La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la Ley [...]*". En este sentido, para la Corte Constitucional, en virtud de tal directriz, todos los partícipes del SGSSS deben contribuir a su sostenibilidad con el fin de preservar el sistema en su conjunto. De ahí que, el Alto Tribunal mediante sentencia C-1000 de 2007, haya sostenido:

[...] en relación con la aplicación del principio de solidaridad en materia de seguridad social, la Corte ha considerado que (i) éste permite que el derecho a la seguridad social se realice, si es necesario, a través de la exigencia de prestaciones adicionales por parte de las entidades que han cumplido con todas sus obligaciones prestacionales, conforme a lo establecido en las leyes [...] el principio aludido también impone un compromiso sustancial del Estado en cualquiera de sus niveles (Nación, departamento, municipio), así como de los empleadores públicos y privados en la protección efectiva de los derechos fundamentales de los trabajadores y de sus familias; (ii) implica que todos los partícipes de este sistema deben contribuir a su sostenibilidad, equidad y eficiencia, lo cual explica que sus miembros deban en general cotizar, no sólo para poder recibir los distintos

La expresión seguridad social integral tiene un alcance muy claro en la Ley 100 de 1993, en el sentido de que comprende los sistemas generales de pensiones, de salud, de riesgos profesionales²⁰ y los servicios sociales obligatorios definidos en dicha preceptiva, por manera que no reviste duda alguna que lo que no está comprendido dentro de los respectivos regímenes no hace parte del sistema de seguridad social integral [...].²¹

Así, cada uno de los componentes tiene su propia regulación, conceptualización y deben ser atendidos por los distintos regímenes establecidos en la Ley 100 de 1993 y demás normatividad concordante. Acorde con ello, en la citada Ley 100 se previó:

[...] **Artículo 2º. Principios.** El servicio público esencial de seguridad social se prestará con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación [...]

b. Universalidad. Es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida;

c. Solidaridad. Es la práctica de la mutua ayuda entre las personas, las generaciones, los sectores económicos, las regiones y las comunidades bajo el principio del más fuerte hacia el más débil [...]

[...] **Artículo 3º. Del derecho a la seguridad social.** El Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional, el derecho irrenunciable a la seguridad social.

Este servicio será prestado por el Sistema de Seguridad Social Integral, en orden a la ampliación progresiva de la cobertura a todos los sectores de la población, en los términos establecidos por la presente ley [...]. [Énfasis agregado].

A su turno, dentro del marco del SGSSS dispuesto en la Ley 100 de 1993, se prevén los regímenes contributivo y subsidiado, de la siguiente forma:

(i) Régimen Contributivo²²: Definido como el conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos y las familias al SGSSS, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una cotización, individual y familiar, o un aporte económico previo financiado directamente por el afiliado o en concurrencia entre este y su empleador; donde por disposición del legislador deben afiliarse las personas con capacidad de pago, esto es, los individuos vinculados mediante contrato de trabajo, los servidores públicos, los pensionados y los trabajadores independientes con capacidad de pago, así como los rentistas de capital.

En concreto, sobre el carácter que tienen las cotizaciones al SGSSS, se ha indicado:

²⁰ *Ibid.*
²¹ **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. C-1027 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández.
²² *Cfr.* Art. 202 de la Ley 100 de 1993.

beneficios, sino además para preservar el sistema en su conjunto; (iii) la ley puede, dentro de determinados límites, estructurar la forma como los distintos agentes deben cumplir con su deber de solidaridad; (iv) los aportes deben ser fijados de conformidad con criterios de progresividad, que permitan que quienes más capacidad contributiva tengan, aporten en proporciones mayores; (v) si bien es uno de aquellos considerados fundamentales por el primer artículo de la Constitución, no tiene por ello un carácter absoluto, ilimitado, ni superior frente a los demás que definen el perfil del Estado Social de Derecho, sino que la eficacia jurídica de otros valores, principios y objetivos constitucionales puede acarrear su restricción, mas no su eliminación; (vi) conforme a lo prescrito por el artículo 95 superior, el principio de solidaridad genera deberes concretos en cabeza de las personas, no puede en cambio hablarse de correlativos derechos subjetivos concretamente exigibles en materia de seguridad social, emanados directamente de tal principio constitucional; (vii) no es tan amplio el principio de solidaridad social dispuesto en nuestra Carta Política, como para suponer en toda persona el deber de responder con acciones humanitarias, sin límite alguno, ante situaciones que pongan en peligro su vida o la salud de los demás; (viii) exige la ayuda mutua entre las personas afiliadas, vinculadas y beneficiarias, independientemente del sector económico al cual pertenezcan, y sin importar el estricto orden generacional en el cual se encuentren; (ix) implica las reglas según las cuales el deber de los sectores con **mayores recursos económicos** de contribuir al financiamiento de la seguridad social de las personas de escasos ingresos, y la obligación de la sociedad entera o de alguna parte de ella, de colaborar en la protección de la seguridad social de las personas que por diversas circunstancias están imposibilitadas para procurarse su propio sustento y el de su familia [...].^{17, 18}

De esta manera, en desarrollo del mandato constitucional, mediante la Ley 100 de 1993, se creó el Sistema de Seguridad Social Integral (SSSI), cuya cobertura se despliega bajo cuatro dispositivos básicos, a saber: i) El Sistema General de Pensiones (SGP), ii) El Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), iii) El Sistema General de Riesgos Laborales (SGRL)¹⁹ y, iv) Los Servicios Sociales Complementarios (SSC). En efecto, para la Corte Constitucional:

[...] Con la Ley 100 de 1993 se creó en el país el llamado sistema de seguridad social integral, con el objeto de garantizar los derechos irrenunciables de la persona y la comunidad, dentro del criterio de una calidad de vida en consonancia con el postulado constitucional de un orden social justo e igualitario, acorde con la dignidad humana, mediante la protección de las contingencias que la afecten, con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación.

También se concibió constitucional y legalmente la seguridad social como un servicio público obligatorio en el que el Estado es el rector y vigilante del mismo, y él y los particulares sus prestadores.

¹⁷ **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. C-1000 de 2007, M.P. Humberto Antonio Sierra Porto.
¹⁸ *Cfr.* **CORTE CONSTITUCIONAL**, sents. T-434 de 2002, M.P. Rodrigo Escobar Gil; C-459 de 2004, M.P. Jaime Araújo Rentería; *inter alia*.
¹⁹ *Cfr.* Ley 1562 de 2012, "*por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional*".

[...] La Corte Constitucional en reiterada jurisprudencia ha atribuido a las cotizaciones efectuadas al Sistema de Seguridad Social en Salud, el carácter de contribuciones parafiscales, definidas como gravámenes establecidos con **carácter obligatorio por la ley** para un determinado sector, en que tales recursos se utilizan en su beneficio [...]. Las contribuciones parafiscales no son otra cosa que un instrumento de intervención del Estado en la economía destinado a extraer recursos de un sector económico, para ser invertidos en el propio sector [...].²³ [Énfasis agregado].

Sobre este aspecto, es necesario resaltar al lado del Máximo Tribunal, que las contribuciones parafiscales, en tanto gravámenes, se encuentran ineludiblemente sujetas como cualquier otro tributo a los principios de legalidad, reserva de ley, progresividad, equidad y eficiencia.

(ii) Régimen Subsidiado²⁴: Definido como el conjunto de normas que rigen la vinculación de los individuos al SGSSS para hacer efectivo su derecho fundamental a la salud²⁵, cuando tal vinculación se hace a través del pago de una **cotización subsidiada, total o parcialmente**, la cual tiene como propósito financiar la atención en salud a las **personas pobres y vulnerables y sus grupos familiares que no tienen capacidad de cotizar**.

En el artículo 2.1.5.1 del Decreto 780 de 2016, se determina que los afiliados en el Régimen Subsidiado son *las personas que, sin tener las calidades para ser afiliadas en el Régimen Contributivo, o al Régimen de Excepción o Especial, cumplan las siguientes condiciones:*

[...] 1. Personas pobres o vulnerables, así clasificadas según la última metodología disponible del Sisbén, o el que haga sus veces, y conforme a los criterios de focalización que defina el Ministerio de Salud y Protección Social.
 2. Personas no pobres o no vulnerables, clasificadas a partir de la última metodología disponible del Sisbén, o el que haga sus veces, que contribuyan solidariamente al Sistema General de Seguridad Social en Salud.
 3. Personas focalizadas e identificadas a través de listados censales [...]

En esa medida, es responsabilidad de las entidades territoriales la operación adecuada del Régimen Subsidiado en Salud, en virtud de su competencia descentralizada frente al bienestar de la población de su jurisdicción. De esa forma, los municipios, distritos y departamentos tienen funciones específicas frente a la identificación y afiliación de la población objeto, así como sobre la inversión, contratación y seguimiento de la ejecución

²³ **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. C-430 de 2009, M.P. Juan Carlos Henao Pérez.
²⁴ *Cfr.* Art. 211 de la Ley 100 de 1993.
²⁵ *Cfr.* Ley Estatutaria 1751 de 2015.

de los recursos que financian este régimen –recursos de esfuerzo propio, de la Nación (Sistema General de Participación) y (PGN)–.

En ese sentido, se identifica que son varios los grupos de poblaciones que pueden acceder al SGSSS a través de los regímenes contributivo y subsidiado, dentro de los cuales se incorpora las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras y sus grupos familiares, quienes, en los casos que sean pobres y vulnerables, cuando no puedan acceder al régimen contributivo por su actividad económica, tienen derecho a acceder a la salud a través del régimen subsidiado; ahora bien, si tienen capacidad de pago para atender los aportes al SGSSS, pueden acceder a este a través del régimen contributivo, ya sea como cotizantes o como beneficiarios.

2.6. Como sexto punto, en materia plazos para reglamentación como el dispuesto en el artículo 4º, se tiene que determinar esa clase de cláusulas se cataloga como contrario a nuestro ordenamiento. En efecto, sobre el límite en el tiempo de la facultad reglamentaria, de 6 meses por ejemplo, la Corte ha enfatizado:

[...] 48.- Respecto del primer tópico, debe la Sala recordar cómo la jurisprudencia constitucional ha insistido en que someter la potestad reglamentaria a una limitación de orden temporal significa desconocer lo establecido en el artículo 189 numeral 11, superior²⁶. Según lo previsto en el referido precepto constitucional, la potestad reglamentaria no solo radica en cabeza del Presidente de la República como suprema autoridad administrativa sino que el Presidente conserva dicha potestad durante todo el tiempo de vigencia de la ley con el fin de asegurar su cumplida ejecución. En otras palabras: el legislador no puede someter a ningún plazo el ejercicio de la potestad reglamentaria. Al haber sujetado el artículo 19 el ejercicio de tal potestad a un plazo, incurrió en una práctica que contradice lo dispuesto por el artículo 189 numeral 11 de la Constitución Nacional, motivo por el cual la Sala declarará inexecutable el siguiente aparte del artículo 19 de la Ley 1101 de 2006: “en un plazo no superior a seis (6) meses contados a partir de su entrada en vigencia”²⁷.

Acto seguido, en la sentencia C-765 de 2012, se acentuó:

[...] Sin embargo, recordando que el poder reglamentario es una facultad presidencial autónoma, la Corte ha precisado que su ejercicio frente a las leyes cuya aplicación corresponde a la Rama Ejecutiva no depende de una pretendida habilitación legislativa, como también que en ningún caso se extingue esta facultad por el agotamiento del término que hubiere señalado en la ley. Así, la suprema autoridad administrativa tiene entonces competencia para expedir decretos reglamentarios respecto de cualquier ley que deba ser cumplida por sus subalternos, y puede hacerlo sin límite de tiempo, pudiendo incluso modificar, reemplazar o derogar las normas que con anterioridad hubiere

²⁶ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-066 de 1999, MM.PP. Fabio Morón Díaz y Alfredo Beltrán Sierra.

²⁷ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-1005 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto.

dictado²⁸ [...]”²⁹.

Finalmente, se ha señalado:

[...] Conforme a lo indicado en precedencia, dado que la potestad reglamentaria del Presidente es una atribución constitucional inalienable, intransferible e irrenunciable, que puede ser ejercida en cualquier tiempo, cuando el legislador, como ocurre en este caso, ha establecido un plazo, este tiene un carácter meramente “impulsor”, pues de ningún modo implica una caducidad ni impide al Gobierno modificar los reglamentos en cualquier tiempo, para ajustarlos a nuevos contextos, mientras las normas legales a las cuales se sujeta su competencia se encuentren vigentes [...]”³⁰.

Con esto debe resaltarse que, la facultad de reglamentación es abierta y no puede condicionarse en el tiempo, so pena de distorsionarla, ya que es una de las funciones básicas que la Constitución encomienda al presidente de la República (art. 189 numeral 11)³¹.

3. CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, frente al contenido del proyecto de ley, se concluye:

3.1. Si bien el espíritu teleológico del texto sugiere la formulación de propuestas para el ejercicio y goce del derecho a la salud por parte de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, continuar con su curso devendría inconveniente. Se hacen perceptibles problemáticas en su estructuración, y lo pretendido de fondo ya está siendo desarrollado por esta Cartera y la Comisión Tercera del Espacio Nacional de Consulta Previa a que hace referencia el Decreto 1372 de 2018, con el fin de generar mayores garantías a las vigentes, desplegadas en el ámbito del SGSSS y con total respeto de su autonomía y autodeterminación de los pueblos étnicos a través de la consulta previa. A su turno, tampoco se debe desconocer las características que ostenta la potestad reglamentaria en cabeza del ejecutivo.

3.2. Desde el punto de vista del aseguramiento en salud, conforme a la normativa vigente, se debe estimar que, actualmente, las comunidades negras,

²⁸ Cfr., sobre este aspecto, entre otras, las sentencias C-805 de 2001 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), C-508 de 2002 (M. P. Alfredo Beltrán Sierra) y C-1005 de 2008 (M. P. Humberto Sierra Porto).

²⁹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-765 de 2012, M.P. Nilson Pinilla Pinilla.

³⁰ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-189 de 2017, M.P. José Antonio Cepeda Amarís.

³¹ Cfr. CORTE CONSTITUCIONAL, sents. C-066 de 1999, MM.PP. Fabio Morón Díaz y Alfredo Beltrán Sierra; C-805 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil; C-508 de 2002, M. P. Alfredo Beltrán Sierra; C-1005 de 2008, M.P. Humberto Sierra Porto; C-765 de 2012, M.P. Nilson Pinilla Pinilla, entre otras.

afrocolombianas, raizales y palenqueras y sus grupos familiares pueden acceder al SGSSS a través de los regímenes contributivo o subsidiado, de acuerdo con el cumplimiento de los requisitos de afiliación de cada uno de estos. Igualmente, se debe tener en cuenta lo contemplado en la Resolución 1035 de 2022, “por el cual se adopta el Plan Decenal de Salud Pública 2022-2031 con sus capítulos diferenciales: indígena para los pueblos y comunidades indígenas de Colombia, población víctima de conflicto armado, el pueblo Rrom y la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera”.

Se debe destacar, igualmente, que es intención del Gobierno nacional realizar una transformación del sistema de salud, con el fin de garantizar el acceso pleno y efectivo al goce del derecho a la salud, incluyendo, entre otras, modificaciones que permitan garantizar el cumplimiento de los elementos y principios del derecho fundamental a la salud e incidan de manera favorable para que todas las personas puedan acceder al goce efectivo de este, en condiciones simétricas y sin discriminación por capacidad de pago, los cuales actualmente son objeto de análisis y estudio técnico al interior de esta Cartera; por lo cual, este tipo de propuestas y finalidades normativas, están siendo estudiadas y abordadas para definir acciones que en el corto, mediano y largo plazo permitan las transformaciones del sistema.

En estos términos, se presenta la posición del Ministerio de Salud y Protección Social en lo relativo a la iniciativa de la referencia.

Atentamente,



DIANA CAROLINA CORCHO MEJÍA
Ministra de Salud y Protección Social

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., el (28) días del mes de marzo del año dos mil veintitrés (2023) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, las siguientes consideraciones:

CONCEPTO: Ministerio de Salud.

REFRENDADO POR: Diana Carolina Corcho Mejía.

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: PROYECTO DE LEY No. 381/2022 y 241/2021 Cámara.

TÍTULO DEL PROYECTO: “POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN PARÁMETROS PARA LA REGLAMENTACIÓN DE LA PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAIZALES Y PALENQUERAS EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DE COLOMBIA.”.

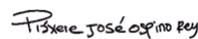
NÚMERO DE FOLIOS: 15

RECIBIDO EL DÍA: 27 de Marzo de 2023

HORA: 5:46 P.M

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5º del artículo 2º de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
Secretario General Comisión Séptima
H. Senado de la República.

OFICIOS DE RETIRO

OFICIO DE RETIRO DE INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 27 DE 2022 SENADO

por la cual se promueve el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de desarrollo humano integral contenido en la política pública social para habitante de calle, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D.C., marzo de 2023

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Honorable
COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
Senado de la República

Asunto: Corrección de informe de ponencia para Primer debate del Proyecto de Ley No. 27/2022 Senado, - "Por la cual se promueve el desarrollo del programa nacional de vivienda abierta para habitantes de y en calle, en desarrollo del objetivo específico de desarrollo humano integral contenido en la política pública social para habitante de calle, y se dictan otras disposiciones"

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., a los Veintiocho (28) del mes de marzo del año dos mil veintidós (2023) - En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la República, la solicitud de retiro del siguiente proyecto:

NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: N° 027/2022 SENADO

TÍTULO DEL PROYECTO: "Por la cual se promueve el desarrollo del programa nacional de vivienda abierta para habitantes de y en calle, en desarrollo del objetivo específico de desarrollo humano integral contenido en la política pública social para habitante de calle, y se dictan otras disposiciones".

Respetada Mesa Directiva,

En nuestra calidad de ponentes del Proyecto de Ley de la referencia y en consonancia con la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, nos permitimos corregir el informe de ponencia para primer debate radicado el pasado 16 de diciembre de 2022, en atención a un error involuntario de transcripción presentado en el artículo primero del texto propuesto.

De conformidad con lo anterior, agradecemos dar trámite y realizar las gestiones pertinentes para subsanar el error.

Fraternalmente,


HS. FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República


HS. BERENICE BEDOYA PÉREZ
Senadora de la República


HS. JOSUÉ ALIRIO BARRERA
RODRÍGUEZ
Senador de la República

El Secretario


PRAXERE JOSÉ OSPINO REY
SECRETARIO COMISIÓN SÉPTIMA

Anexo: (1) Folios al P-027/2022 Senado

NOTA SECRETARIAL

Ante la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado, del día martes 28 de marzo de 2023, fue radicado el oficio mediante el cual se solicita por parte del ponente el retiro de la publicación de la ponencia del proyecto de Ley No. 027/2022 Senado debido a que existen errores en la ponencia.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

CONTENIDO

Gaceta número 246 - martes 28 de marzo de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate en el Senado de la República del proyecto de ley número 217 de 2022 Senado, número 438 de 2022 Cámara, por medio del cual se modifica la Ley 1801 de 2016 y se dictan otras disposiciones o "Ley de Recuperación de Tecnología para la Niñez". 1

CARTAS DE ADHESIÓN

Carta de adhesión a informe de ponencia segundo debate proyecto de ley número 114 de 2022 Senado, por medio de la cual se prohíbe el fracking para la explotación de Yacimientos No Convencionales. 7

CONCEPTOS

Concepto del Colegio Colombiano de Psicólogos al proyecto de ley número 450 de 2022 Cámara, 85 de 2021 Senado, por medio de la cual se ordena la expedición de un lineamiento técnico de atención integral del duelo perinatal, y se dictan otras disposiciones..... 8

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el proyecto de ley número 381 de 2022 (Senado) - 234 de 2021 (Cámara), por medio de la cual se reglamenta la participación de las comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras en el Sistema General de Seguridad Social en Salud de Colombia. 9

OFICIOS DE RETIRO

Oficio de retiro de informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley número 27 de 2022 Senado, por la cual se promueve el desarrollo del Programa Nacional de Vivienda Abierta para Habitantes de y en Calle, en desarrollo del objetivo específico de desarrollo humano integral contenido en la política pública social para habitante de calle, y se dictan otras disposiciones. 13