



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° 08

Bogotá, D. C., viernes, 3 de febrero de 2023

EDICIÓN DE 10 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 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 244 DE 2022 SENADO

por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 200 años de la fundación del municipio de Salamina (Caldas) y se dictan otras disposiciones.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 244 DE 2022, "POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA RINDEN HOMENAJE Y SE VINCULAN A LA CELEBRACIÓN DE LOS 200 AÑOS DE LA FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE SALAMINA (CALDAS) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".

I. ANTECEDENTE LEGISLATIVO

El Proyecto de Ley 244 de 2022, "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 200 años de la fundación del Municipio de Salamina (Caldas) y se dictan otras disposiciones", fue radicado el 15 de noviembre de 2022 en la Secretaría General del Senado de la República (Gaceta 1485 de 2022), por los Senadores Guido Echeverri Piedrahita, Juan Felipe Lemos, Juan Pablo Gallo, Juan Samy Merheg, Humberto de la Calle Lombana y Marco Daniel Pineda García; y el Representante a la Cámara José Octavio Cardona León.

El 23 de noviembre de 2022, el proyecto de ley fue enviado a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, y el 13 de diciembre de 2022 se designa como ponente al Senador José Vicente Carreño Castro.

II. OBJETO DEL PROYECTO

Declarar el asocio de la Nación a la celebración del Bicentenario de fundación del municipio de Salamina (Caldas), en donde se exalta su condición de "Ciudad Luz" o "Atenas de Caldas", ante su diversidad de expresiones culturales –incluidas arquitectura, pintura, escultura, literatura– que le ha ganado la denominación de la "Ciudad Luz" de la Antioquia Grande, como también "Atenas de Caldas".

III. UBICACIÓN GEOGRÁFICA - DEMOGRÁFICA

Salamina (Caldas) está ubicado en el centro de la subregión del Norte en este Departamento, que dista 75 kilómetros de Manizales- a 1822 metros sobre el nivel del mar (m. s. n. m), y con una temperatura promedio y con una temperatura alrededor de 19° C.

La extensión de Salamina es de 403,54 Km², y tiene una población de 19.733 habitantes, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda 2018 (DANE).

La cabecera municipal tiene (30) barrios, 46 veredas y el Corregimiento de San Félix, y está surcado por los afluentes o ríos Arma, San Félix, San Lorenzo, Chamberí, Pozo, Pocito, y las quebradas San Antonio y Curubital, que se destina además para el consumo de agua humano, agropecuario y comercial.

IV. MARCO HISTÓRICO

Salamina fue fundada civilmente el 8 de junio de junio de 1825, mediante Decreto expedido por General Francisco de Paula Santander, Vicepresidente de la República, con previa iniciativa de los señores Fermín López, Pablo López, Manuel López, Juan José Ospina, Carlos Holguín, Francisco Velásquez, Nicolás y Antonio Gómez Zuluaga, José Hurtado, José Ignacio Gutiérrez, Nicolás Echeverri, contando además entre los fundadores a mujeres tan insignes como Ana Josefa García, Trinidad Alvarez Mesa, Micaela Delgado, Manuela Villa, entre otras, lo que reivindica aún más el aporte crucial y definitivo de la mujer en la historia de Colombia.

V. GÉNESIS DEL MUNICIPIO DE SALAMINA CALDAS

En la época precolombina, este territorio fue habitado por las comunidades indígenas Carrapas y Picaras, y posteriormente en La Conquista –Siglo XVI– fue ruta del español Jorge Robledo, como lo explicó a mediados de la década pasada el Periodista Víctor Fabián Castañeda Aguirre, advirtiendo que solo tuvo un reconocimiento como tal en la primera mitad del Siglo XIX, como se menciona en el párrafo anterior.

Salamina está incluido dentro del Paisaje Cultural Cafetero, que se fue afianzado con los siglos, al convertirse inicialmente, con el avance de la colonización antioqueña hacia el sur, siendo entonces un epicentro de intercambio cultural, con los municipios antioqueños y el Eje Cafetero, que actualmente se refuerza por estar a menos de 100 kilómetros de Manizales y Medellín, considerado un punto de singular importancia para la conectividad económica, industrial, cultural y social de esta región.

La denominación de "Ciudad Luz" se afianza aún más, al ser cuna de intelectuales, poetas y actores, como Darío Echeverry, Rodrigo Jiménez y Emilio Robledo, y convertirse en un escenario arquitectónico y urbanístico de singular belleza, que los entendidos denominan "arquitectura popular" o "arquitectura sin arquitectos", encontrando como elementos las casas de bahareque, cubiertas con tejas de barro, y aleros que intentan darle sombra a las desniveladas calles, más balcones adosados en lo alto, pintados de brillantes colores, adornados con incrustaciones barrocas, que denotan la maestría de los antiguos artesanos en el complejo trabajo a la madera, dibujando entonces en Salamina un ambiente irrepetible y único.

Estas características las ubica entre los (19) municipios, que el Gobierno Nacional seleccionó para conformar la Red de Pueblos Patrimonio, lo que ratifica su importancia en los antecedentes del territorio caldense, antioqueño y cafetero, y en una de los principales destinos del turista nacional y extranjero.

VI. ACTIVIDAD EDUCATIVA Y CULTURAL

A lo anterior se suma el Festival Departamental de Bandas -uno de los certámenes folclóricos más importantes del País- y "La noche de Fuego", en donde profesionales manejan de manera diestra juegos artificiales -la decembrina noche de las luces-, más las Fiestas Patronales y la Exposición Equina- convirtiéndose estas actividades en atractivos turísticos de suma importancia en el municipio.

La población cuenta igualmente con planteles tan importantes como la Institución Educativa La Presentación de las Hermanas de la Caridad Dominicanas de la Presentación; la Institución Educativa Pío XII, la Institución Educativa Sara Ospina, y la Normal María Escolástica, entre otros.

VII. ACTIVIDAD ECONÓMICA

La principal actividad económica es la agricultura, en donde se destaca el cultivo de café, que genera una importante mano de obra, más la masiva siembra de plátano para el "autoconsumo", más otras actividades como la caña panelera, papa, maíz, frijol y tomate.

Se registra 25 mil cabezas de ganado razas criollas, normando y holstein (producción lechera), y una significativa actividad en la porcicultura y avicultura, que aporta en la actividad productiva y generación de empleo en el municipio.

VIII. PLIEGO DE MODIFICACIONES

| TEXTO RADICADO | MODIFICACIÓN PARA PRIMER DEBATE | JUSTIFICACIÓN |
|---|---|---|
| TITULO: "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 200 años de fundación del municipio de Salamina, en el departamento de Caldas y se dictan otras disposiciones". | TITULO: "Por medio del cual la Nación se asocia a la celebración de los 200 años de la fundación del Municipio de Salamina (Caldas) y se dictan otras disposiciones". | Se modifica el TITULO del proyecto de ley, al considerar que el término " <i>Nación</i> " incluye a las tres ramas del poder público, y no es necesario incluir el término " <i>Congreso de la República</i> ", y en el mismo sentido se cambian los términos " <i>se vincula</i> " y " <i>rinde homenaje</i> ", por el término más exacto " <i>asocio de la Nación a la celebración...</i> ", acorde con el articulado. |
| Artículo 1. Objeto. La presente ley tiene por objeto | Artículo 1. Declárese el asocio de la Nación a la celebración del | En el mismo sentido, se modifica el Artículo 1 del proyecto de ley, al |

| | | |
|---|--|---|
| rendir homenaje y vincular a la Nación y al Congreso de la República en la celebración de los 200 años de fundación del municipio de Salamina, en el departamento de Caldas. | Bicentenario de fundación del municipio de Salamina (Caldas), que data del 8 de junio de 1825, en donde se exalta su condición de "Ciudad Luz" o "Atenas de Caldas", ante su diversidad de expresiones culturales -incluidas arquitectura, pintura, escultura, literatura- que le ha ganado la denominación de la "Ciudad Luz" de la Antioquia Grande, como también "Atenas de Caldas". | considerar que el término " <i>Nación</i> " incluye a las tres ramas del poder público, y no es necesario incluir el término " <i>Congreso de la República</i> "; y en el mismo sentido se cambian los términos " <i>se vincula</i> " y " <i>rinde homenaje</i> "; por el término más exacto " <i>asocio de la Nación a la celebración...</i> ", acorde con el articulado. |
| Artículo 2. El día 8 de junio del año 2025 se rendirán honores al municipio de Salamina, en el departamento de Caldas, para lo cual se designarán las comisiones respectivas integradas por miembros del Gobierno nacional y del Congreso de la República. | Artículo 2. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República designarán respectivamente las comisiones para rendir el 8 de junio de 2025 honores al Bicentenario de la fundación de Salamina (Caldas), ese día se desplazarán al municipio, bajo los términos legales y fiscales establecidos para tal fin. | Se ajusta la redacción del Artículo 2 en la cual se reitera la conformación de las comisiones del Congreso y el Gobierno, para rendir homenaje a Salamina, aclarando que las mismas se deben desplazar al municipio, siempre y cuando se ajuste a los términos legales y fiscales para tal fin. |
| | Artículo Nuevo (3) Autorícese al Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Cultura y de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con la Gobernación de Caldas y la Alcaldía de Salamina, para formular los planes, programas, estrategias y proyectos que sean necesarios para la identificación, caracterización, promoción y difusión de los usos, costumbres, actividades artísticas y manifestaciones culturales que hacen parte de la identidad del pueblo Salamineño, en concordancia con los Planes de desarrollo nacional, departamental y municipal. | Esta ponencia adiciona un Artículo Nuevo que por numeración sería el (3) en el que se autoriza "al Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Cultura y de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con la Gobernación de Caldas y la Alcaldía de Salamina, para formular los planes, programas, estrategias y proyectos que sean necesarios para la identificación, caracterización, promoción y difusión de los usos, costumbres, actividades artísticas y manifestaciones culturales que hacen parte de la identidad del pueblo salamineño...", con el elemento |

| | | |
|---|--|---|
| | | adicional que los mismos deben tener concordancia con los planes de desarrollo nacional, departamental y municipal, buscando intersectorialidad y unidad de criterio en términos de planeación y manejo fiscal. |
| Artículo 3 (Texto original) Por numeración pasaría a ser el artículo (4) Autorícese al Gobierno nacional para que en cumplimiento de la presente ley y de conformidad con los artículos 345 y 346 de la Constitución Política de Colombia y la ley 1176 de 2007, asigne en el Presupuesto General de la Nación, y/o se vincule y promueva a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias que permitan la financiación y ejecución de las siguientes obras de infraestructura de utilidad pública y de interés social, promotoras del desarrollo regional en el municipio de Salamina: 1. Restauración del teatro municipal, reactivando los espacios para la generación y fortalecimiento de escenarios culturales tangibles | Artículo 4. A partir de la promulgación de la presente Ley y de conformidad con los artículos 345 y 346 de la Constitución Política de Colombia y de la Ley 1176 de 2007, asigne en el Presupuesto General de la Nación y/o se vincule y promueva a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias que permitan la financiación y cofinanciación de las siguientes obras de infraestructura de utilidad pública y de interés social, promotoras de desarrollo regional en el municipio de Salamina: 1. Restauración del teatro municipal, reactivando los espacios para la generación y fortalecimiento de espacios culturales tangibles e intangibles del municipio. 2. Pavimentación del parque principal ubicado en el corregimiento de San Félix en Salamina (Caldas). | Se mantiene el Artículo 3 inicial del proyecto de ley que por numeración pasa a ser el Artículo 4 de la ponencia PPD- en la cual se autoriza al Gobierno Nacional, para que dentro de los límites y alcances del Marco Fiscal del Mediano Plazo, invierta en una serie de obras, que aportan al desarrollo socio cultural del municipio, que igualmente se integran con los lineamientos de los planes de desarrollo nacional y territoriales, incluyendo "la Restauración del teatro municipal, reactivando los espacios para la generación y fortalecimiento de espacios culturales tangibles e intangibles del municipio", y la "Pavimentación del parque principal ubicado en el corregimiento de San Félix en Salamina (Caldas)". |

| | | |
|--|---|---|
| e intangibles en el municipio. 2. Pavimentación del parque principal ubicado en el corregimiento de San Félix en Salamina Caldas. | | |
| Artículo 4º. Los gastos en que incurra el Gobierno Nacional en virtud de la presente Ley se incorporarán en el Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas que regulan la materia y de acuerdo con la disponibilidad de cada vigencia fiscal. De igual forma, se autoriza la celebración de los contratos y convenios necesarios entre la Nación, el departamento de Caldas y el municipio de Salamina. | | Se elimina el Artículo 4 del proyecto, al considerar que es suficiente con el Artículo 3 del mismo, que autoriza al Gobierno Nacional en destinar partidas presupuestales a unas determinadas obras en Salamina (Artículo 4 de la ponencia), toda vez que abarca los límites y alcances de esta facultad al Ejecutivo, - sin necesidad de un Artículo adicional - manteniendo el Gobierno Nacional por disposición constitucional la discrecionalidad de asignar o no de estos recursos. |
| | Artículo 5. (Nuevo) Autorícese al Gobierno Nacional a incorporar los recursos necesarios para que se financie un producto audiovisual corto con perfil multiplataformas sobre el centenario del municipio de Salamina, destacando, además, sus características demográficas, sociales, económicas y culturales, el cual podrá transmitirse a nivel nacional en alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos. | Se adiciona un Artículo nuevo que por numeración sería el Artículo 5 de la ponencia que autoriza en el mismo sentido "al Gobierno Nacional a incorporar los recursos necesarios para que se financie un producto audiovisual corto con perfil multiplataformas sobre el centenario del municipio de Salamina Caldas, destacando además, sus características demográficas, sociales, económicas y culturales, el cual podrá transmitirse a nivel nacional en alguno de los canales del Sistema de Medios |

| | | |
|---|--|---|
| | | Públicos, convocando a un acuerdo entre el ente municipal, departamental y nacional, para la construcción de tan valioso documento audiovisual, que se puede terminar y presentar para el día que se conmemora el Bicentenario, y simultáneamente aportar para la memoria histórica y cultural del municipio y el Departamento de Caldas. |
| Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias. | Artículo 6. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación. | El Artículo 6 se refiere a la vigencia de la Ley y se modificó por técnica legislativa |

celebración de los 200 años de la fundación del Municipio de Salamina (Caldas) y se dictan otras disposiciones”.


JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO
 SENADOR DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
Ponente

IX. PROPOSICIÓN

Con fundamento en las anteriores consideraciones, me permito rendir ponencia positiva, y, en consecuencia, solicito a la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, dar primer debate el **Proyecto de Ley 244 de 2022, "Por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la**

X. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY 244 DE 2022, "POR MEDIO DE LA CUAL LA NACIÓN Y EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA RINDEN HOMENAJE Y SE VINCULAN A LA CELEBRACIÓN DE LOS 200 AÑOS DE FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE SALAMINA (CALDAS) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

TÍTULO

PROYECTO DE LEY 244 DE 2022, "POR MEDIO DEL CUAL LA NACIÓN SE ASOCIA A LA CELEBRACIÓN DE LOS 200 AÑOS DE LA FUNDACIÓN DEL MUNICIPIO DE SALAMINA (CALDAS) Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

Artículo 1. Declárese el asocio de la Nación a la celebración del Bicentenario de fundación del municipio de Salamina (Caldas), que data del 8 de junio de 1825, en donde se exalta su condición de "Ciudad Luz" o "Atenas de Caldas", ante su diversidad de expresiones culturales – incluidas arquitectura, pintura, escultura, literatura- que le ha ganado la denominación de la "Ciudad Luz" de la Antioquia Grande, como también "Atenas de Caldas”.

Artículo 2. El Gobierno Nacional y el Congreso de la República designarán respectivamente las comisiones para rendir el 8 de junio de 2025 honores al Bicentenario de la fundación de Salamina (Caldas), ese día se desplazarán al municipio, bajo los términos legales y fiscales establecidos para tal fin.

Artículo 3. Autorícese al Gobierno Nacional, a través de los Ministerios de Cultura y de Comercio, Industria y Turismo, en coordinación con la Gobernación de Caldas y la Alcaldía de Salamina, para formular los planes, programas, estrategias y proyectos que sean necesarios para la identificación, caracterización, promoción y difusión de los usos, costumbres, actividades artísticas y manifestaciones culturales que hacen parte de la identidad del pueblo salamineño, en concordancia con los Planes de desarrollo nacional, departamental y municipal.

Artículo 4. A partir de la promulgación de la presente Ley y de conformidad con los artículos 345 y 346 de la Constitución Política de Colombia y de la Ley 1176 de 2007, asigne en el Presupuesto General de la Nación y/o se vincule y promueva a través del Sistema Nacional de Cofinanciación, las partidas presupuestales necesarias que permitan la financiación y

cofinanciación de las siguientes obras de infraestructura de utilidad pública y de interés social, promotoras de desarrollo regional en el municipio de Salamina:

1. Restauración del teatro municipal, reactivando los espacios para la generación y fortalecimiento de espacios culturales tangibles e intangibles del municipio.
2. Pavimentación del parque principal ubicado en el corregimiento de San Félix en Salamina (Caldas).

Artículo 5. Autorícese al Gobierno Nacional a incorporar los recursos necesarios para que se financie un producto audiovisual corto con perfil multiplataformas sobre el centenario del municipio de Salamina, destacando, además, sus características demográficas, sociales, económicas y culturales, el cual podrá transmitirse a nivel nacional en alguno de los canales del Sistema de Medios Públicos.

Artículo 6. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y promulgación.


JOSE VICENTE CARREÑO CASTRO
 SENADOR DE LA REPUBLICA DE COLOMBIA
Ponente

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE SALUD Y PROTECCIÓN SOCIAL SOBRE EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 188 DE 2022 (CÁMARA)

por medio de la cual se exonera a todas las personas con discapacidad del pago del 100% de tasas y tarifas de peajes por todas las carreteras y autopistas de Colombia, modificando y adicionando artículos de la Ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

| <p>Bogotá D.C.,</p> <p>Doctor RAÚL FERNANDO RODRÍGUEZ RINCÓN Comisión Sexta Constitucional Cámara de Representantes Carrera 7ª N° 8 – 68 Bogotá D.C.</p> <p>ASUNTO: Concepto sobre el PL 188/22 (C) <i>“por medio de la cual se exonera a todas las personas con discapacidad del pago del 100% de tasas y tarifas de peajes por todas las carreteras y autopistas de Colombia, modificando y adicionando artículos de la Ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones”.</i></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 el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 1281 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 orden:</p> <p>1. CONTENIDO</p> <p>La propuesta dispone:</p> <p>Artículo 1°. Objeto. Esta ley tiene por objeto exonerar a todas las personas con discapacidad del pago del 100% de tasas y tarifas de peajes por todas las carreteras y autopistas de Colombia, sin importar, si la Administración o manejo del peaje está a cargo del Estado, o de entes privados, o mixto producto de las alianzas público privadas, es decir, los peajes concesionados¹.</p> <p>Bajo esta perspectiva, se configuran los once preceptos que componen el proyecto de ley, de los cuales, para efectos de este pronunciamiento, se examinan los artículos 3° y 6°.</p> <hr/> <p>¹ CONGRESO DE LA REPÚBLICA, Gaceta del Congreso N° 1281 de 2022.</p> | <p>2. CONSIDERACIONES</p> <p>Frente al articulado, resulta conducente manifestar:</p> <table border="1" style="width: 100%; border-collapse: collapse;"> <thead> <tr> <th style="width: 50%;">PROYECTO DE LEY</th> <th style="width: 50%;">OBSERVACIÓN</th> </tr> </thead> <tbody> <tr> <td style="padding: 5px;"> <p>Artículo 3°. Adicionar el artículo (21.A) a la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 21.A) Serán beneficiarios de la exención del pago de peajes los tres (3) siguientes grupos poblacionales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las personas con discapacidad propietarias de vehículo automotor que lo tengan especialmente adaptado para su conducción. 2. Las personas sin discapacidad propietarias de vehículo que sean familiares, o parientes y estén a cargo, o respondan económicamente por una o varias personas con discapacidad, incluyendo menores de edad con discapacidad. <p>Estos familiares, o parientes que podrán gozar de la exención serán únicamente cónyuge o compañero(a) permanente, abuelo(a), padre, madre, hijo(a) natural o extramatrimonial, hijo(a) legítimo o legítimado, o hijo(a) adoptado, nieto(a), hermano(a), tío(a), sobrino(a).</p> <p>Parágrafo 1°. uno de estos parientes o familiares hasta el tercer grado de consanguinidad deben anexar una declaración extra juicio bajo la gravedad de juramento indicando que están a</p> </td> <td style="padding: 5px;"> <p>En primer lugar no hay que desconocer que el término “discapacitados” va en contra de la convención de personas con discapacidad, y de la orden prevista por la Corte Constitucional en la Sentencia C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado), en cuanto a palabras peyorativas y discriminatorias.</p> <p>Se sugiere ajustar y homologar acorde con las categorías de discapacidad estipuladas por la Resolución 1239 de 2022, acto administrativo que reglamenta la certificación de discapacidad; en tanto que para soportar la categoría de discapacidad, el documento oficial es aquel, dado que no se encontrará la información por diagnóstico, sino por categorías. Atendiendo a lo anterior, se contemplan categorías como: discapacidad visual, discapacidad auditiva, discapacidad cognitiva, discapacidad física, sordoceguera, discapacidad mental psicosocial y discapacidad múltiple.</p> <p>Se recomienda revisar la Resolución 20223040030355 de 2022, por la cual se permite que las personas sordas accedan a la licencia de conducción para vehículos de transporte particular; lo que estaría en contra de lo señalado en la disposición frente a tal población. Igualmente, es pertinente seguir con la secuencia de la numeración del parágrafo final.</p> </td> </tr> </tbody> </table> | PROYECTO DE LEY | OBSERVACIÓN | <p>Artículo 3°. Adicionar el artículo (21.A) a la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 21.A) Serán beneficiarios de la exención del pago de peajes los tres (3) siguientes grupos poblacionales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las personas con discapacidad propietarias de vehículo automotor que lo tengan especialmente adaptado para su conducción. 2. Las personas sin discapacidad propietarias de vehículo que sean familiares, o parientes y estén a cargo, o respondan económicamente por una o varias personas con discapacidad, incluyendo menores de edad con discapacidad. <p>Estos familiares, o parientes que podrán gozar de la exención serán únicamente cónyuge o compañero(a) permanente, abuelo(a), padre, madre, hijo(a) natural o extramatrimonial, hijo(a) legítimo o legítimado, o hijo(a) adoptado, nieto(a), hermano(a), tío(a), sobrino(a).</p> <p>Parágrafo 1°. uno de estos parientes o familiares hasta el tercer grado de consanguinidad deben anexar una declaración extra juicio bajo la gravedad de juramento indicando que están a</p> | <p>En primer lugar no hay que desconocer que el término “discapacitados” va en contra de la convención de personas con discapacidad, y de la orden prevista por la Corte Constitucional en la Sentencia C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado), en cuanto a palabras peyorativas y discriminatorias.</p> <p>Se sugiere ajustar y homologar acorde con las categorías de discapacidad estipuladas por la Resolución 1239 de 2022, acto administrativo que reglamenta la certificación de discapacidad; en tanto que para soportar la categoría de discapacidad, el documento oficial es aquel, dado que no se encontrará la información por diagnóstico, sino por categorías. Atendiendo a lo anterior, se contemplan categorías como: discapacidad visual, discapacidad auditiva, discapacidad cognitiva, discapacidad física, sordoceguera, discapacidad mental psicosocial y discapacidad múltiple.</p> <p>Se recomienda revisar la Resolución 20223040030355 de 2022, por la cual se permite que las personas sordas accedan a la licencia de conducción para vehículos de transporte particular; lo que estaría en contra de lo señalado en la disposición frente a tal población. Igualmente, es pertinente seguir con la secuencia de la numeración del parágrafo final.</p> |
|---|---|-----------------|-------------|--|---|
| PROYECTO DE LEY | OBSERVACIÓN | | | | |
| <p>Artículo 3°. Adicionar el artículo (21.A) a la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 21.A) Serán beneficiarios de la exención del pago de peajes los tres (3) siguientes grupos poblacionales.</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Las personas con discapacidad propietarias de vehículo automotor que lo tengan especialmente adaptado para su conducción. 2. Las personas sin discapacidad propietarias de vehículo que sean familiares, o parientes y estén a cargo, o respondan económicamente por una o varias personas con discapacidad, incluyendo menores de edad con discapacidad. <p>Estos familiares, o parientes que podrán gozar de la exención serán únicamente cónyuge o compañero(a) permanente, abuelo(a), padre, madre, hijo(a) natural o extramatrimonial, hijo(a) legítimo o legítimado, o hijo(a) adoptado, nieto(a), hermano(a), tío(a), sobrino(a).</p> <p>Parágrafo 1°. uno de estos parientes o familiares hasta el tercer grado de consanguinidad deben anexar una declaración extra juicio bajo la gravedad de juramento indicando que están a</p> | <p>En primer lugar no hay que desconocer que el término “discapacitados” va en contra de la convención de personas con discapacidad, y de la orden prevista por la Corte Constitucional en la Sentencia C-458 de 2015 (MP. Gloria Stella Ortiz Delgado), en cuanto a palabras peyorativas y discriminatorias.</p> <p>Se sugiere ajustar y homologar acorde con las categorías de discapacidad estipuladas por la Resolución 1239 de 2022, acto administrativo que reglamenta la certificación de discapacidad; en tanto que para soportar la categoría de discapacidad, el documento oficial es aquel, dado que no se encontrará la información por diagnóstico, sino por categorías. Atendiendo a lo anterior, se contemplan categorías como: discapacidad visual, discapacidad auditiva, discapacidad cognitiva, discapacidad física, sordoceguera, discapacidad mental psicosocial y discapacidad múltiple.</p> <p>Se recomienda revisar la Resolución 20223040030355 de 2022, por la cual se permite que las personas sordas accedan a la licencia de conducción para vehículos de transporte particular; lo que estaría en contra de lo señalado en la disposición frente a tal población. Igualmente, es pertinente seguir con la secuencia de la numeración del parágrafo final.</p> | | | | |
| <p>cargo y responden económicamente por la persona con discapacidad, e igualmente indicando que es propietario del vehículo automotor que gozará de la exoneración del peaje.</p> <p>Parágrafo 2°. En el evento de que los parientes, o familiares hasta el tercer grado de consanguinidad de la persona con discapacidad posean vehículo, entre ellos y la persona con discapacidad tomaran decisión consensuada de definir cuál de esos 11 vehículos estará exonerado del pago de peajes, ya que esta ley determina en los numerales 1 y 2 de su artículo 21C que el beneficio aplica para un solo vehículo y que la persona con discapacidad debe estar a bordo del vehículo exonerado al pasar por el peaje.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Las personas con discapacidad visual (ciegos o con baja visión), las personas con discapacidad auditiva (sordos), los cuadripléjicos, las personas con síndrome de Down, y las personas con múltiples discapacidades que sean propietarias de vehículo automotor. <p>Pero como a este grupo de personas nunca, o difícilmente les otorgarán licencia de conducción, entonces se aceptará por lógicas razones que dicho vehículo no esté adaptado, siempre y cuando una tercera persona lo conduzca (familiar o conocido).</p> | <p>Parágrafo. Si las personas con discapacidad auditiva leve, moderada, moderadamente severa, severa, grave o profunda, aun a pesar de gozar con el beneficio estipulado en el numeral 3 de permitirles que un tercero les conduzca su vehículo. Llegasen a tomar decisión y elección libre y voluntaria de conducir su propio vehículo. Entonces sin excepción y de manera obligatoria deberán cumplir estrictamente con lo estipulado en la Resolución 20223040030355 con su anexo técnico expedida el 31 de mayo de 2022 por el Ministerio de Transporte, o demás normas concordantes que en adelante la modifiquen, adicionen, o deroguen.</p> <p>Artículo 6°. Adicionar el artículo (21.D) a la Ley 105 de 1993, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 21.D) Tres (3) documentos que acreditan que es una persona con discapacidad permanente. Las personas con discapacidad mayores y menores de edad que hacen parte de los 3 grupos poblacionales de beneficiarios de la exoneración del pago de peajes ya referenciados en el artículo 21.A de esta ley; deben constatar efectiva y realmente que son personas con discapacidad. Para lo cual podrán presentar copias simples de cualquiera de estos tres (3) documentos, como son:</p> <ol style="list-style-type: none"> a) Certificado de discapacidad de conformidad con la Resolución 1239 del 2022 expedida por el Ministerio de Salud, o demás | | | | |

| | | | |
|---|---|---|--|
| <p>normas concordantes que en adelante la modifiquen adicionen o deroguen [...].</p> <p>b) Certificado de invalidez, expedido por la Junta Nacional o la Junta Regional Calificadora de Invalidez. Y dicho certificado debe estipular que la persona con discapacidad tiene un porcentaje igual o superior al 25% (veinticinco por ciento) de pérdida de capacidad laboral, (PCL). Este certificado expedido por esas juntas se hace en concordancia y en los términos del Decreto 1352 de 2013 expedido por el Ministerio de Trabajo y el decreto de la Presidencia de la República 1507 de 2014, o demás normas concordantes que en adelante los modifiquen, adicionen o deroguen [...].</p> <p>c) En el caso de que una persona con discapacidad mayor, o menor de edad, no posea o no tenga ninguno de los dos documentos detallados en los literales (a) y (b) de este mismo artículo; de conformidad y en los términos del inciso 7.1.1 del numeral 7.1 del artículo 7°, y de los numerales 21.1 y 21.2 del artículo 21 de la Resolución 1239 de 2022 del Ministerio de Salud, puede adjuntar la historia clínica expedida por su médico [...].</p> | <p>expedición se continúe controlando. Es más, para que el certificado de discapacidad sea válido debe estar en el marco de la Resolución 1239 de 2022, como se ha mencionado, y la persona con discapacidad no deberá pagar dicho documento. De ahí que deban hacerse las modificaciones o supresiones correspondientes.</p> <p>Adicionalmente, hay que tener presente que el artículo 5° de la Resolución 1239 de 2022 prevé:</p> <p>Artículo 5. Autorización de instituciones prestadoras de servicios de salud. Las secretarías de salud del orden departamental y distrital o las entidades que hagan sus veces, autorizarán para realizar el procedimiento de certificación de discapacidad, a las instituciones prestadoras de servicios de salud que cumplan con los criterios [...]. [Énfasis agregado].</p> <p>Atendiendo a ello, se debe ajustar el proceso, ya que esta Cartera NO avala y autoriza a las IPS bajo actos administrativos.</p> <p>En lo concerniente a la pérdida de la capacidad laboral, el Decreto 1507 de 2014, en el artículo 2 relativo al ámbito de aplicación, estipula:</p> <p>[...] El presente Manual no se aplica en los casos de: certificación de discapacidad o limitación, cuando se trate de solicitudes para reclamo de subsidio ante Cajas de Compensación Familiar, Fondo de Solidaridad Pensional, Fondo de Solidaridad y Garantía, así como en los casos de solicitudes dirigidas por empleadores o personas que requieran el certificado, con el fin de obtener los beneficios establecidos en las Leyes 361 de 1997 y 1429</p> | <p>[...] Parágrafo 2°. Queda prohibido que cualquier funcionario, o servidor público del Ministerio de Transporte, del Inviás, así como a cualquier otro funcionario, o servidor privado de las estaciones de peaje soliciten documentos distintos a los anteriormente detallados en los literales a) hasta la c) de este mismo artículo, que demuestran la discapacidad permanente de una persona. So pena de incurrir en mera conducta y podrá ser denunciado por la persona con discapacidad ante la Procuraduría, Defensoría del Pueblo, Personería y Fiscalía, con el objeto de que estos entes sancionen administrativa, disciplinaria y penalmente a estos funcionarios o servidores públicos y privados.</p> | <p>de 2010 y demás beneficios que señalen las normas para las personas con discapacidad. Estas certificaciones serán expedidas por las Entidades Promotoras de Salud del Régimen Contributivo o Subsidiado a la cual se encuentre afiliado el interesado, de conformidad con la reglamentación que expida el Ministerio de Salud y Protección Social [...].</p> <p>En esa medida, se tiene que dicho documento no es un Certificado de Discapacidad.</p> <p>A esto se suma que, según la Ley 2015 de 2020, artículo 12, "está prohibida la divulgación de los datos de cualquier persona consignados en la Historia Clínica Electrónica por parte de quien hubiere tenido acceso a esta información, teniendo en cuenta la normatividad vigente". Por ende, no podrá ser un documento, que pueda ser usado, manipulado y revisado en este tipo de trámites.</p> <p>Cabe agregar que no existe un listado de diagnósticos que permitan determinar cuáles están o no relacionados con la condición, dado que la discapacidad surge cuando se encuentra con factores de condición de salud (CIE-10) y limitaciones en la actividad y restricciones en la participación, motivo por el que la historia clínica no determina los dos componentes. Se recomienda eliminar el documento como requisito.</p> <p>Frete el uso de la historia clínica, así mismo, se sugiere revisar porque el proceso de diagnóstico llevado a la atención en salud particular, no permite que este anclado al sistema de salud, y no existirá mecanismo de verificación de objetividad y veracidad. Se sugiere eliminar.</p> |
|---|---|---|--|

| | |
|--|--|
| | <p>En lo que tiene que ver con lo descrito en el parágrafo 2°, se tiene que el certificado de pérdida de la capacidad laboral y ocupacional y la historia clínica NO certifican discapacidad. Por otra parte, la discapacidad en Colombia es reconocida como permanente atendiendo al concepto de discapacidad de la convención de personas con discapacidad, ratificada por Colombia con la Ley 1346 de 2013. Aquí, se solicita eliminar la palabra permanente.</p> |
|--|--|

3. CONCLUSIONES

Por las razones expuestas, continuar con el curso del proyecto de ley devendría inconveniente puesto que va en contra de normas y conceptos acogidos por Colombia para la identificación y caracterización de la población con discapacidad. Si bien el propósito de la propuesta tiene un significado altruista orientado a eliminar barreras de movilidad de las personas con discapacidad; se hace necesario mantener consonancia con lo conemplado en la Resolución 1239 de 2022, atendiendo el período de implementación inmerso en la disposición, el cual se viene surtiendo de forma progresiva.

En tal dirección, no se deben desconocer los criterios de flexibilización dados por esta Cartera para el acceso al beneficio que se plantea en el proyecto de ley, teniendo como base el artículo 27 del citado acto administrativo que señala: **"Parágrafo 1. Los certificados de discapacidad expedidos antes de la entrada en vigencia de la presente resolución, serán válidos hasta el 31 de diciembre de 2026"**. Es más, resulta conducente que el INVÍAS o la entidad llamada a operativizar, atienda lo estipulado en el artículo 16 de la mencionada resolución, el cual estipula que serán los diferentes sectores intervinientes los que definan los criterios de acceso, permanencia, egreso y verificación a los programas que hagan uso del certificado de discapacidad e, igualmente, la consulta de la información alojada en el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad como fuente oficial de información de esta población, de conformidad con la Ley Estatutaria 1618 del 2013.

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

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 caber 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 manifestar 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 concuerda 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 incidán 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 afectan 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 "I", 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 atañe 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 conexidad 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 (PAIS), 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 Rrom y la población negra, afrocolombiana, raizal y palenquera".

| | |
|--|--|
| <p>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.</p> <p>En otras palabras, lo contemplado en el artículo 5° 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.</p> <p>Adicionalmente, y de una vista general al artículo 3° 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 6° de la Ley Estatutaria 1751 de 2015.</p> <p>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.</p> <p>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: <i>"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 [...]"</i>. 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:</p> <p>[...] en relación con la aplicación del principio de solidaridad en materia de seguridad social, la Corte ha considerado que (i) este 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</p> | <p>beneficios, sino además para preservar el sistema en su conjunto; (iii) la ley puede, dentro de determinados límites, estructurar la forma cómo 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}</p> <p>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:</p> <p>[...] 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.</p> <p>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.</p> <p>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, <i>inter alia</i>. ¹⁹ Cfr. Ley 1562 de 2012, <i>"por la cual se modifica el Sistema de Riesgos Laborales y se dictan otras disposiciones en materia de Salud Ocupacional"</i>.</p> |
| <p>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.</p> <p>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:</p> <p>[...] Artículo 2°. Principios. El servicio público esencial de seguridad social se prestará con sujeción a los principios de eficiencia, universalidad, solidaridad, integralidad, unidad y participación [...]</p> <p>b. Universalidad. Es la garantía de la protección para todas las personas, sin ninguna discriminación, en todas las etapas de la vida;</p> <p>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 [...]</p> <p>[...] Artículo 3°. Del derecho a la seguridad social. El Estado garantiza a todos los habitantes del territorio nacional, el derecho irrenunciable a la seguridad social.</p> <p>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].</p> <p>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:</p> <p>(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.</p> <p>En concreto, sobre el carácter que tienen las cotizaciones al SGSSS, se ha indicado:</p> <p>²⁰ <i>Ibid.</i> ²¹ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-1027 de 2002, M.P. Clara Inés Vargas Hernández. ²² Cfr. Art. 202 de la Ley 100 de 1993.</p> | <p>[...] 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].</p> <p>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.</p> <p>(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.</p> <p>En el artículo 2.1.5.1 del Decreto 780 de 2016, se determina que los afiliados en el Régimen Subsidiado son <i>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:</i></p> <p>[...] 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.</p> <p>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.</p> <p>3. Personas focalizadas e identificadas a través de listados censales [...]</p> <p>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</p> <p>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.</p> |

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 un 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

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 legislativas, están siendo estudiadas y abordadas para definir acciones que en el corto, mediano y largo plazo permitan las transformación 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

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,

Comisión Séptima Constitucional Permanente

LA COMISION SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA. - Bogotá D.C., el tercer (3) días del mes de febrero 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 y Protección Social.
REFRENDADO POR: Diana Carolina Corcho Mejía.
NÚMERO DEL PROYECTO DE LEY: PROYECTO DE LEY No.381/22 (S) – 234/21 (C).
TÍTULO DEL PROYECTO: “POR MEDIO DE LA CUAL SE REGLAMENTA LA PARTICIPACIÓN DE LAS COMUNIDADES NEGRAS, AFROCOLOMBIANAS, RAZALES Y PALENQUERAS EN EL SISTEMA GENERAL DE SEGURIDAD SOCIAL EN SALUD DE COLOMBIA”.
NÚMERO DE FOLIOS: 15
RECIBIDO EL DÍA: 5 de enero de 2023
HORA: 5:29 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.

anexo: (15) folios al PL-381/22 (s) – 234/21 (c).

C O N T E N I D O

Gaceta número 08 - Viernes, 3 de febrero de 2023

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

| | |
|---|---|
| Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 244 de 2022 Senado, por medio de la cual la Nación y el Congreso de la República rinden homenaje y se vinculan a la celebración de los 200 años de la fundación del municipio de Salamina (Caldas) y se dictan otras disposiciones. | 1 |
|---|---|

CONCEPTOS JURÍDICOS

| | |
|--|---|
| Concepto jurídico del Ministerio de Salud y Protección Social sobre el Proyecto de ley número 188 de 2022 (Cámara), por medio de la cual se exonera a todas las personas con discapacidad del pago del 100% de tasas y tarifas de peajes por todas las carreteras y autopistas de Colombia, modificando y adicionando artículos de la Ley 105 de 1993 y se dictan otras disposiciones..... | 4 |
|--|---|

| | |
|---|---|
| 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..... | 6 |
|---|---|