



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

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

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXI - N° 251

Bogotá, D. C., viernes, 18 de mayo de 2012

EDICIÓN DE 28 PÁGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMÓN OTERO DAJUD
 SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
 www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRÍGUEZ CAMARGO
 SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
 www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 074 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se crea tarifa diferencial para estudiantes de educación básica primaria, secundaria y media en Sistemas Integrados de Transporte Público.

Y SU ACUMULADO NÚMERO 077 DE 2011 CÁMARA

por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.

Bogotá, D. C., abril 30 de 2012

Doctor

FERNEL ENRIQUE DÍAZ QUINTERO

Secretario General

Comisión Sexta Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

Respetado doctor Díaz:

En cumplimiento a la honrosa designación que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de la honorable Cámara de Representantes me permito presentar a consideración de la Comisión Sexta para su discusión y votación **informe de ponencia para primer debate en la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 074 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea tarifa diferencial para estudiantes de educación básica primaria, secundaria y media en Sistemas Integrados de Transporte Público** y su acumulado número 077 de 2011 Cámara, por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.

Antecedentes legislativos del proyecto

Los Proyectos de ley números 074 y 077 de 2011 fueron radicados en Secretaría por los honorables Representantes **Luis Guillermo Barrera Gutiérrez, José Edilberto Caicedo S., Juana Carolina Londoño L., Wilson Arias Castillo, Atilano Alonso**

Giraldo A., Wilson H. Gómez Velásquez, Carlos Amaya Rodríguez, Iván Darío Agudelo Z., Jaime Armando Yepes M., Jaime Quintero Trujillo y Carlos Julio Bonilla Soto, Jairo Ortega Samboní, Henry Humberto Arcila Moncada, posteriormente fueron acumulados mediante Oficio número C.S.C.P. 203, de fecha 29 de noviembre de 2011.

Objeto del proyecto

La presente iniciativa tiene por objeto generar una normativa que de manera integral dé una respuesta definitiva a la problemática del transporte para los alumnos del sistema educativo nacional y facilite el acceso a las instituciones de educación en Colombia.

El transporte diario hacia las Instituciones Educativas resulta un tema crucial que incide de manera estructural en la posibilidad de la mayoría de las familias para garantizar el cumplimiento de la educación obligatoria de que trata el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia. Para estos efectos, se presentaron al Congreso de la República numerosos proyectos de ley que pretendían generar descuentos y beneficios a los alumnos con el fin de coadyuvar en el sostenimiento de la escolaridad y garantizar de esta manera el cumplimiento del derecho a la educación consagrado en nuestra Carta Política, sin que hasta la fecha haya podido generarse una ley en tal sentido.

El presente proyecto de ley, pretende entonces, instituir de forma permanente un régimen tarifario diferencial para el transporte escolar con notables descuentos en tarifas urbanas, suburbanas y rurales, beneficiando a alumnos de nivel primario, secundario y universitario.

Este proyecto no busca afectar las finanzas de las empresas de transporte, sino reafirmar los postulados de nuestra Constitución con normas que faciliten la igualdad de oportunidades para todos convocando al conjunto de los sectores para que asuman la importancia del compromiso con la educación como bien social y formación de nuestro pueblo.

La tarifa diferencial orientada a esta franja de la población se constituye en un complemento indispen-

sable para el ejercicio de algunos derechos básicos del ser humano como la educación, pues en el caso de los estudiantes, requieren transportarse diariamente hasta el lugar donde reciben su formación y estamos seguros que la tarifa diferencial incidirá en la reducción de la deserción escolar y como instrumento para el incremento de la cobertura educativa en todos sus niveles.

Marco constitucional y legal

1. Constitución Política de Colombia

La visión que se desarrolla en la Constitución Nacional de 1991 parte de que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social...¹ con ella se busca el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica, y a los demás bienes y valores de la cultura. 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 creación, para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente.

Ahora bien, la Corte Constitucional ha manifestado en cuanto al derecho a la educación que: "... El derecho a la educación está previsto como un imperativo para el Estado y forma parte del contenido esencial de los derechos prevalentes de los niños y niñas y "la familia, la sociedad y el Estado tienen la obligación de asistir y proteger para garantizar su desarrollo armónico e integral y el ejercicio de sus derechos".

Prohijando los criterios de interpretación que provee la doctrina nacional e internacional se ha señalado que: "la educación comprende cuatro dimensiones de contenido prestacional: (i) la asequibilidad o disponibilidad del servicio, que puede resumirse en la obligación del Estado de crear y financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todos aquellos que demandan su ingreso al sistema educativo, abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas e invertir en infraestructura para la prestación del servicio, entre otras; (ii) la accesibilidad, que implica la obligación del Estado de garantizar el acceso de todos en condiciones de igualdad al sistema aludido, la eliminación de todo tipo de discriminación en el mismo, y **facilidades para acceder al servicio desde el punto de vista geográfico y económico**; (iii) la adaptabilidad, que se refiere a la necesidad de que la educación se adapte a las necesidades y demandas de los educandos y que se garantice continuidad en la prestación del servicio, y (iv) la aceptabilidad, la cual hace alusión a la calidad de la educación que debe impartirse"².

En cuanto a la autonomía de las entidades territoriales ha establecido la honorable Corte Constitucional que: "... la conciliación entre los principios de unidad y autonomía, ha de hacerse bajo el entendido de que las entidades territoriales son titulares de poderes jurídicos, competencias y atribuciones que les pertenece por sí mismas y que no devienen propiamente del traslado que se les haga de otros órganos estatales, para gestionar sus propios asuntos e intereses. De esta suerte, aunque se reconoce la existencia

de un ordenamiento superior, igualmente se afirma la competencia de dichas entidades para actuar dentro del espacio que según dicha autonomía se les reconoce.

Igualmente, ha manifestado nuestro máximo tribunal constitucional lo siguiente: "... La expresión y gestión de los intereses regionales, propios de la autonomía, no resultan contrarios ni excluyentes con los propósitos y objetivos de alcance nacional; es decir, pueden existir competencias concurrentes que impliquen en un momento dado la necesidad de afirmar los intereses locales y que al mismo tiempo entren en conflicto con los intereses nacionales, en cuyo caso se debe hacer la ponderación adecuada que consulte en lo posible su armonización, pero "se privilegiará el interés que concentre el mayor valor social"³.

2. Desarrollo Legal

LEY 105 DE 1993. Por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones.

Artículo 3°. *Principios del transporte público.* El transporte público es una industria encaminada a garantizar la movilización de personas o cosas por medio de vehículos apropiados a cada una de las infraestructuras del sector, en condiciones de libertad de acceso, calidad y seguridad de los usuarios sujeto a una contraprestación económica y se regirá por los siguientes principios:

...DE LOS SUBSIDIOS A DETERMINADOS USUARIOS: El Gobierno Nacional, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales podrán establecer subsidios a favor de estudiantes, personas discapacitadas físicamente, de la tercera edad y atendidas por servicios de transporte indispensables, con tarifas fuera de su alcance económico. En estos casos, el pago de tales subsidios será asumido por la entidad que lo establece la cual debe estipular en el acto correspondiente la fuente presupuestal que lo financie y una forma de operación que garantice su efectividad. Los subsidios de la Nación sólo se podrán canalizar a través de transferencias presupuestales.

3. Derecho Comparado

• LEYES DE BOLETO ESTUDIANTIL

En Latinoamérica las llamadas leyes de boleto estudiantil, o boleto diferencial se han implementado en la mayoría de países y para los diferentes modos de transporte ya sea, por carretera y transporte ferroviario incluidos los sistemas de metro subterráneos como es el caso de la ciudad de Buenos Aires en la república Argentina.

En las distintas legislaciones se crean regímenes tarifarios especiales para el servicio público de transporte automotor y ferroviario de pasajeros, incluido subterráneo, para todas las líneas de servicios de corta, media y larga distancias, en sus modalidades urbanas y suburbanas, interurbanas y de larga distancia, sometidos al control de las autoridades de transporte.

Estos beneficios tarifarios son para todos los estudiantes de todos los niveles y modalidades, de instituciones públicas de gestión estatal y de gestión privada del sistema educativo nacional. De esta manera, los

1 Constitución Política de Colombia. Artículo 67.

2 Sentencia C-376 de 2010 Referencia: Expediente D-7933 Demanda de inconstitucionalidad contra el artículo 183 de la Ley 115 de 1994, "por la cual se expide la Ley General de Educación". Actores: Camilo Ernesto Castillo Sánchez y Esteban Hoyos Ceballos. Magistrado Ponente: Doctor Luis Ernesto Vargas Silva.

3 Sentencia C-346 de 1997 Referencia: Expediente OP-17 Magistrado Ponente: Doctor Antonio Barrera Carbonell.

estudiantes de los niveles de escolaridad establecidos por las leyes de educación gozan del beneficio de transporte urbano e interurbano con tarifas diferenciadas al resto de la población, cualquiera sea el número de secciones y distancia de los recorridos, durante los días hábiles del ciclo lectivo oficial.

En el caso de Argentina los estudiantes de primaria y secundaria acceden al transporte automotor y ferroviario incluyendo el subterráneo de Buenos Aires de manera gratuita y los estudiantes de nivel superior terciario o universitario gozan del beneficio de un descuento del cincuenta por ciento (50 %) del valor del boleto vigente para su viaje, para los servicios de transporte público de pasajeros de corta, media y larga distancia, cualquiera sea el número de secciones y distancia de los recorridos.

Inclusive, todos los estudiantes de los Niveles Inicial y Primario tienen derecho a viajar acompañados por una persona que abonará cincuenta por ciento (50%) del valor del boleto mínimo vigente para los servicios de transporte público automotor y ferroviario y el boleto adquirido por el acompañante en el viaje de ida hacia la institución educativa será comprobante suficiente a los fines de obtener el descuento del cincuenta por ciento (50%) del valor del boleto mínimo vigente, para el viaje de retorno y será válido únicamente para el mismo tramo en el mismo transporte en el que se realizó el viaje de ida y dentro de las dos (2) horas siguientes de realizado el primer viaje.

Igualmente, las empresas de transporte dan cumplimiento al régimen tarifario establecido en todas las categorías de servicios que presten, cualquiera sea la distancia de los recorridos.

El expendio o entrega de boletos, con los beneficios que establecen las leyes de tarifa diferencial, se hacen en los medios de transporte o en los lugares normales y habituales para la adquisición de boletos y aunque la reglamentación dispone la entrega a los beneficiarios de abonos mensuales, contempla que se puedan adquirir boletos individuales por cada viaje.

Las empresas de transporte público de pasajeros publican en sus boleterías y en los vehículos que prestan el servicio, de forma clara y visible al público, la frase "DESCUENTO PARA ESTUDIANTES".

A fin de que los usuarios gocen del beneficio la autoridad de tránsito otorga una credencial que acredita la gratuidad del transporte o el descuento pertinente según corresponda.

• REQUISITOS PARA OBTENCIÓN DE LA CREDENCIAL IDENTIFICATORIA

La autoridad de aplicación (Ministerio de Educación y Secretarías) exigen al momento de otorgar la credencial: a) en el caso de estudiantes Documento Nacional de Identidad y certificado de estudiante regular; b) para acreditar la condición de estudiante basta un certificado expedido por la institución educativa.

En el caso de los estudiantes de los niveles inicial y primario, y de los estudiantes de otros niveles que padecen alguna discapacidad, se consigna en su credencial que tiene derecho a viajar acompañado por una persona.

• SANCIONES

En caso de incumplimiento se aplica el régimen de sanciones de Prestatarios de Servicios Públicos de Transporte Automotor- y su reglamentación y el régi-

men de sanciones que prevea el respectivo contrato de concesión para el transporta ferroviario.

Proposición

Por las anteriores consideraciones y haciendo uso de las facultades conferidas por el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, rendimos **ponencia positiva** y solicitamos a los honorables Representantes, de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, dese primer debate al **Proyecto de ley número 074 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea tarifa diferencial para estudiantes de educación básica primaria, secundaria y media en Sistemas Integrados de Transporte Público y su acumulado número 077 de 2011 Cámara, por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.**

De los Honorables Representantes a la Cámara.



LUIS GUILLERMO BARRERA GUTIÉRREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá



JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



CARLOS ANDRÉS AMAYA
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá



JUANA C. LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas

WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca

ATILANO ALONSO GIRALDO A.
Representante a la Cámara
Departamento del Quindío

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 074 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se crea tarifa diferencial para estudiantes de educación básica primaria, secundaria y media en Sistemas Integrados de Transporte Público.

Y SU ACUMULADO NÚMERO 077 DE 2011 CÁMARA

por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.

Artículo 1°. Establécese el beneficio de tarifa diferencial en el servicio público de transporte colectivo de pasajeros, metropolitano, departamental, distrital y municipal, para los alumnos de educación primaria, secundaria y universitaria de las instituciones de educación públicas y privadas reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, la cual **podrá ser entre el veinte por ciento (20%) y el cincuenta por ciento (50%)** del valor de la tarifa establecida a los demás usuarios de acuerdo con el estudio de costos y demanda que realice cada entidad territorial para la fijación de las tarifas.

Comentario: En el artículo 1° se suprimió la frase "podrá ser entre el veinte por ciento (20%) y el cincuenta por ciento (50%)", la cual se modificó, incluyendo "que consistirá en un porcentaje de reducción, cuando menos, de un treinta (30%) por ciento".

La tarifa diferencial a que se refiere la presente ley se aplicará **igualmente** en todos los sistemas de transporte masivo, que sean cofinanciados en más de un 50% con recursos del presupuesto nacional o regional.

Comentario: En el inciso 2° del artículo 1° se **adicionó la palabra "igualmente"**.

Parágrafo 1°. La población estudiantil beneficiaria del alivio a que se refiere el presente artículo

corresponderá a los estudiantes de básica primaria, secundaria, universitaria, técnica formal y no formal, que reciban formación en Instituciones reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional. Este beneficio aplicará durante los períodos académicos del año lectivo y debe ser utilizado durante el mismo espacio de tiempo para el cual fue otorgado.

Artículo 2°. Para acceder a la tarifa diferencial, cada estudiante deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Ser estudiante regular de instituciones educativas legalmente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional;

b) Acreditar fotocopia del documento de identidad y fotocopia del carné de la Institución de Educación vigente;

c) **Y los demás requisitos que para el efecto expida el Gobierno Nacional.**

Comentario: Se adicionó el literal c) en el artículo 2°.

Artículo 3°. La tarifa diferencial para estudiantes regirá anualmente, desde el inicio hasta la finalización del periodo lectivo establecido por el Ministerio de Educación Nacional y podrá ser utilizado diariamente en razón de máximo dos (2) viajes por día, con excepción de los días domingos y festivos, en los que no se goza del beneficio.

Artículo 4°. Es competencia de los gobiernos departamentales, municipales y distritales establecer el monto de la tarifa diferencial para estudiantes, teniendo en cuenta criterios técnicos, condiciones socioeconómicas, el impacto fiscal y la sostenibilidad de la misma en sus respectivos territorios, en concordancia con lo establecido en el artículo 1°.

Las autoridades de tránsito y transporte en cada departamento, municipio y distrito vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

Artículo 5°. En el caso de los sistemas integrados de transporte masivo la tarifa diferencial con sus ajustes, deberá quedar prevista y regulada en los contratos de concesión que se celebren con las empresas operadoras del sistema, en todo caso se ajustará a lo dispuesto en el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 6°. El Gobierno Nacional deberá expedir la reglamentación respectiva para la implementación del beneficio previsto en la presente ley, **así mismo la regulación de los mecanismos de seguridad que eviten la defraudación del régimen diferenciado y reglamentar los demás asuntos no contemplados en la presente ley.** dentro de un término no superior a seis (6) meses contados a partir de su promulgación.

Parágrafo. **Las autoridades de tránsito y transporte competentes deberán aplicar la tarifa diferencial a que hace referencia la presente ley en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.**

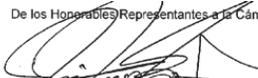
Comentario 1: En el artículo 6° se adicionó la frase **“así mismo la regulación de los mecanismos de seguridad que eviten la defraudación del régimen diferenciado y reglamentar los demás asuntos no contemplados en la presente ley”.**

Comentario 2: En el artículo 6° se incorporó el parágrafo **“Las autoridades de tránsito y transporte competentes deberán aplicar la tarifa diferencial a que hace referencia la presente ley en un**

plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la reglamentación que expida el Gobierno Nacional”.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Representantes a la Cámara,



LUIS GUILLERMO BARRERA GUTIÉRREZ
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá



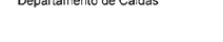
JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO
Representante a la Cámara
Departamento de Antioquia



CARLOS ANDRÉS AMAYA
Representante a la Cámara
Departamento de Boyacá



JUANA C. LONDOÑO JARAMILLO
Representante a la Cámara
Departamento de Caldas



WILSON NEBER ARIAS CASTILLO
Representante a la Cámara
Departamento del Valle del Cauca



ATILANO ALONSO GIRALDO A.
Representante a la Cámara
Departamento del Quindío

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SEXTA DE LA HONORABLE CÁMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 077 DE 2011 CÁMARA

por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Establécese el beneficio de tarifa diferencial en el servicio público de transporte colectivo de pasajeros, metropolitano, departamental, distrital y municipal, para los alumnos de educación primaria, secundaria y universitaria de las instituciones de educación públicas y privadas reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional, **que consistirá en un porcentaje de reducción, cuando menos, de un treinta (30%) porciento** del valor de la tarifa establecida a los demás usuarios de acuerdo con el estudio de costos y demanda que realice cada entidad territorial para la fijación de las tarifas.

La tarifa diferencial a que se refiere la presente ley se aplicará **igualmente** en todos los sistemas de transporte masivo, que sean cofinanciados en más de un 50% con recursos del presupuesto nacional o regional.

Parágrafo 1°. La población estudiantil beneficiaria del alivio a que se refiere el presente artículo corresponderá a los estudiantes de básica primaria, secundaria, universitaria, técnica formal y no formal, que reciban **formación** en Instituciones reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional. Este beneficio aplicará durante los períodos académicos del año lectivo y debe ser utilizado durante el mismo espacio de tiempo para el cual fue otorgado.

Artículo 2°. Para acceder a la tarifa diferencial, cada estudiante deberá acreditar el cumplimiento de los siguientes requisitos:

a) Ser estudiante regular de instituciones educativas legalmente reconocidas por el Ministerio de Educación Nacional;

b) Acreditar fotocopia del documento de identidad y fotocopia del carné de la Institución de Educación vigente;

c) **Y los demás requisitos que para el efecto expida el Gobierno Nacional.**

Artículo 3°. La tarifa diferencial para estudiantes regirá anualmente, desde el inicio hasta la finalización del periodo lectivo establecido por el Ministerio de Educación Nacional y podrá ser utilizado diariamente en razón de máximo dos (2) viajes por día, con excepción de los días domingos y festivos, en los que no se goza del beneficio.

Artículo 4°. Es competencia de los gobiernos departamentales, municipales y distritales establecer el monto de la tarifa diferencial para estudiantes, teniendo en cuenta criterios técnicos, condiciones socioeconómicas, el impacto fiscal y la sostenibilidad de la misma en sus respectivos territorios, en concordancia con lo establecido en el artículo 1°.

Las autoridades de tránsito y transporte en cada departamento, municipio y distrito vigilarán el cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley.

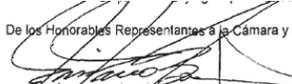
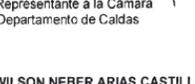
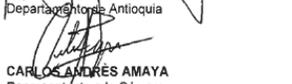
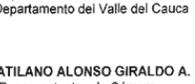
Artículo 5°. En el caso de los sistemas integrados de transporte masivo la tarifa diferencial con sus ajustes, deberá quedar prevista y regulada en los contratos de concesión que se celebren con las empresas operadoras del sistema, en todo caso se ajustará a lo dispuesto en el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 6°. El Gobierno Nacional deberá expedir la reglamentación respectiva para la implementación del beneficio previsto en la presente ley, **así mismo la regulación de los mecanismos de seguridad que eviten la defraudación del régimen diferenciado y reglamentar los demás asuntos no contemplados en la presente ley**, dentro de un término no superior a seis (6) meses contados a partir de su promulgación.

Parágrafo. Las autoridades de tránsito y transporte competentes deberán aplicar la tarifa diferencial a que hace referencia la presente ley en un plazo máximo de tres (3) meses contados a partir de la reglamentación que expida el Gobierno Nacional.

Artículo 7°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Representantes a la Cámara y Ponentes del presente Proyecto de Ley

 LUIS GUILLERMO BARRERA GUTIÉRREZ Representante a la Cámara Departamento de Boyacá	 JUANA C. LONDOÑO JARAMILLO Representante a la Cámara Departamento de Caldas
 JHON JAIRO ROLDAN AVENDAÑO Representante a la Cámara Departamento de Antioquia	 WILSON NEBER ARIAS CASTILLO Representante a la Cámara Departamento del Valle del Cauca
 CARLOS ANDRÉS AMAYA Representante a la Cámara Departamento de Boyacá	 ATILANO ALONSO GIRALDO A. Representante a la Cámara Departamento del Quindío

**COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN
INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER
DEBATE**

Bogotá, D. C., 16 de marzo de 2012

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, el pliego de modificaciones y el texto que se propone para primer debate al Proyecto de ley número 074 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se crea tarifa diferencial para estudiantes de educación básica primaria, secundaria y media en Sistemas Integrados de Transporte Público* y su acumulado número 077 de 2011 Cámara, *por la cual se*

establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.

Dicha ponencia fue presentada por los honorables Representantes *Luis Guillermo Barrera Gutiérrez* (Ponente Coordinador); *Jhon Jairo Roldán Avendaño*, *Juana Carolina Londoño Jaramillo*, *Wilson Neber Arias Castillo*, *Carlos Andrés Amaya Rodríguez*, *Atilano Alonso Giraldo Arboleda*.

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 255/ del 16 de mayo de 2012, se solicita la publicación en la **Gaceta del Congreso** de la República.

El Secretario General,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 206
DE 2012 CÁMARA**

por medio de la cual se crea y reglamenta la profesión de Valuador y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., mayo 16 de 2012

Doctor

JOSÉ EDILBERTO CAICEDO SASTOQUE

Presidente

Comisión Sexta

Bogotá, D. C.

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 206 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se crea y reglamenta la profesión de Valuador y se dictan otras disposiciones.*

Honorables Representantes a la Cámara:

En cumplimiento de la designación de la Presidencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el artículo 174 y siguientes de la Ley 5ª de 1992, someto a consideración de los honorables Representantes el informe de ponencia para primer debate, al Proyecto de ley número 206 de 2012 Cámara, *por medio de la cual se crea y reglamenta la profesión de Valuador y se dictan otras disposiciones.*

1. Antecedentes del proyecto

El proyecto de ley que nos ocupa corresponde a una iniciativa presentada por el honorable Representante a la Cámara **Carlos Alberto Zuluaga Díaz** y **Augusto Posada**, la cual fue radicada en la Secretaría General de la Cámara de Representantes.

En la exposición de motivos, nos plantea los datos históricos de la profesión de Valuador, resume la conveniencia de la reforma y el fundamento constitucional en la que se soporta la iniciativa.

2. Contenido del proyecto

El proyecto en estudio se encuentra compuesto por 39 artículos dividido en seis (6) títulos; el primer título generalidades comprende 9 artículos; título dos actividades y ejercicio de la profesión de Valuador del artículo 10 al 17; título tres del Consejo Nacional Profesional de Valuadores del artículo 18 al 26; título cuarto Código de Ética Profesional del Valuador en el ejercicio de su profesión del artículo 27 al 33; título quinto procedimiento disciplinario artículo 34 al 36; título sexto disposiciones finales del artículo 37 al 39.

Inicialmente en la primera parte generalidades se describe el objeto a desarrollar en la ley, las definiciones que se entenderán para la misma, titularidad de

la profesión de Valuador, como se acredita la inscripción de los requisitos para la misma ante qué entidad se realiza; la definición y diferenciación entre Valuador titulado y autorizado. El campo de acción de esta profesión.

Posteriormente en la segunda parte se regula la actividad que desarrollará el Valuador, los requisitos para ejercer la profesión, el procedimiento de matrícula; cómo se determina la experiencia profesional para los efectos del ejercicio de esta profesión, los dictámenes periciales y cómo este profesional incide en los mismos; qué se determina como ejercicio ilegal de la profesión, la participación de los profesionales extranjeros en los estudios, cálculos, asesorías y demás trabajos de la profesión de valuación se hará preceptuado en la legislación laboral colombiana y los tratados de libre comercio ratificados en Colombia.

En la tercera parte se crea el Consejo Nacional Profesional de Valuadores con sus funciones.

Se crea el Código de Ética del Valuador con los postulados éticos del ejercicio profesional, se determinan los deberes y obligaciones de los profesionales; las inhabilidades e incompatibilidades en el ejercicio de la profesión, esto se encuentra consignado en la cuarta parte del proyecto.

En la quinta parte del proyecto se describe el procedimiento disciplinario definición, principios y sanciones.

En la última parte del proyecto se encuentran las disposiciones generales.

3. Justificación

Con el proyecto de ley se busca presentar una iniciativa que de manera general regule todo lo referente a la valuación, especialmente a quien ejerza la profesión de Valuador con la finalidad de que se creen mecanismos jurídicos y técnicos para la regulación y protección de la misma. También hay que mencionar que este proyecto de ley fortalecerá la educación y la armonización de los Valuadores a nivel intelectual, lo que sin lugar a dudas mejorará la calidad en los servicios y estabilizará las posiciones de las partes en los diferentes casos en que se hace necesaria la valuación.

La normatividad vigente sobre avalúos y Valuadores en Colombia es el fruto de haber incluido en diversos estatutos una que otra norma sobre el tema, esta multiplicidad normativa no responde a la finalidad perseguida que es la claridad, transparencia y profesionalismo en la materia que permitan al avalúo cumplir con el propósito fundamental de facilitar la toma de una decisión económica contando con la herramienta adecuada.

La regulación actual se ocupó fundamentalmente de dos aspectos de la materia: la técnica e informe del avalúo, y el Valuador y su registro, pero este segundo punto fue declarado inexecutable por la Corte Constitucional que, manteniendo su tradición en la materia, concluyó que la regulación sobre profesiones y oficios está reservada al legislador, las autoridades administrativas carecen de competencia para restringir el ejercicio de profesiones y oficios (Sentencia C-1265 de 2000).

Hoy estamos frente a una normatividad dispersa de quien ejerce la actividad, por lo que se tienen múltiples y heterogéneas maneras de certificarse sin existir una norma clara que establezca quién puede

ejercer esta actividad en Colombia. Por no ser considerado una profesión, la Constitución colombiana otorga plena autonomía para que los nacionales puedan ejercer oficios como el de Valuador, por esta razón, y aunque existen varias normas al respecto, cualquier persona puede prestar sus servicios como Valuador, previa inscripción ante la Superintendencia de Industria y Comercio, trámite que toma apenas algunas horas.

En un estudio realizado por la Mesa Sectorial de Avalúos del SENA en el año 2006, con el fin de promover la certificación de Competencias Laborales de los Valuadores, se encontró que existen más de 25 instituciones que emiten registros privados, todos con unos requisitos distintos y heterogéneos, hay algunos que con cursos de 8 horas entregan el registro, hasta otros en el que se debe demostrar el conocimiento y la experiencia en exámenes escritos.

De esta falta de parámetros claros en la formación de quien puede realizar una actividad de tanta trascendencia económica se desprenden recurrentes irregularidades, ya sea en procesos de expropiación, como en materia tributaria, comercial, en el sistema financiero y demás sectores donde se hace indispensable reducir a márgenes aceptables la subjetividad que cabe hoy por hoy en los dictámenes de avalúos.

Para comprender la importante participación de los Valuadores en la economía basta recordar que en vivienda los créditos desembolsados en el año 2010 fueron superiores a 4.5 billones, operaciones donde intervienen los Valuadores estudiando la garantía para la entidad financiera, labor que implica una gran responsabilidad, de ello da muestras la crisis financiera mundial del 2008 y los señalamientos hechos a los Valuadores durante la misma. Claras faltas de ética y compromiso con la actividad derivaron en avalúos inflados para sobrevalorar las garantías hipotecarias, trayendo nefastas consecuencias económicas tanto para las entidades financieras como para la sociedad en general por cuenta de los créditos que cientos de familias adquirieron, que resultaron impagables para sus niveles de ingresos.

La trascendencia de la actividad Valuadora y el **RIESGO SOCIAL** que supone es constatable además en el campo empresarial donde los activos de las empresas son cercanos a los \$500.000 millones, según reporte de la Superintendencia de Sociedades, y estos deben ser avaluados periódicamente ya que son el respaldo de los estados financieros que conocen los varios accionistas y las autoridades como la Superfinanciera, la Supersociedades y la DIAN. De igual forma el avalúo catastral actual de los inmuebles en Colombia es de 520 billones; base para el cobro del impuesto predial y complementario, y el cálculo del impuesto al patrimonio.

La informalidad con que actualmente se practica la valuación y sus repercusiones sociales se evidencian también en la expropiación pues, siendo esta una afectación a la disposición constitucional de protección a la propiedad privada, solo es procedente por razones de utilidad pública o interés social y se encuentra regulada ampliamente por el legislador, no obstante, la determinación del precio de oferta puede ser realizada por el Instituto Colombiano Agustín Codazzi o **por peritos privados certificados** que emiten una certificación del avalúo comercial del bien, es entonces cuando surge el problema dadas las diversas maneras de certificarse que existen en el país, ya sea

desde la inscripción en la Superintendencia de Industria y Comercio para la que basta con diligenciar un formulario, haciendo parte de los listados de auxiliares de la justicia o perteneciendo a un Gremio inmobiliario con registros de Valuadores, que en nuestro país se denominan Lonja, pero por ser este un nombre genérico, en los últimos años utilizan esta denominación empresas comerciales aprovechándose del reconocimiento que tienen Las Lonjas en el campo de los avalúos.

La adquisición de predios para obras y proyectos de utilidad pública es una continua fuente de conflictos entre Estado, propietarios y/o poseedores de los predios afectados, solo para infraestructura de transporte, la cifra designada en el Plan Nacional de Desarrollo 2010-2014 es de 17.7 billones de pesos, de los cuales un porcentaje debe ser utilizado en la adquisición de predios, porción variable a la que deben sumarse gastos procesales y dilaciones, pues aun cuando la ley establece unos beneficios para quien enajena voluntariamente, dados los costos que se ahorra el Estado cuando no se inicia un proceso judicial, el acuerdo es solo una inusual excepción a la regla que es la impugnación de los avalúos del Estado, pues la inexistencia de unos parámetros precisos de formación del Valuador amplían el campo de la subjetividad y nos deja frente a diferencias infranqueables entre los avalúos que presentan cada una de las partes.

Esto además de los retrasos en obras de utilidad pública, que implica fallas en el cumplimiento de uno de los fines esenciales del Estado como es el servicio a la comunidad, tiene importantes consecuencias económicas para el mismo, por concepto de indemnizaciones, largos procesos, interrupción de las obras, costas, entre muchos otros, que pueden reducirse con una normatividad uniforme que regule al sujeto Valuador y le exija la formación que se requiere para realizar una actividad que implica este riesgo económico y social.

4. Marco legal y constitucionalidad

Proyecto de ley ordinaria de iniciativa parlamentaria consagrado en el artículo 140 de la Ley 5ª de 1992.

A la luz de la Carta Política, de conformidad con el deber de las autoridades de proteger los bienes, derechos y libertades de todas las personas residentes en Colombia, el Estado tiene la facultad de intervenir en la economía y vigilar la correcta prestación de los servicios tanto públicos como privados, por lo que está en la obligación de ofrecer formación y habilitación profesional a quienes lo requieran, tal y como lo establece el artículo 54 de la Carta, así pues, en la actividad valuatoria es un requerimiento no solo de quien realiza la actividad sino también de aquellos que demandan este servicio, directamente relacionado con el patrimonio privado y público, y el desarrollo armónico de la sociedad.

Sentencia C-087 de 1998 M. P. Carlos Gaviria Díaz:

“Parece claro que no se trata de una potestad arbitraria conferida al legislador, sino de una competencia que debe ser ejercida razonablemente en vista de una finalidad que el Constituyente juzga plausible (y aun inaplazable): impedir que el ejercicio torpe de un oficio (arte o profesión), produzca efectos nocivos en la comunidad. Y el motivo se hace explícito

en el aparte 2, al aludir de modo inequívoco al riesgo social. Se desprende entonces, sin dificultad alguna, que el ejercicio de un arte, oficio o profesión, no está condicionado por la posesión de un título académico sino cuando lo exige la ley, y que esta sólo puede exigirlo para precaver un riesgo social.

Sentencia C-1265 de 2000: *“Un peritaje deficiente puede afectar tanto el derecho a la vivienda como la inversión de los compradores y la garantía de las entidades financieras. Así, puede eventualmente resultar razonable que en cumplimiento de la función estatal de proteger los bienes de las personas, el Legislador se ocupe de establecer unos requisitos para realizar esta actividad por considerar que ello afectará el interés público o social.*

5. Proposición

Por las razones expuestas, propongo a la honorable Comisión sexta de la Cámara de Representantes dar **primer debate favorable** al Proyecto de ley número 206 de 2012 Cámara, por medio de la cual se crea y reglamenta la profesión de Valuador y se dictan otras disposiciones.

Diego Alberto Naranjo Escobar,

Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 206 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se crea y reglamenta la profesión de Valuador y se dictan otras disposiciones.

I. **Modifíquese**, el artículo 2º, el cual dice así:

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderán como:

a) **Valuador.** Persona natural que mediante la inscripción que acredita su competencia profesional queda facultada para asignarle valor a las cosas, en los términos de la presente ley;

b) **Valuador Autorizado.** Persona natural que a través de los años ha realizado la actividad como Valuador y ha obtenido, por parte del Consejo Nacional Profesional de Valuadores, la competente inscripción como Valuador autorizado;

c) **Valuador Titulado.** Persona natural que demuestra haber realizado y aprobado sus estudios de Valuador, con un pensum debidamente convalidado u homologado en una universidad colombiana o extranjera debidamente aprobada mediante disposiciones legales o tratados internacionales vigentes, requisito previo para obtener la inscripción y matrícula por parte del Consejo Nacional Profesional de Valuadores como tal;

d) **Inscripción.** Procedimiento administrativo que se realiza ante el Consejo Nacional Profesional de Valuadores para que la persona natural quede registrada como Valuador autorizado;

e) **Matrícula.** Acta o certificado expedido por el Consejo Nacional Profesional de Valuadores donde consta el registro de la persona natural como Valuador;

f) **Supervisión.** Actividad de vigilancia y control que ejerce el Consejo Nacional Profesional de Valuadores;

g) **Control.** Facultad de sanción que el Consejo Nacional Profesional de Valuadores puede ejercer sobre los Valuadores;

h) **Entidad acreditada.** Aquella que cumpla con los requisitos que exija el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC).

Y ahora dirá así:

Artículo 2º. Definiciones. Para efectos de la presente ley se entenderán como:

a) **Valuador.** Persona natural que mediante la inscripción que acredita su competencia profesional queda facultada para asignarle valor a las cosas, en los términos de la presente ley;

b) **Valuador Titulado.** Persona natural que demuestra haber realizado y aprobado sus estudios de Valuador, con un pensum debidamente convalidado u homologado en una universidad colombiana o extranjera debidamente aprobada mediante disposiciones legales o tratados internacionales vigentes, requisito previo para obtener la inscripción y matrícula por parte del Consejo Nacional Profesional de Valuadores como tal;

c) **Inscripción.** Procedimiento administrativo que se realiza ante el Consejo Nacional Profesional de Valuadores para que la persona natural quede registrada como Valuador autorizado;

d) **Matrícula.** Acta o certificado expedido por el Consejo Nacional Profesional de Valuadores donde consta el registro de la persona natural como Valuador;

e) **Supervisión.** Actividad de vigilancia y control que ejerce el Consejo Nacional Profesional de Valuadores;

f) **Control.** Facultad de sanción que el Consejo Nacional Profesional de Valuadores puede ejercer sobre los Valuadores;

g) **Entidad acreditada.** Aquella que cumpla con los requisitos que exija el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC)

II. **Modifíquese**, el artículo 14, el cual dice así:

Artículo 14. Experiencia profesional. Para los efectos del ejercicio de la Valuación, la experiencia profesional será objeto de reglamentación por parte del Consejo Nacional Profesional de Valuadores, que será creado por la presente ley.

Y ahora dirá así:

Artículo 14. Experiencia profesional. Para los efectos del ejercicio de la Valuación, la experiencia profesional **será acreditada desde el momento mismo en que la persona natural adquiera la calidad de Valuador autorizado por el Consejo Nacional Profesional de Valuadores.**

III. **Modifíquese**, el artículo 16, el cual dice así:

Artículo 16. Posesión en cargos, suscripción de contratos o realización de dictámenes técnicos que impliquen el ejercicio de la profesión de Valuador. Para utilizar el título de Valuador, tomar posesión de un cargo público o privado, participar en licitaciones, emitir dictámenes sobre aspectos técnicos de Valuación ante organismos estatales o personas de carácter privado, jurídicas o naturales, y demás actividades cuyo objeto implique el ejercicio profesional del Valuador en cualquiera de sus especialidades, se debe exigir la presentación, en original, del documento que acredita la inscripción o registro profesional de que trata la presente ley.

Y ahora dirá así:

Artículo 16. Posesión en cargos, suscripción de contratos o realización de dictámenes técnicos que

impliquen el ejercicio de la profesión de Valuador. Para utilizar el título de Valuador, tomar posesión de un cargo **de naturaleza pública o privada**, participar en licitaciones, emitir dictámenes sobre aspectos técnicos de Valuación ante organismos estatales o ante personas naturales **o jurídicas de derecho privado**, y demás actividades cuyo objeto implique el ejercicio profesional del Valuador en cualquiera de sus especialidades, se debe exigir la presentación en original, del documento que acredita la inscripción o registro profesional de que trata la presente ley.

IV. **Modifíquese**, el artículo 18, el cual dice así:

Artículo 18. Ejercicio ilegal de la profesión. Ejerce ilegalmente la profesión de Valuador y es causal para incurrir en las sanciones que decreta la autoridad penal, administrativa o de policía correspondiente, la persona que sin cumplir los requisitos previstos en esta ley, practique cualquier acto comprendido en el ejercicio de esta profesión. En igual infracción incurrirá la persona que, mediante avisos, propaganda, anuncios profesionales, o en cualquier otra forma, actúe, se anuncie o se presente como Valuador, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.

Parágrafo. También incurre en ejercicio ilegal de la profesión, el profesional Valuador, que estando debidamente inscrito en el registro profesional de Valuadores, ejerza la profesión estando suspendida o cancelada su matrícula profesional, certificado de inscripción profesional o certificado de matrícula.

Y ahora dirá así:

Artículo 18. Ejercicio ilegal de la profesión. Ejerce ilegalmente la profesión de Valuador **será considerado como simulación de investidura o cargo y será sancionado penalmente en la forma descrita por el artículo 426 de la Ley 599 de 2000;** la persona que sin cumplir los requisitos previstos en esta ley, practique cualquier acto comprendido en el ejercicio de esta profesión. En igual infracción incurrirá la persona que, mediante avisos, propaganda, anuncios profesionales, o en cualquier otra forma, actúe, se anuncie o se presente como Valuador, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.

Parágrafo. También incurre en ejercicio ilegal de la profesión, el profesional Valuador, que estando debidamente inscrito en el registro profesional de Valuadores, ejerza la profesión estando suspendida o cancelada su matrícula profesional, certificado de inscripción profesional o certificado de matrícula **o cuando dentro de procesos judiciales desempeñe su función sin estar debidamente autorizado por el funcionario competente.**

V. **Modifíquese**, el artículo 22, el cual dice así:

Artículo 22. Consejo Nacional Profesional de Valuadores. Créase el Consejo Nacional Profesional de Valuadores, unidad administrativa especial, como entidad de creación legal, que servirá como cuerpo consultivo y asesor del gobierno nacional en materia de avalúos, y actuará como tribunal disciplinario, con funciones públicas, encargado del fomento, promoción, control y vigilancia del ejercicio de la profesión de Valuador, el cual estará integrado por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Industria y Comercio o su delegado;
- b) El Ministerio de Educación o su delegado;

c) El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado o la entidad que haga sus veces;

d) Un representante delegado de manera consensuada por las universidades nacionales que tengan entre sus pensum de estudios las carreras relacionadas al ámbito de la valuación;

e) Cuatro representantes de los gremios, asociaciones y sociedades, representativas a nivel regional, que practiquen y tengan dentro de la razón social el ejercicio de personas profesionales en valuación;

f) El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o su delegado.

Y ahora dirá así:

Artículo 22. Consejo Nacional Profesional de Valuadores. Créase el Consejo Nacional Profesional de Valuadores, unidad administrativa especial, como entidad de creación legal, que servirá como cuerpo consultivo y asesor del gobierno nacional en materia de avalúos, y actuará como tribunal disciplinario, con funciones públicas, encargado del fomento, promoción, control y vigilancia del ejercicio de la profesión de Valuador, el cual estará integrado por los siguientes miembros:

a) El Ministro de Industria y Comercio o su delegado;

b) **El Ministro de Minas y Energía o su delegado;**

c) El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado o la entidad que haga sus veces;

d) **El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado;**

e) **El Director del Icfes;**

f) Un representante delegado de manera consensuada por las universidades nacionales que tengan entre sus pensum de estudios las carreras relacionadas al ámbito de la valuación;

g) **Un** representante de los gremios, asociaciones y sociedades, representativas a nivel **nacional e internacional**, que practiquen y tengan dentro de la razón social el ejercicio de personas profesionales en valuación;

h) **Un** representante de los gremios, asociaciones y sociedades, representativas a nivel regional, que practiquen y tengan dentro de la razón social el ejercicio de personas profesionales en valuación;

i) El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o su delegado.

VI. **Modifíquese**, el artículo 26, el cual dice así:

Artículo 26. Tarifas de Inscripción y Matrícula. El Consejo Nacional Profesional de Valuadores fijará para la inscripción y matrícula, tarifas que se establecerán de conformidad con los costos de cada uno de los servicios.

Y ahora dirá así:

Artículo 26. Tarifas de Inscripción y Matrícula. El Consejo Nacional Profesional de Valuadores fijará **las tarifas** para la inscripción, matrícula **y demás servicios afines**, **los cuales** se establecerán de conformidad con los costos de cada uno de los servicios.

Diego Alberto Naranjo Escobar,
Ponente.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 206 DE 2012 CÁMARA

por medio de la cual se crea y reglamenta la profesión de Valuador y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TÍTULO I

GENERALIDADES

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto crear la profesión del Valuador en Colombia, por tratarse de una actividad necesaria para la sociedad que implica alto riesgo social de conformidad con lo previsto en el Artículo 26 de la Constitución Política, crear el Consejo Nacional Profesional de Valuadores, dictar sus funciones y establecer un procedimiento disciplinario.

Parágrafo. Para efectos de esta ley la palabra Valuador y su definición serán entendidas también como Avaluador, Tasador y demás términos que se consideren similares a esta usados en Colombia, en la cual, tales actividades se registrarán por esta norma en todas sus disposiciones a partir de la entrada en vigencia de la ley.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley se entenderán como:

a) **Valuador.** Persona natural que mediante la inscripción que acredita su competencia profesional queda facultada para asignarle valor a las cosas, en los términos de la presente ley;

b) **Valuador Titulado.** Persona natural que demuestra haber realizado y aprobado sus estudios de Valuador, con un pensum debidamente convalidado u homologado en una universidad colombiana o extranjera debidamente aprobada mediante disposiciones legales o tratados internacionales vigentes, requisito previo para obtener la inscripción y matrícula por parte del Consejo Nacional Profesional de Valuadores como tal;

c) **Inscripción.** Procedimiento administrativo que se realiza ante el Consejo Nacional Profesional de Valuadores para que la persona natural quede registrada como Valuador autorizado;

d) **Matrícula.** Acta o certificado expedido por el Consejo Nacional Profesional de Valuadores donde consta el registro de la persona natural como Valuador;

e) **Supervisión.** Actividad de vigilancia y control que ejerce el Consejo Nacional Profesional de Valuadores;

f) **Control.** Facultad de sanción que el Consejo Nacional Profesional de Valuadores puede ejercer sobre los Valuadores;

g) **Entidad acreditada.** Aquella que cumpla con los requisitos que exija el Organismo Nacional de Acreditación en Colombia (ONAC)

Artículo 3°. *Titularidad.* Sólo podrán ejercer la profesión de Valuador las personas naturales que hayan cumplido con los requisitos señalados en esta ley y en las normas que la reglamenten.

Artículo 4°. *Inscripción.* La inscripción como Valuador se acreditará por medio de una tarjeta profesional.

Artículo 5°. *Requisitos para la Inscripción.* Para ser inscrito como Valuador deberán llenarse los siguientes requisitos generales, además de los especiales exigidos en cada caso por esta ley:

a) Ser nacional colombiano en ejercicio de los derechos civiles, o extranjero legalmente domiciliado en Colombia;

b) Acreditar título profesional como Valuador de pregrado, o postgrado en la especialidad que lo requiera, si aspira a inscribirse como Valuador titulado, o acreditar experiencia suficiente, comprobada y comprobable si aspira a inscribirse como Valuador autorizado en los términos de esta ley.

Parágrafo. Podrán inscribirse como Valuadores los extranjeros legalmente domiciliados en Colombia cuando exista la obligación internacional para ello, de conformidad con los tratados suscritos por el gobierno colombiano, en materia de comercio y/o prestación de servicios, o cuando cumplan con los requisitos exigidos para los nacionales colombianos.

Artículo 6°. *Valuador Titulado.* Para ser inscrito como Valuador titulado, en el Consejo Nacional de Valuadores se requiere:

Haber obtenido el título correspondiente en una universidad colombiana autorizada por el Gobierno para conferirlo, o un título como especialista en avalúos, complementario a otra profesión acreditada debidamente de acuerdo con las normas de educación, por instituciones colombianas o extranjeras autorizadas debidamente para conferirlo. En el caso de títulos expedidos por universidades extranjeras la habilitación u homologación será hecha por una universidad colombiana que expida títulos de Valuador o especialista en la materia.

Parágrafo 1°. Además de las condiciones señaladas en el presente Artículo, el interesado deberá realizar una práctica, no inferior a seis (6) meses adquirida en forma simultánea con los estudios universitarios.

Artículo 7°. *Valuador Autorizado.* Para ser inscrito como Valuador autorizado se requiere:

Solicitar y obtener del Consejo Nacional Profesional de Valuadores la competente inscripción como Valuador autorizado, dentro de los dos (2) años siguientes a la expedición de esta ley, acreditando haber ejercido en forma comprobada el oficio de Valuador por un lapso no inferior a cuatro (4) años, acorde con la reglamentación que se establezca y contenido de la presente ley.

Parágrafo 1°. Podrán autorizarse a los extranjeros cuando exista la obligación internacional para ello, de conformidad con los tratados en materia de comercio y/o servicios suscritos por el gobierno colombiano.

Parágrafo 2°. Los Valuadores autorizados podrán ejercer su profesión por un plazo máximo de quince (15) años a partir de la vigencia de la presente ley, al término del cual solo podrán ejercer los Valuadores titulados.

Los avaluadores titulados podrán ejercer su profesión una vez obtengan su título de evaluador o especialista en avalúos y hayan realizado su inscripción en los términos de los artículos 5° y 6° de la presente ley.

Artículo 8°. El Valuador podrá ejercer su profesión en todo el territorio nacional.

Artículo 9°. Los Valuadores que realicen avalúos con destino a procesos judiciales o administrativos,

o cuando sus avalúos vayan a hacer parte de las declaraciones y soportes que las personas y entidades realicen ante cualquier autoridad del Estado, tendrán las mismas obligaciones que los funcionarios públicos y se les aplicará en su totalidad las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades, contempladas en la normatividad que regule la materia. Lo anterior, sin perjuicio de las responsabilidades de orden civil a que hubiere lugar conforme a las leyes colombianas.

TÍTULO II

ACTIVIDADES Y EJERCICIO DE LA PROFESIÓN DE VALUADOR

CAPÍTULO I

De la actividad del Valuador

Artículo 10. *Actividad del Valuador.* La actividad del Valuador será aquella que realiza para dictaminar el valor de los bienes tangibles e intangibles, bien sean simples o compuestos, o universalidades, géneros o singularidades, de conformidad con los métodos, técnicas, actuaciones, criterios y herramientas que se consideren necesarios y pertinentes para el dictamen.

Artículo 11. *Desempeño de la Actividad Valuadora.* El Valuador ejerce una profesión cuyo resultado es de alto riesgo e importancia social, relevante por que su trabajo se desarrolla, entre otros para:

a) La formación de los avalúos catastrales, base gravable para los impuestos nacionales, municipales (prediales y complementarios);

b) El sistema financiero, para la concesión de créditos de diversa índole en los que se requiera una garantía como los hipotecarios para vivienda, agropecuarios, industria, transporte, hotelería, entre otros;

c) En los procesos judiciales y arbitrales cuando se requiere para dirimir conflictos de toda índole, entre ellos los juicios hipotecarios, de insolvencia, reorganización, remate, sucesiones, daciones en pago, donaciones, entre otros;

d) El Estado cuando por conveniencia pública tenga que recurrir a la expropiación por la vía judicial o administrativa; cuando se trate de realizar obras por el mecanismo de valorización, concesión, planes parciales, entre otros;

e) Los ciudadanos cuando requieren avalúos en procesos de compraventa, sucesiones, particiones, reclamaciones, donaciones o cuando los requieran para presentar declaraciones o solicitudes ante las autoridades o sustentación de autoavalúo o autoestimaciones;

f) Las empresas del Estado o de los particulares cuando lo requieren en procesos de fusión, escisión o liquidación;

g) El servicio a las personas naturales o jurídicas que requieren avalúos periódicos de sus activos para efectos contables, balances, liquidación de impuestos, que evidencien la transparencia de los valores expresados en estos informes presentados a los accionistas acreedores, inversionistas y entidades de control.

CAPÍTULO II

Requisitos para ejercer la profesión de Valuador

Artículo 12. *Requisitos para ejercer la profesión.* Para poder ejercer legalmente la Valuación regida por la presente ley, se requiere estar matriculado e inscrito en el Registro Profesional respectivo, que hará el Consejo Nacional Profesional de Valuadores.

Artículo 13. *Procedimiento de Inscripción y Matrícula.* Para obtener la matrícula profesional o el certificado de inscripción de que trata la presente ley, el interesado deberá presentar ante el Consejo Profesional Seccional de Valuadores, fotocopia del documento de identidad y el recibo de consignación de los derechos que para el efecto fije el Consejo Nacional Profesional de Valuadores, además de título original correspondiente con su respectiva acta de grado para el caso de Valuador Titulado, o acreditar haber ejercido en forma comprobada el oficio de Valuador por un lapso no inferior a cuatro (4) años, si se tratare de Valuador Autorizado.

Verificados los requisitos, la Seccional correspondiente, enviará la documentación requerida, según el caso de Valuador titulado o autorizado, al Consejo Nacional Profesional de Valuadores, para que este una vez cumplidos los requisitos expida el documento respectivo al solicitante.

Artículo 14. *Experiencia profesional.* Para los efectos del ejercicio de la Valuación, la experiencia profesional será acreditada desde el momento mismo en que la persona natural adquiera la calidad de Valuador autorizado por el Consejo Nacional Profesional de Valuadores.

Artículo 15. Para efectos de la inscripción o matrícula del Valuador titulado, toda Universidad o Institución de Educación Superior que otorgue el título correspondiente a la profesión de Valuador, deberá remitir de oficio o por requerimiento del Consejo Nacional Profesional de Valuadores, el listado de graduandos cada vez que este evento ocurra, tanto al Consejo Seccional de su domicilio, como al Consejo Nacional Profesional de Valuadores, respectivamente.

Artículo 16. *Poseción en cargos, suscripción de contratos o realización de dictámenes técnicos que impliquen el ejercicio de la profesión de Valuador.* Para utilizar el título de Valuador, tomar posesión de un cargo de naturaleza pública o privada, participar en licitaciones, emitir dictámenes sobre aspectos técnicos de Valuación ante organismos estatales o ante personas naturales o jurídicas de derecho privado, y demás actividades cuyo objeto implique el ejercicio profesional del Valuador en cualquiera de sus especialidades, se debe exigir la presentación en original, del documento que acredita la inscripción o registro profesional de que trata la presente ley.

Artículo 17. *Dictámenes periciales.* El cargo o la función de perito, cuando el dictamen comprenda cuestiones técnicas de valuación, se encomendará al profesional cuya especialidad corresponda a la materia objeto del dictamen y que se encuentre inscrito en los términos de la presente ley.

CAPÍTULO III

Del ejercicio ilegal de la profesión de Valuador

Artículo 18. *Ejercicio ilegal de la profesión.* Ejercer ilegalmente la profesión de Valuador será considerado como simulación de investidura o cargo y será sancionado penalmente en la forma descrita por el artículo 426 de la Ley 599 de 2000; la persona que sin cumplir los requisitos previstos en esta ley, practique cualquier acto comprendido en el ejercicio de esta profesión. En igual infracción incurrirá la persona que, mediante avisos, propaganda, anuncios profesionales, o en cualquier otra forma, actúe, se anuncie o se presente como Valuador, sin el cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente ley.

Parágrafo. También incurre en ejercicio ilegal de la profesión, el profesional Valuador, que estando debidamente inscrito en el registro profesional de Valuadores, ejerza la profesión estando suspendida o cancelada su matrícula profesional, certificado de inscripción profesional o certificado de matrícula o cuando dentro de procesos judiciales desempeñe su función sin estar debidamente autorizado por el funcionario competente.

Artículo 19. *Encubrimiento del ejercicio ilegal de la profesión.* El Valuador Titulado o Autorizado que permita o encubra el ejercicio ilegal de la profesión, podrá ser suspendido del ejercicio legal de la profesión hasta por el término de tres años.

Parágrafo. El servidor público que en el ejercicio de su cargo, autorice, facilite, patrocine, encubra o permita el ejercicio ilegal de la valuación incurrirá en falta disciplinaria, sancionable de acuerdo con las normas legales vigentes.

Artículo 20°. *Denuncia del ejercicio ilegal de la profesión de Valuador.* El Consejo Nacional Profesional de Valuadores, denunciará, publicará y deberá dar aviso por los medios a su alcance, a todo el público relacionado con la valuación o que utilicen los servicios de Valuadores, del ejercicio ilegal de la profesión de que tenga conocimiento, con el fin de proteger a la sociedad del eventual riesgo a que este hecho la somete.

CAPÍTULO IV

De los profesionales extranjeros

Artículo 21. La participación de los profesionales extranjeros en los estudios, cálculos, asesorías y demás trabajos relacionados con el ejercicio de la profesión de la Valuación, en el sector público o privado, se hará con sujeción a lo preceptuado en la legislación laboral colombiana vigente y tratados de libre comercio ratificados por el Gobierno.

TÍTULO III

DEL CONSEJO NACIONAL PROFESIONAL DE VALUADORES

Artículo 22. *Consejo Nacional Profesional de Valuadores.* Créase el Consejo Nacional Profesional de Valuadores, unidad administrativa especial, como entidad de creación legal, que servirá como cuerpo consultivo y asesor del gobierno nacional en materia de avalúos, y actuará como tribunal disciplinario, con funciones públicas, encargado del fomento, promoción, control y vigilancia del ejercicio de la profesión de Valuador, el cual estará integrado por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Industria y Comercio o su delegado;
- b) El Ministro de Minas y energía o su delegado;
- c) El Ministro de Ambiente, Vivienda y Desarrollo Territorial o su delegado o la entidad que haga sus veces;
- d) El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado;
- e) El Director del Icfes;
- f) Un representante delegado de manera consensuada por las universidades nacionales que tengan entre sus pensum de estudios las carreras relacionadas al ámbito de la valuación;
- g) Un representante de los gremios, asociaciones y sociedades, representativas a nivel nacional e inter-

nacional, que practiquen y tengan dentro de la razón social el ejercicio de personas profesionales en valuación;

h) Un representante de los gremios, asociaciones y sociedades, representativas a nivel regional, que practiquen y tengan dentro de la razón social el ejercicio de personas profesionales en valuación;

i) El Director del Instituto Geográfico Agustín Codazzi o su delegado.

Parágrafo 1°. El período de los miembros del Consejo, será de cuatro (4) años y podrán ser reelegidos hasta por una (1) vez.

Parágrafo 2°. A los representantes de las entidades que hagan parte del Consejo Profesional, así como a los integrantes, empleados y contratistas del mismo, se les aplicará en su totalidad las inhabilidades, impedimentos, incompatibilidades, reglas para manejo de conflictos de interés y demás normas consagradas.

Artículo 23. *Funciones del Consejo Nacional Profesional de Valuadores.* El Consejo Nacional Profesional de Valuadores, tendrá domicilio en Bogotá, D. C., y sus funciones serán indelegables o delegables, de acuerdo a la agrupación que se establece en este artículo así:

Funciones indelegables

a) Servir como cuerpo consultivo y asesor del gobierno nacional, en materia de avalúos;

b) Crear los Consejos Seccionales Profesionales de Valuadores;

c) Dictar su propio reglamento y el de los Consejos Seccionales de Profesionales de Valuación;

d) Fomentar el ejercicio de la profesión de Valuador;

e) Resolver en segunda instancia los recursos sobre las decisiones que dicten los Consejos Seccionales;

f) Emitir conceptos en lo relacionado con esta profesión, cuando así se le solicite, para cualquier efecto;

g) Fijar los derechos de matrícula y certificados de inscripción profesional de forma equilibrada y razonable para cubrir los gastos que ocasione el funcionamiento del Consejo Nacional y el de las respectivas seccionales;

h) Aprobar su propio presupuesto y el de los respectivos consejos seccionales;

i) Presentar al Ministerio de Educación Nacional, observaciones sobre la aprobación de los programas de estudios y establecimientos educativos relacionados con la Valuación;

j) Preparar el presupuesto de ingresos y gastos para cada año y ajustar los valores de la tarifa de registro de conformidad con lo establecido en la presente ley;

k) Crear el tribunal disciplinario, entre cuyas funciones estén: Vigilar y controlar el ejercicio profesional de los Valuadores, resolver sobre la cancelación o suspensión de la matrícula profesional de los Valuadores y/o certificado de inscripción profesional por faltas al Código de Ética y al correcto ejercicio profesional, y denunciar ante las autoridades competentes las violaciones comprobadas a las disposiciones legales que reglamenten el ejercicio profesional del Valuador;

l) Las demás que le señale la ley y demás normas reglamentarias y complementarias.

Funciones delegables

Las siguientes funciones podrán ser delegadas únicamente a una entidad debidamente acreditada ante la ONAC (Organismo Nacional de Acreditación en Colombia) en el tema de avalúos.

a) Aprobar o denegar las matrículas profesionales y los certificados de inscripción profesional;

b) Expedir las correspondientes tarjetas de matrícula profesional de Valuador y certificados de inscripción profesional y vigencia de la misma;

c) Clasificar a los Valuadores por su especialidad y en categorías cuando se considere pertinente;

d) Elaborar y mantener un registro actualizado de Valuadores;

e) Definir los requisitos que deban cumplir los Valuadores titulados o autorizados para obtener la matrícula profesional o el certificado de inscripción profesional;

f) Promover la actualización, capacitación, investigación y calidad académica de la valuación;

g) Expedir permisos temporales a Valuadores extranjeros, según lo disponga su reglamento y la presente ley;

h) Atender las quejas o denuncias hechas sobre la conducta de los Valuadores, que violen los mandatos de la presente ley, del correcto ejercicio y del Código de Ética Profesional absolviendo o sancionando oportunamente a los profesionales investigados;

i) Las demás que le señale la ley y demás normas reglamentarias y complementarias.

Artículo 24. *Creación de los Consejos Seccionales.* Queda facultado el Consejo Nacional Profesional de Valuadores, para que con el voto de la mayoría de los miembros de su Junta de Consejeros y mediante resolución motivada, cree, fusione o suprima sus respectivos Consejos Seccionales. Los Consejos Seccionales apoyarán las labores de registro y supervisión del Consejo Nacional, pero la decisión final sobre registros y sanciones corresponde exclusivamente al Consejo Nacional Profesional de Valuadores y no es delegable.

Artículo 25. *Régimen patrimonial del Consejo Nacional Profesional de Valuadores.* El Consejo Nacional Profesional de Valuadores tendrá como ingresos propios los que reciba por concepto de derechos de matrícula y certificados de inscripción registro, a los que hace referencia esta ley. El Consejo Nacional Profesional de Valuadores será el administrador de los mencionados recursos y de los demás ingresos que perciba de conformidad con la constitución y las leyes.

Artículo 26. *Tarifas de Inscripción y Matrícula.* El Consejo Nacional Profesional de Valuadores fijará las tarifas para la inscripción, matrícula y demás servicios afines, los cuales se establecerán de conformidad con los costos de cada uno de los servicios.

TÍTULO IV

CÓDIGO DE ÉTICA PROFESIONAL DEL VALUADOR EN EL EJERCICIO DE SU PROFESIÓN

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 27. *Postulados éticos del ejercicio profesional.* El ejercicio profesional de la valuación, debe ser guiado por criterios, conceptos y elevados fines,

que propendan a enaltecerlo; por lo tanto deberá estar ajustado a las disposiciones de las siguientes normas que constituyen su Código de Ética Profesional.

Parágrafo. El Código de Ética Profesional adoptado mediante la presente ley será el marco del comportamiento profesional del Valuador y su violación será sancionada mediante el procedimiento establecido en el presente título.

Artículo 28. *Denominación.* El Valuador, para todos los efectos del Código de Ética Profesional y su Régimen Disciplinario contemplados en esta ley, se denominará "El profesional".

CAPÍTULO II

De los deberes y obligaciones de los profesionales

Artículo 29. *Deberes generales del profesional.* Son deberes generales del profesional los siguientes:

a) Cumplir con los requerimientos, citaciones y demás diligencias que formule u ordene el Consejo Nacional Profesional de Valuadores o cualquiera de sus Consejos Seccionales;

b) Cuidar y custodiar los bienes, valores, documentación e información que por razón del ejercicio de su profesión, se le hayan encomendado o a los cuales tenga acceso;

c) Denunciar los delitos, contravenciones y faltas contra este Código de Ética, de que tuviere conocimiento con ocasión del ejercicio de su profesión, aportando toda la información y pruebas que tuviere en su poder, ante el Consejo Nacional y/o seccionales;

d) Respetar y hacer respetar todas las disposiciones legales y reglamentarias que incidan en actos de esta profesión;

e) Velar por el prestigio de esta profesión;

f) Obrar con la mayor prudencia y diligencia cuando se emitan conceptos sobre las actuaciones de los demás profesionales;

g) Respetar y reconocer la propiedad intelectual de los demás profesionales sobre sus valuaciones y proyectos;

h) Los demás deberes incluidos en la presente ley y los indicados en todas las normas legales y técnicas relacionados con el ejercicio de su profesión.

Artículo 30. *Deberes del profesional para con sus clientes y el público en general.* Son deberes del profesional para con sus clientes y el público en general:

a) Dedicar toda su aptitud y atender con la mayor diligencia y probidad, los asuntos encargados por su cliente;

b) Mantener el secreto y reserva, respecto de toda circunstancia relacionada con el cliente y con los trabajos que para él se realizan, salvo autorización escrita previa del cliente u obligación legal de revelarla.

c) El profesional que dirija el cumplimiento de contratos entre sus clientes y terceras personas, es ante todo asesor y guardián de los intereses de sus clientes, pero en ningún caso le es lícito actuar en perjuicio de aquellos terceros.

Parágrafo. Los deberes de los profesionales en sus actuaciones contractuales, se regirán por lo establecido en la legislación vigente en esa materia.

Artículo 31. *De los deberes del profesional en los concursos o licitaciones.* Son deberes del profesional en los concursos o licitaciones:

El profesional que haya actuado como asesor de la parte contratante en un concurso o licitación deberá abstenerse de intervenir directa o indirectamente en las tareas profesionales requeridas para el desarrollo del trabajo que dio lugar al mismo, salvo que su intervención estuviese establecida en las bases del concurso o licitación.

Parágrafo. Para efectos de los concursos, los profesionales se ceñirán a lo preceptuado en la legislación vigente.

CAPÍTULO III

De las inhabilidades e incompatibilidades de los profesionales en el ejercicio de la profesión

Artículo 32. *Régimen de Inhabilidades e Incompatibilidades que afectan el ejercicio.* Incurrirá en faltas al régimen de inhabilidades e incompatibilidades y por lo tanto se le podrá imponer las sanciones a que se refiere la presente ley, todo aquel profesional que:

a) Actúe simultáneamente como representante o asesor de más de una empresa que desarrolle idénticas actividades y en un mismo tema, sin expreso consentimiento y autorización de las mismas para tal actuación;

b) En ejercicio de sus actividades públicas o privadas hubiese intervenido en determinado asunto, no podrán luego actuar o asesorar directa o indirectamente a la parte contraria en la misma cuestión;

c) Intervenga como perito o actúe en cuestiones que comprendan las inhabilidades e incompatibilidades generales de ley.

CAPÍTULO IV

Faltas contra la ética profesional

Artículo 33. *Faltas contra la ética profesional.* Incurren en falta contra la ética profesional los profesionales de quienes trata el presente Código, que violen cualquiera de los deberes enunciados en la presente ley.

TÍTULO V

PROCEDIMIENTO DISCIPLINARIO

CAPÍTULO I

Definición, principios y sanciones

Artículo 34. *Definición de falta disciplinaria.* Se entiende como falta que promueva la acción disciplinaria y en consecuencia, la aplicación del procedimiento aquí establecido, toda violación a las prohibiciones y al régimen de inhabilidades e incompatibilidades, al correcto ejercicio de la profesión o al cumplimiento de las obligaciones impuestas por el Código de Ética Profesional adoptado en virtud de la presente ley.

Artículo 35. *Sanciones aplicables.* El Consejo Nacional Profesional de valuación podrá sancionar a los profesionales responsables de la comisión de faltas disciplinarias con:

a) Amonestación escrita;

b) Suspensión en el ejercicio de la profesión hasta por tres (3) años en la primera falta y si es recurrente o reincidente o la falta lo amerita, de manera definitiva;

c) Cancelación de la matrícula profesional, del certificado de inscripción o el registro profesional.

Artículo 36. El Consejo Nacional Profesional de Valuación, reglamentará el procedimiento disciplinario que se deberá seguir en las investigaciones a los

profesionales, por las acciones u omisiones que de conformidad con esta ley sean sancionables.

TÍTULO VI

DISPOSICIONES FINALES

Artículo 37. A partir de la entrada en vigencia de esta ley, quienes actúen como Valuadores, evaluadores, tasadores y demás términos que se asimilen a estos utilizados en Colombia, se regirán exclusivamente por esta ley y aquellas normas que la desarrollen o la complementen, para buscar la organización y unificación normativa de la profesión de Valuador y todas las actividades que le son propias, en busca de la seguridad jurídica y con los mecanismos de protección a esta profesión.

Artículo 38. Corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público con el apoyo de las demás entidades del Estado, verificar la creación y puesta en funcionamiento del Consejo Nacional Profesional de Valuación.

Artículo 39. Esta ley rige seis (6) meses después de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas aquellas normas que le sean contrarias.

Diego Alberto Naranjo Escobar,

Ponente.

COMISIÓN SEXTA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SUSTANCIACIÓN INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

Bogotá, D. C., 16 de marzo de 2012

En la fecha fue recibido el informe de ponencia para primer debate, el pliego de modificaciones y el texto que se propone para primer debate al Proyecto de ley número 206 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se crea y reglamenta la profesión de Valuador y se dictan otras disposiciones.*

Dicha ponencia fue presentada por el honorable Representante *Diego Alberto Naranjo Escobar.*

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 256/ del 16 de mayo de 2012, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Secretario General,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las universidades públicas y privadas.

Objeto

El presente proyecto consta de 13 artículos y tiene por objeto que el 0.1% de los mejores profesionales egresados de pregrado en Universidades Públicas y Privadas del país, sean beneficiados con una beca para continuar sus estudios de posgrado, lo cual teniendo en cuenta que según el Ministerio de Educación en el año 2010 se graduaron 199.578 estudiantes de pregrado se beneficiarían con esta iniciativa 200 estudiantes.

Además este proyecto, está orientado a que el desarrollo de un país se encuentra relacionado conforme al grado de investigación y estudios que tienen sus asociados, las investigaciones académicas sobre distintos temas o áreas que puedan ser realizadas con

el propio talento humano de nuestro país, nos genera la posibilidad de que ese mismo estudiante de posgrado retribuya los conocimientos adquiridos.

Justificación

La educación es un derecho exigible como derecho de la persona y justiciable como obligación del Estado:

En Colombia, por cada millón de habitantes existe, en promedio, 2,3 doctores y 125 investigadores. Cifras como estas fueron el punto de análisis del panel sobre formación avanzada, que hizo parte del Seminario Internacional sobre Políticas de Ciencia y Tecnología.

El evento contó con la asistencia de Se-Jung Oh, decano del College of Natural Sciences, Seoul National University de Seúl, Corea; de Gabriel Burgos Mantilla, Viceministro de Educación Superior y de Jorge Hernán Cárdenas, director de Oportunidad Estratégica y asesor de Colciencias, ambos colombianos.

Aspectos discutidos en la Comisión Sexta

En la sesión del 17 de abril de 2012 de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, en la cual fue aprobado en primer debate el Proyecto de ley número 095 de 2011 Cámara, la totalidad de los Representantes presentes manifestaron respaldo a la iniciativa y de forma particular se presentaron las siguientes intervenciones:

El honorable Representante Dídier Tavera manifestó la necesidad de incluir en la iniciativa las modalidades de beca auxiliar docente y asistente docente; modalidades que son incluidas en el texto propuesto para segundo debate como párrafo del artículo 7º; la definición de estas modalidades se presenta a continuación:

Asistente docente: La beca asistente docente está dirigida a los estudiantes del nivel de doctorado, maestría y de especialidad con el objetivo de promover la formación de nuevos docentes y, a su vez, permitir a los estudiantes la oportunidad de adquirir o mejorar sus destrezas en áreas del conocimiento afines con la formación profesional que esté adelantando en la institución.

Auxiliar docente. Las becas para auxiliar docente están dirigidas a estudiantes de posgrado, y tienen como función, además de apoyar económicamente a los estudiantes para que puedan cursar con éxito sus diferentes programas, la de generar un entrenamiento básico en actividades de apoyo a la docencia, tales como el desarrollo de programas y proyectos que contribuyan a mejorar sus destrezas académicas y profesionales.

El honorable Representante Jairo Ortega manifestó el respaldo a la iniciativa e indico la necesidad de conformar un grupo de ponentes para segundo debate, teniendo en cuenta que el mismo autor había designado ponente para primer debate.

El honorable Representante Wilson Gómez manifestó su respaldo a la iniciativa, indicando la necesidad de la misma para que se desarrolle mas investigación en el país y para poder acceder a empleo digno ya que las exigencias para ingreso a los cargos son cada vez superiores.

El honorable Representante José Caicedo manifestó su respaldo a la iniciativa y su deseo de hacer parte del grupo de ponentes para segundo debate.

De esta forma fue aprobado por unanimidad el proyecto de ley y se designaron como ponentes para segundo debate a los honorables Representantes Carlos Andrés Amaya Rodríguez, Didier Alberto Tavera Amado, Jairo Ortega Samboni y José Edilberto Caicedo Sastoque.

Antecedentes

Este proyecto de ley fue presentado en la Legislatura 2009-2010 en Secretaría General de Senado donde se le asignó el número de Radicado 38 de 2009 Senado donde fue aprobado en sus dos debates, fue remitido a Secretaría General de Cámara donde se le asignó el número 237 de 2011 Cámara, en la que fue aprobado en primer debate en Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, con ponencia positiva para Plenaria de la Cámara, pero desafortunadamente por trámite legislativo, fue archivado antes de surtir segundo debate en la Cámara. Siendo esta una importante iniciativa, que favorecerá en materia de cualificación a los mejores estudiantes de educación terciaria de pregrado para que estos estudiantes destacados de nuestro país, realicen estudios de posgrado.

El proyecto de ley fue presentado por el honorable Senador de la República Jorge Eliécer Guevara y el Representante a la Cámara por el departamento de Boyacá Carlos Andrés Amaya Rodríguez en la Secretaría General de la honorable Cámara de Representantes el día 14 de septiembre de 2011; este proyecto de ley es trasladado a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes con el número 095 de 2011 Cámara, para que fuera sometido a discusión en primer debate en Cámara, la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de Cámara designa como ponente del Proyecto de ley número 095 de 2011, al Representante a la Cámara por Boyacá Carlos Andrés Amaya; el día 17 de abril de 2012 en Sesión de la Comisión Sexta de la honorable Cámara fue aprobado por unanimidad y se designaron como ponentes para segundo debate a los honorables Representantes Carlos Andrés Amaya Rodríguez, Didier Alberto Tavera Amado, Jairo Ortega Samboni y José Edilberto Caicedo Sastoque.

Conceptualización

Para conceptualizar la presente ponencia se solicito concepto al Ministerio de Educación Nacional, al Icetex, a Colciencias y al Ministerio de Hacienda y Crédito Público; a la fecha de presentación de la presente ponencia solo se había recibido concepto de Icetex, del Ministerio de Hacienda y Ministerio de Educación Nacional las cuales se exponen a continuación:

- **Icetex:** Indica que por artículo 355 de la Constitución Política no es posible, pues relaciona las becas con “donaciones a particulares”, siendo este un concepto errado de beca pues esta es un premio al mérito; en el mismo sentido, el inciso 5° del artículo 67 de la Carta Magna indica que es función del Estado “*garantizar el adecuado cubrimiento del servicio*” de educación; el artículo 114 de la Ley 30 de 1992 contempla la destinación de recursos de la nación para becas de la siguiente forma:

“Los recursos de la Nación destinados a becas o a créditos educativos universitarios en Colombia, serán girados al Instituto Colombiano de Crédito Educativo y Estudios Técnicos en el Exterior (Icetex) y a él corresponde su administración. Los recursos de la Nación destinados a becas o a créditos educativos universitarios para la financiación de maestrías,

doctorados o posdoctorados podrán ser girados al Fondo Nacional de Financiamiento para la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, Fondo Francisco José de Caldas. En este evento la ejecución de los recursos podrá ser apoyada con la participación de terceros y el Gobierno Nacional reglamentará los criterios de asignación”.

Este artículo se encuentra vigente y con revisión constitucional por lo cual se aclara que la adjudicación de becas NO es una donación y en el mismo sentido las becas NO son inconstitucionales como lo sugiere el Icetex.

Por otro lado el Icetex sugiere que se deben incluir alternativas “como otorgamiento de subsidios o créditos condonables, para lo cual debe contemplarse las apropiaciones presupuestales” en este sentido como las becas es un premio al merito y a la excelencia, estas garantizan el acceso de estos estudiantes a la educación, y no es un crédito o un subsidio; así mismo el artículo 11 del presente proyecto establece las apropiaciones presupuestales para la financiación del proyecto.

Finalmente el Icetex indica la necesidad de focalizar los beneficios en los estratos 1, 2 y 3; en este sentido el artículo 5° del presente proyecto ya establece que dentro del procedimiento que el Ministerio de Educación Nacional diseñe para la asignación de las becas se tendrá en cuenta la situación económica de los estudiantes.

- **Ministerio de Hacienda:** El Ministerio de Hacienda y Crédito Público precisa que la entidad encargada de canalizar las becas es el Icetex y que actualmente son producto de cooperación internacional y estas becas son ofrecidas por gobiernos y organismos internacionales.

Igualmente el Ministerio de Hacienda hace un cálculo que teniendo en cuenta que anualmente se otorgaría alrededor de 200 becas, para cumplir la totalidad de los estudios adicionales se requiere recursos adicionales al año de 7.381,6 millones de pesos, lo cual representa tan solo el 0,0045% del Presupuesto General de la Nación para el año 2012.

Cita el concepto emitido por el Icetex al Proyecto de ley número 038 de 2009 Senado (el cual se archivó por trámite legislativo), en el cual indica que acompañaría la iniciativa siempre que el presupuesto fuese asignado por el Ministerio de Educación Nacional y que el Icetex fuese únicamente el administrador de los recursos.

Frente a la autorización al gobierno nacional para realizar las apropiaciones presupuestales, se debe tener en cuenta lo dispuesto en el artículo 39 del Estatuto Orgánico de Presupuesto, en el que se establece que “el Gobierno Nacional incluirá en la Ley de Presupuesto Nacional los recursos que estime necesarios”.

En concreto el concepto del Ministerio de Hacienda establece “(…) *la iniciativa seria viable siempre que sea atendida a través de los recursos asignados al Icetex por el Ministerio de Educación y que los mismos sean compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo (...)*”; en este sentido es de valorar la respuesta entregada por el Ministerio de Hacienda a la pregunta 14 Proposición número 017 de 2011 refiriéndose a la eliminación de exenciones tributarias que se dará en la reforma tributaria en el siguiente sentido:

“Adicionalmente, la eliminación de las exenciones permitiría un mayor recaudo tributario, con lo cual el Gobierno prioriza posteriormente los recursos a los sectores estratégicos establecidos en el Plan Nacional de Desarrollo y en la elaboración del Presupuesto General de la Nación, donde el sector de la educación tiene un papel importante”.

En este sentido, teniendo en cuenta los nuevos recursos que serán recaudados por el desmonte de las exenciones tributarias, el crecimiento financiero de la Nación que ha sido presentado por el Gobierno Nacional y la importancia que representa la educación en el presupuesto general de la nación, es clara la posibilidad de que en el Presupuesto General de la Nación se incluya las apropiaciones presupuestales con destino al Ministerio de Educación Nacional para cumplir con el objeto del presente proyecto de ley, considerando la importancia que reviste el mismo para el desarrollo investigativo de la Nación.

El Ministerio de Hacienda finalmente expresa ***“(…) el Ministerio de Hacienda y Crédito Público emite el presente concepto sobre el proyecto de ley, no sin antes manifestarles muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes”*** de esta forma evidenciándose el acompañamiento de este Ministerio al presente proyecto de ley.

• Ministerio de Educación

El Ministerio de Educación Nacional (MEN) indica que en concordancia con la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política y la jurisprudencia al respecto (Sentencia C-337 de 1996 y Sentencia C-1435 de 2000) el beneficiario “deberá cumplir con el proceso de admisión que cada institución de educación superior establece para sus programas de posgrado”; en este sentido se considera fundamental defender el derecho constitucional a la autonomía universitaria, pero aunque el MEN indica que esta modificación se debe dar en el artículo 1°, teniendo en cuenta que en el artículo 4° trata de los requisitos para acceder a la beca, en este artículo se agrega este requisito.

Frente al artículo 3° el MEN sugiere eliminarlo ya que en este se genera la obligación al MEN y al Icetex de establecer convenios con las universidades para que reciban a los estudiantes y esto violaría la autonomía universitaria pues es función de las universidades permitir el acceso en igualdad de condiciones, si bien esto es cierto en este mismo artículo se indica que los estudios se pueden realizar en Colombia o en el exterior, claridad que es menester hacerla, por lo cual el artículo 3 se modifica en tal sentido que no se viole la autonomía universitaria.

El MEN manifiesta que no existe claridad frente a la prioridad que debe dar para la asignación de la beca ya que en el párrafo del artículo 5° se indica que se hará en función de las necesidades del país y en el artículo 6° indica que se hará por la pertinencia de las universidades en la cual es beneficiario el egresado; en este sentido se acoge el llamado del MEN en el cual la prioridad debe ser las necesidades del país, por lo cual el artículo 6° se propone eliminarlo.

El MEN indica que en el artículo 7° debe quedar expreso que los beneficios de manutención se debe dar solo a quienes demuestren no tener capacidad académica para su permanencia, en ese sentido te-

niendo en cuenta que la observación es acorde al artículo 67 de la Constitución Política, se propone crear un párrafo a este artículo en el cual se establezca esta restricción.

El MEN indica que el artículo 10 es inconstitucional ya que al obligar a la universidad de la cual egreso el beneficiario a que lo reciba a ejercer labores de docencia o investigación, esta violando la autonomía universitaria pues no permite que la universidad establezca sus parámetros para la vinculación docente, lo cual es cierto, pero entretanto como el objetivo de la iniciativa es que se desarrolle mas investigación y que los conocimientos que se adquieran se pongan en practica desde la academia, en caso que no sea admitido en la universidad de la cual es egresado, se propone establecer la obligación al beneficiario que aplique a las diferentes convocatorias docentes que se generen y de esta forma ponga al servicio de la academia sus conocimientos adquiridos y su capacidad investigativa, para que de esta forma aporte al desarrollo del país y sea tangible el retorno de la inversión hecha por el Estado y de esta forma prevenir que los beneficiarios no apliquen los conocimientos adquiridos en el país.

Fundamentos constitucionales

La Asamblea Constituyente de 1991, estableció luego de muchas deliberaciones, el concepto de gratuidad de la educación, norma esencial considerada por la Corte Constitucional como un derecho fundamental y establecido por la Carta Magna como un servicio público.

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.

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.

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.

La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos.

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.

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.

Es así como nace la obligación del Congreso de la República, en cumplimiento del artículo 6° de la Ley 5ª de 1992, como mecanismo de pesos y contrapesos, donde genere acciones solidarias que permitan que aquellos profesionales con calificaciones excelentes, puedan desarrollar estudios de posgrados (Maestría,

Doctorado) de forma gratuita como una retribución a la excelencia académica.

Fundamentos jurisprudenciales

En la Sentencia de la Corte Constitucional T-306 del 28 de abril del 2011 se establece:

El derecho fundamental a la educación consiste, básicamente, en la facultad de gozar de un servicio de educación con cuatro características interrelacionadas cuales son la asequibilidad o disponibilidad, la accesibilidad, la aceptabilidad y la adaptabilidad, elementos que se predicán de todos los niveles de educación y que el Estado debe respetar (abstenerse de interferir), proteger (evitar interferencias provenientes de terceros) y cumplir (ofrecer prestaciones). El Estado está obligado, entre otras cosas, a (i) abstenerse de impedir a los particulares fundar instituciones educativas, a (ii) crear y/o financiar suficientes instituciones educativas a disposición de todas aquellas personas que demandan su ingreso al sistema educativo y a (iii) invertir en recursos humanos (docentes y personal administrativo) y físicos (infraestructura y materiales educativos, entre otros) para la prestación del servicio. Compromisos que no son ajenos al texto de la Constitución, si se recuerda que el artículo 68 reconoce el derecho de los particulares de fundar establecimiento educativos y que el inciso 5 del artículo 67 indica que el Estado debe garantizar el adecuado cubrimiento del servicio educativo.

Exposición de la conveniencia

Colombia actualmente cuenta con una serie de problemáticas que limita el estudio de posgrado entre las principales problemáticas se encuentra:

1. La falta de apoyos económicos para el pago de los programas curriculares.
2. La falta de apoyo económico para las ayudas didácticas y el desarrollo de trabajos, como la compra de libros, el pago de los trabajos.
3. La deserción estudiantil.
4. Las personas que se gradúan en el exterior por lo general no regresan al país.
5. La falta de variedad en la oferta de programas académicos.

En la actualidad los colombianos que realizan sus estudios son financiados por el Icetex, Colfuturo y algunos bancos, sin embargo, este beneficio radica en (préstamos, becas) que impiden que personas que tengan un interés en determinados posgrados lo puedan hacer, ya que los altos requisitos por ser entidades financieras limitan el acceso a este tipo de estudios, recordemos que en la mayoría de los casos se pide hasta deudores solidarios con finca raíz.

La realidad nos indica que las famosas becas o créditos becas que se ofrecen son una insignificante ayuda que por lo general lo que cubre son los costos de una matrícula, lo que conlleva a que comúnmente a nuestros estudiantes les toque trabajar de meseros, recolectores de cosechas (limones, fresas, uvas) niñeras, valet parking, cocineros, servicios varios, jardineros etc., tiempo de trabajo empleado para el sostenimiento en un país exterior, y lo que es peor aún, la pérdida de valiosas horas de investigaciones y estudios de aprovechamiento del campus universitario, de los laboratorios o las bibliotecas que le permiten una verdadera formación integral de calidad.

Actualmente, una de las principales fuentes de deserción de los posgrados es el alto costo de estos estudios, y más cuando se tiene que realizar en países del exterior donde el valor de la vida es supremamente elevado y no se cuenta con el suficiente apoyo del Estado.

Es necesario establecer que el Icetex, realiza convocatorias para las becas; sin embargo, en mucho de los casos el exceso de requisitos, los altos costos de los trámites, la falta de convenios con distintas universidades impiden que los mejores estudiantes de nuestras universidades públicas y privadas puedan realizar estudios de posgrados.

Es lamentable que la mayoría de estudiantes que realizan posgrados deban sacar préstamos en entidades bancarias para el pago y sostenimiento, situación esta que es permisiva, ya que al terminar sus estudios deben pagar cuantiosas sumas de dinero en capital e intereses no siendo este tipo de estudios atractivos para nuestros profesionales. Actualmente, se reconoce el esfuerzo de la Fundación Carolina y otras entidades que ofrecen becas de posgrados a nuestros estudiantes, desafortunadamente las pocas instituciones dedicadas a brindar esfuerzo al estudio de posgrados, no garantizan una beca global sino simplemente en la mayoría de los casos el pago de la matrícula siendo este el principal problema para la realización de este tipo de estudio.

Recordemos que existe un documento Conpes 3179 del 15 de julio de 2002, que crea una política integral de apoyo a los programas de doctorados nacionales, donde nacen estrategias para mejorar la calidad de la educación superior y apoyar la consolidación de la comunidad científica.

Este documento comprende 4 componentes básicos como los son:

1. Financiación a estudiantes.
2. Infraestructura de los programas.
3. Movilidad de investigadores nacionales y extranjeros de reconocida trayectoria internacional.
4. Proyectos de investigación.

El Viceministro Gabriel Burgos presentó estadísticas relacionadas con la implementación de doctorados en nuestro país. En el 2007 el número de estos programas ascendió a 84, estando la mayoría (24%) relacionados con ciencias sociales y humanas. Recientemente, se han abierto más posibilidades para que las personas estudien o complementen sus estudios en el exterior, permitiendo un intercambio cultural, favorable desde todos los puntos de vista, puesto que la persona amplía su visión académica y social. Así mismo, muchas instituciones ofrecen becas o ayudas económicas, por ejemplo el año pasado 2.247 personas resultaron beneficiadas por créditos del Icetex.

Burgos afirmó también que es necesaria una política de apoyo para esas personas que hicieron o están en proceso de hacer un doctorado, donde los principales actores universidades, Gobierno, empresas y centros de investigación y desarrollo tecnológico ofrezcan garantías. Es importante abrirles el camino a través de empleos. En Colombia necesitamos doctores que trabajen.

Y es que para que cada vez más personas se unan a la idea de hacer un doctorado en Colombia, es fundamental eliminar los prejuicios a la hora de conseguir trabajo, es decir, fomentar la idea de que una vida

académica rica en estudios es más importante que la palanca¹.

En ese sentido y según proyecciones hechas por Colciencias, el viceministro indicó que para el 2019 existirán 152 programas de doctorado en 29 universidades –hoy en día 22– y un total de 3.854 graduados. Sin embargo, es importante que esos doctorados sean de alta calidad. Hay que empezar por establecer las prioridades y recursos con los que se cuenta, analizar las experiencias de otros países, las cuales puedan seguirse en nuestro país y ahí sí poder dimensionar la situación.

Con respecto a las características de los programas de doctorado y su sectorización, Jorge Hernán Cárdenas, asesor de Colciencias, manifestó “que del total de programas de doctorado en Colombia, el 55% se encuentran en universidades con acreditación de Alta Calidad”. Bogotá lidera la lista de las ciudades, ofreciendo un total de ocho doctorados, le sigue Medellín con cuatro y Manizales con tres. Existe una posibilidad para destinar recursos económicos a la promoción y realización de doctorados y es la vía legislativa, ganarse un espacio y promover la idea en el Congreso de la República, la transferencia de ingresos corrientes de la Nación, vía reforma constitucional y participación en el fondo resultante de las ventas de empresas privatizadas dijo Cárdenas.

Los tres panelistas coincidieron en la importancia de aplicar las nuevas tecnologías en el campo de la investigación y de los estudios complementarios. Con respecto a la diferencia entre un doctorado virtual y uno presencial, Gabriel Burgos concluyó: “no hay diferencias entre uno y otro, considero que en lugar de ser un obstáculo el hecho de que una persona no se traslade a un sitio particular de estudio, constituye un facilitamiento para intercambiar ideas con otras culturas, es una oportunidad”.

Lo que hace falta ahora es replicar los esfuerzos hechos por amplios sectores que buscan incrementar el número de doctores e investigadores en Colombia, para esto es indispensable promover globalmente la iniciativa. Las carencias en innovación de las empresas colombianas podrían ser parte del pasado si se trabaja en la formación de personas hábiles y con visión².

Hay que tener en cuenta que últimamente se han creado nuevos programas de posgrados sin embargo las cifras en comparación con otros países de América Latina siguen siendo bajas.

La poca oferta educativa en materia de posgrados y los altos costos impiden que los profesionales accedan a esta clase de estudios, es por ejemplo un doctorado en derecho solo la matrícula está costando en promedio 15.000.000 (quince 006 dillones) por años, cifra realmente alta que impide que un estudiante de estrato 1, 2, 3 y hasta 4 puedan acceder a estos posgrados.

Colciencias por su parte ha financiado estudios de posgrado en el Exterior en los niveles de Maestría y Doctorado desde 1992, a través de distintos empréstitos con el Banco Interamericano de Desarrollo. En el marco de estos empréstitos, el Instituto ha suscrito ocho convenios de cooperación especial, con las

siguientes entidades: LASPAU- Academicand Professional Programs for the Americas; Comisión Fulbright; Comisión Fulbright -Departamento Nacional de Planeación (DNP); ICETEX - BID II; ICETEX - BID III; Consejo Británico; (OEI) Organización de Estados Iberoamericanos; y (OIM) Organización Mundial para las Migraciones.

Es importante señalar que, en el desarrollo de los tres primeros convenios (LASPAU, Fulbright y DNP, Colciencias ha realizado convocatorias para financiar estudios de nacionales en diferentes países del mundo (Estados Unidos, Unión Europea, Asia y América Latina). Igualmente, ellos son la base de los programas a través de los cuales en este momento el Instituto continúa financiando los estudios de posgrado en el exterior³.

Cifras

Las cifras muestran que en un estudio con estadísticas realizado por Javier Botero Álvarez Viceministro de Educación Superior en REVOLUCIÓN EDUCATIVA (marzo 15 del 2006). Se demuestra que Colombia se encuentra rezagado en educación de posgrados.

PROGRAMAS DE POSGRADO CREADOS Y REGISTRADOS EN EL SNIES

NIVEL DE FORMACIÓN	1949-2002	2003-2006
ESPECIALIZACIÓN	3.603	447
MAESTRÍA	137	145
DOCTORADO	32	36
TOTAL POSGRADO	3.772	2.415

Como se puede observar, el avance en materias de posgrados es muy poco.

Por lo anterior con este proyecto de ley se pretende mejorar en investigación y en la calidad de la educación superior, garantizando el estudio de posgrados a aquellos estudiantes que terminado su ciclo de estudio profesional, hayan obtenido las mejores calificaciones académicas y sean un ejemplo de excelencia.

Es necesario recordar que la idea de un posgrado, se asocia a los costos económicos y por ende, con la aprobación de esta ley, se está dando un paso al mejoramiento de las estadísticas negativas que rezagan a Colombia en la formación de profesionales investigadores.

Los beneficios radican, en ayudas económicas que permiten que nuestros estudiantes de posgrados se dediquen exclusivamente a estudiar y no hacer labores distintas a la de estudiar.

Debemos tener en cuenta que el pago de una matrícula es insignificante con los altos costos que implica el sostenimiento, sea en Colombia o en el exterior, donde aquellos pocos que se destacan y tienen reconocimiento internacional no retornan al país.

La finalidad de este proyecto es premiar la excelencia académica y generar investigación, por medio de una selección basada en la meritocracia y transparencia donde todos los profesionales que reciben su título, tengan la oportunidad, si lo desean, para realizar un posgrado (Maestría o Doctorado) recordando que el promedio mínimo para presentarse a la selección es de 4.50 de calificaciones, además estos profesionales que se postulen a la beca deberán cumplir

¹ http://edutecho.org/2008/04/27/seminario_internacional

² <http://becas.universia.net/CO/noticia/866/doctorados-colombia-menos-mas.html>

³ <http://www.colciencias.gov.co/portocol/index.jsp?ct=105&nctg=Formación%20de%20Recurso%20Humano%20de%20Alto%20Nivel&cargaHome=3&codIdioma=es>

solo con los requisitos que establece esta ley evitando la tramitología, y requisitos innecesarios que impiden el acceso a este tipo de becas.

Derecho comparado

INVERSIÓN TOTAL EN CIENCIA Y TECNOLOGÍA COMO PORCENTAJES DEL PIB EN PAÍSES SELECCIONADOS, 2004

Colombia	0,52
Chile	0,65
Brasil	0,93
China	1,23
Corea del sur	2,63
USA	2,66
Japón	3,2
Israel	4,55

Fuente: Anuario Mundial de Competitividad IMD, 2006. Colombia: Cálculo DNP-DDE (Actividades Científicas, Tecnológicas y de Innovación).

PLAN DECENAL DE EDUCACIÓN 2006-2010
Inversión en Infraestructura, Ciencia, Tecnología y Emprendimiento.

MACROMETAS	Inversión en la actualidad	
COLOMBIA	ISRAEL	JAPÓN
2016 1.5% del PIB.	2006 4,5 del PIB.	2006 3,2% del PIB.

Como se observa en la tabla, Colombia se encuentra rezagada en ciencia, tecnología y emprendimiento.

En artículo del 1º junio de 2007 del periódico *El Tiempo*, la periodista Ángela Constanza Jerez, Editora de Responsabilidad Social informó que:

En el 2008 la inversión a Colciencias, superará los 140.000 millones de pesos, muy superior a los 81 mil millones que recibió en el año de 2007 y cuatro veces más de lo destinado en el 2005.

Sin embargo, este paquete que es en total de 585.000 millones es para fortalecer la investigación, el desarrollo e investigación hasta el 2010.

Pareciera una cifra extraordinaria o insólita, sin embargo la realidad nos indica que a pesar de estos recursos estaremos rezagados y a una distancia grande de los competidores. Opina el Rector de la Universidad Nacional, Moisés Wasserman.

Según el genetista Emilio Yunis, Colombia debe invertir más del 2% del PIB ya si quiere hacer ciencia. La idea es crear excedentes económicos mediante la investigación y no esperar a que se den para invertirlos en esta área, como pasa ahora.

Según Colciencias los cinco investigadores de mayor reconocimiento son:

Manuel Elkin Patarroyo, médico de la Nacional. Se especializa en la identificación de moléculas para desarrollar vacunas. Creador de la Fundación Instituto de Inmunología de Colombia.

Bernardo Gómez Moreno, físico de la U. de Bonn (Alemania). Se especializa en Física experimental de altas energías. Es profesor titular del Departamento de Física de la Universidad de los Andes.

Elizabeth Castañeda, licenciada en microbiología y bacteriología de los Andes. Es Subdirectora de Investigación del Instituto Nacional de Salud. Se especializa en el Neumococo.

Jesús Orlando Rangel, biólogo de la Nacional. Especialista en Palinología (ciencia que reconstruye ambientes en la escala del tiempo). Trabaja en el volumen 5 de la serie Colombia Diversidad Biótica.

Jairo Quiroga Puello, Químico de la Universidad de Kharkov (Ucrania). Su línea de investigación se basa en los compuestos con posible actividad biológica, como Antitumorales y Antihongos⁴.

Modificaciones

Teniendo en cuenta el artículo “Investigación: Ruta a la calidad” del Boletín Informativo número 10 del Ministerio de Educación en el cual con referencia a las universidades de investigación él indica “Las principales características de este nuevo modelo son la creación de grupos de investigación de excelencia, con líneas de investigación claramente identificadas; programas de doctorado de alta calidad, basados en grupos de investigación en sus respectivos campos; una proporción importante de la población estudiantil vinculada a programas de postgrado (maestrías y doctorados)”⁵.

De esta forma el Ministerio identifica como programas de posgrado que aportan a la investigación los de maestría y doctorado, por esta razón en el artículo 2º, además como el nivel de especialización médico-quirúrgica se asemeja al nivel de maestría, prueba de ello es el artículo 28 y el parágrafo del artículo 65 del Proyecto de ley número 112 de 2011 Cámara, por lo anterior se propone limitar la especialización a especialización médico-quirúrgica, maestría y doctorado.

Teniendo en cuenta la observación del Ministerio de Educación Nacional (MEN), el artículo 3º se limita a indicar que los estudios se pueden realizar en Colombia y el exterior, pues el exigir que se garantice la consecución de convenios se estaría violando autonomía universitaria según el concepto del MEN.

En concordancia con la autonomía universitaria se propone como nuevo requisito para acceder a las becas, que el estudiante cumpla con los requisitos de admisión de la universidad, además se propone como nuevo requisito que no haya sido beneficiario del mismo estímulo.

Para mayor claridad del MEN sobre las prioridades en las áreas del conocimiento a la hora de asignar las becas se propone la eliminación del artículo 6º y de esta forma garantizar que esta priorización este orientada a suplir las necesidades del país de acuerdo con el parágrafo del artículo 5º.

En el artículo 7º ahora artículo 6º, se propone agregar dos párrafos, uno de ellos limitando los beneficios de manutención a los becarios de escasos recursos y el segundo generando la posibilidad de ejercer labores de auxiliar docente y docente asistente mientras se realizan los estudios, esto en atención al aporte realizado por el honorable Representante Didier Tavera.

Teniendo en cuenta que el Estado hace una inversión esperando que sea retribuida en investigación y por ende en generar desarrollo, se propone que si el beneficiario perdiera la beca deberá pagar al Estado los recursos invertidos y los mismos se utilizarán para otorgar otra beca; esta modificación se hace a través de un parágrafo al artículo 9º, ahora artículo 8º.

En el artículo 10 ahora artículo 9º, se adiciona un parágrafo en protección a la autonomía universitaria en cuanto a la selección de personal, teniendo en cuenta el concepto emitido por el MEN.

⁴ http://www.humanas.unal.edu.co/colantropos/documentos/presupuesto_colciencias.pdf

⁵ http://menweb.mineducacion.gov.co/educacion_superior/numero_10/11.html

Proposición

Por los anteriores puntos expuestos y por la importancia que esta iniciativa legislativa reviste para la formación de investigadores de alto nivel en el país.

Dese segundo debate en la Plenaria de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 095 de 2011 Cámara, por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las universidades públicas y privadas. Con el pliego de modificaciones anexo.


CARLOS ANDRÉS AMAYA
Coordinador Ponente


DIDIER ALBERTO TAVERA
Ponente


JAIRO ORTEGA SAMBONI
Ponente


JOSE EDILBERTO CAICEDO
Ponente

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2011 CÁMARA

Modifíquese el artículo 2°, el cual quedará así:

Artículo 2°. Modalidades de posgrados. La presente ley establece que las modalidades de posgrados serán la de especialización médico-quirúrgica, maestría, doctorado.

Modifíquese el artículo 3°, el cual quedará así:

Artículo 3°. Realización de los estudios. Los estudios podrán realizarse en Colombia o en el Exterior.

Adiciónense dos numerales al artículo 4°, el cual quedará así:

Artículo 4°. El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos para acceder a las becas de que trata la presente ley, consagrando como mínimo los siguientes requisitos:

1. Ser colombiano de nacimiento.
2. No tener antecedentes penales, ni disciplinarios.
3. Privilegiando al mérito.
4. Cumplir con los requisitos de admisión de la universidad.

5. No haber sido beneficiario con anterioridad del presente estímulo.

Elimínese el artículo 6°.

Adiciónense dos párrafos al artículo 7° ahora artículo 6°, por lo cual el artículo quedará así:

Artículo 6°. Contenido de la beca. La beca para estudios de posgrados será integral y deberá contener:

1. El pago de la matrícula de la totalidad de semestres del posgrado.
2. Una ayuda económica para el sostenimiento.
3. Gastos de transporte.
4. Una ayuda económica para la compra de materiales educativos.
5. Y las otras que se consideren pertinentes para el buen desempeño del estudiante.

Parágrafo 1°. De los beneficios expresados en los numerales 2, 3, 4 y 5 gozarán únicamente los estudiantes que demuestren insuficiencia económica para su permanencia en el programa.

Parágrafo 2°. Cuando los estudios sean realizados en Colombia, mientras se desarrollen los estudios de posgrado, en el marco de la autonomía universitaria, el becario ejercerá las labores de asistente docente y/o auxiliar docente. Cuando ejerza estas labores, el estudiante como contraprestación recibirá por parte de la Universidad recursos económicos para suplir los numerales 2 y 3 del presente artículo.

Adiciónese un párrafo al artículo 9° ahora artículo 8°, el cual quedará así:

Artículo 8°. Pérdida de la beca. La beca podrá ser retirada en cualquier momento si se demuestran algunas de las siguientes circunstancias:

1. Bajo rendimiento académico.
2. Inasistencia a las clases.
3. Violación a los reglamentos internos estudiantiles de la universidad o institución de educación superior.
4. Por la ocurrencia de hechos delictivos.

Parágrafo. Cuando el becario perdiera la beca, deberá cancelar a favor de la Nación los recursos que fueren invertidos en sus estudios hasta ese momento.

Adiciónese un párrafo al artículo 10 ahora artículo 9°, el cual quedará así:

Artículo 9°. Cláusula compromisoria. El Ministerio de Educación, deberá suscribir un compromiso con el estudiante becado donde se comprometa a que terminados los estudios de posgrados, regresará al país a la Universidad Pública o Privada o institución de educación superior donde egresó, a cumplir con labores de docencia o investigación por el término de duración del posgrado.

Parágrafo. Si al terminar los estudios el becario no fuere admitido en la universidad de la cual egresó, deberá participar de las diferentes convocatorias docentes y de investigación en las IES del país hasta que sea admitido y pueda cumplir con el compromiso del que trata el presente artículo.

Atentamente,


CARLOS ANDRÉS AMAYA
Coordinador Ponente


DIDIER ALBERTO TAVERA
Ponente


JAIRO ORTEGA SAMBONI
Ponente


JOSE EDILBERTO CAICEDO
Ponente

TEXTO QUE SE PROPONE PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 095 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las universidades públicas y privadas.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto mejorar la investigación y la calidad de la educación superior, garantizando el estudio de posgrados, para el 0.1% de los estudiantes graduados por semestre de las instituciones de educación superior pública y privada.

Artículo 2°. *Modalidades de posgrados.* La presente ley establece que las modalidades de posgrados serán la de especialización médico-quirúrgica, maestría, doctorado.

Artículo 3°. *Realización de los estudios.* Los estudios podrán realizarse en Colombia o en el Exterior.

Artículo 4°. El Gobierno Nacional reglamentará los requisitos para acceder a las becas de que trata la presente ley, consagrando como mínimo los siguientes requisitos:

1. Ser colombiano de nacimiento.
2. No tener antecedentes penales, ni disciplinarios.
3. Privilegiando al mérito.
4. Cumplir con los requisitos de admisión de la universidad.
5. No haber sido beneficiario con anterioridad del presente estímulo.

Artículo 5°. *Procedimiento de selección.* El Ministerio de Educación Nacional diseñará un proceso de selección meritocrático para la asignación de las becas, el cual tendrá en cuenta la situación socioeconómica del aspirante.

Parágrafo. El Ministerio de Educación Nacional reglamentará cuántas becas se otorgarán para cada una de las áreas del conocimiento en función de las necesidades del país, de conformidad con el artículo 1° de la presente ley.

Artículo 6°. Contenido de la beca. La beca para estudios de posgrados será integral y deberá contener:

1. El pago de la matrícula de la totalidad de semestres del posgrado.
2. Una ayuda económica para el sostenimiento.
3. Gastos de transporte.
4. Una ayuda económica para la compra de materiales educativos.
5. Y las otras que se consideren pertinentes para el buen desempeño del estudiante.

Parágrafo 1°. De los beneficios expresados en los numerales 2, 3, 4 y 5 gozarán únicamente los estudiantes que demuestren insuficiencia económica para su permanencia en el programa.

Parágrafo 2°. Cuando los estudios sean realizados en Colombia, mientras se desarrollen los estudios de posgrado, en el marco de la autonomía universitaria, el becario ejercerá las labores de asistente docente y/o auxiliar docente. Cuando ejerza estas labores, el estudiante como contraprestación recibirá por parte de la Universidad recursos económicos para suplir los numerales 2 y 3 del presente artículo.

Artículo 7°. Control y seguimiento. El Icetex podrá solicitar en cualquier momento al estudiante o directamente a la Universidad o institución de educación superior donde se curse el posgrado las certificaciones originales de notas.

Artículo 8°. *Pérdida de la beca.* La beca podrá ser retirada en cualquier momento si se demuestran algunas de las siguientes circunstancias:

1. Bajo rendimiento académico.
2. Inasistencia a las clases.
3. Violación a los reglamentos internos estudiantiles de la universidad o institución de educación superior.
4. Por la ocurrencia de hechos delictivos.

Parágrafo. Cuando el becario perdiere la beca, deberá cancelar a favor de la Nación los recursos que fueren invertidos en sus estudios hasta ese momento.

Artículo 9°. *Cláusula compromisoria.* El Ministerio de Educación, deberá suscribir un compromiso con el estudiante becado donde se comprometa a que terminados los estudios de posgrados, regresará al país a la Universidad Pública o Privada o institución de educación superior donde egresó, a cumplir con labores de docencia o investigación por el término de duración del posgrado.

Parágrafo. Si al terminar los estudios el becario no fuere admitido en la universidad de la cual egresó, deberá participar de las diferentes convocatorias docentes y de investigación en las IES del país hasta que sea admitido y pueda cumplir con el compromiso del que trata el presente artículo.

Artículo 10. *Presupuesto para las becas.* Autorícese al Gobierno Nacional para que incluya en el Presupuesto General de la Nación, para próximas vigencias fiscales, las apropiaciones necesarias en el financiamiento de esta ley.

Artículo 11. *Reglamentación.* El Ministerio de Educación, con el Icetex, tendrá un término de 6 meses para reglamentar todas las materias contenidas en esta ley.

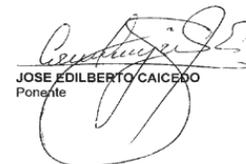
Artículo 12. *Vigencia y derogatoria.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Publíquese y cúmplase.


CARLOS ANDRÉS AMAYA
Coordinador Ponente


DIDIER ALBERTO TAVERA
Ponente


JAIRO ORTEGA SAMBONI
Ponente


JOSE EDILBERTO CAICEDO
Ponente

**CÁMARA DE REPRESENTANTES
COMISIÓN SEXTA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SUSTANCIACIÓN**

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO
DEBATE**

Bogotá, D. C., 16 de mayo de 2012

Autorizo la publicación del presente informe de ponencia para segundo debate y el texto aprobado en primer debate por la Comisión Sexta del Proyecto de ley número 095 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las universidades públicas y privadas.*

Ponentes para segundo debate Representantes a la Cámara *Carlos Andrés Amaya Rodríguez, Didier Tavera Amado, José Edilberto Caicedo Sastoque, Jairo Ortega Samboni.*

Mediante Nota Interna número C.S.C.P. 3.6 - 257/ del 16 de mayo de 2012, se solicita la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

El Secretario General, Comisión Sexta Constitucional,

Fernel Enrique Díaz Quintero.

TEXTOS DEFINITIVOS DE PLENARIA

TEXTO DEFINITIVO PLENARIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 091 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se fortalece la protección de la integridad personal y se adiciona un inciso al artículo 113 de la Ley 599 de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto fortalecer la protección del bien jurídico en este tipo penal que es la integridad personal, que en su concepción más amplia incluye la integridad corporal, la integridad de la salud y la vida de relación o integridad social, buscando aumentar la pena para quien de manera dolosa o gravemente culposa atenta en contra de este bien.

Artículo 2°. Modifíquese el inciso 3° al artículo 113 de la Ley 599 de 2000, así:

Artículo 113. Deformidad. Si el daño consistiere en deformidad física transitoria, la pena será de prisión de dieciséis (16) a ciento ocho (108) meses y multa de veinte (20) a treinta y siete punto cinco (37.5) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Si fuere permanente, la pena será de prisión de treinta y dos (32) a ciento veintiséis (126) meses y multa de treinta y cuatro punto sesenta y seis (34.66) a cincuenta y cuatro (54) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

Quando las lesiones sean causadas en rostro y cuello con agente químico o cualquier elemento, que genere deterioro, daño de los tejidos y apariencia física, la pena se aumentará en el doble del mínimo y en una tercera parte del máximo.

Artículo 3°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

Hugo Velásquez Jaramillo,

Ponente.

SECRETARÍA GENERAL

Bogotá, D. C., mayo 9 de 2012

En Sesión Plenaria del día 8 de mayo de 2012, fue aprobado en segundo debate el texto definitivo sin modificaciones del Proyecto de ley número 091 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se fortalece la protección de la integridad personal y se adiciona un inciso al artículo 113 de la Ley 599 de 2000.* Esto con el fin de que el citado proyecto de ley siga su curso legal y reglamentario y de esta manera dar cumplimiento con lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992. Lo anterior, según consta en el Acta de Sesión Plenaria número 122, del 8 de mayo de 2012, previo su anuncio el día 3 de mayo de los corrientes, según Acta de Sesión Plenaria número 121.

El Secretario General,

Jesús Alfonso Rodríguez Camargo.

CARTA DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 044 DE 2011 CÁMARA

por medio de la cual se expide la Ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones.

1.1

UJ-0760/12

Bogotá, D. C., 15 de mayo de 2012

Honorable Representante

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 044 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se expide la Ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración respecto del Proyecto de ley número 044 de 2011 Cámara, *por medio de la cual se expide la Ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones.*

El proyecto de ley del asunto, tiene por objeto garantizar a la población el ejercicio pleno del derecho a la salud mental, así como el goce efectivo de los derechos de quienes padecen trastornos mentales, con

fundamento en el enfoque promocional de calidad de vida y la estrategia y principios de la atención primaria en salud y la atención integral e integrada en salud mental.

A continuación se presentan los comentarios específicos sobre los artículos que se consideran relevantes en razón a su impacto financiero:

1. El artículo 26 referente al plan de beneficios, dispone que se deberá incluir en la actualización de los planes de beneficios del Régimen Contributivo y del Régimen Subsidiado la cobertura de la salud mental en forma integral adicionando actividades, procedimientos, intervenciones y medicamentos para la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación que se requieran para el manejo en salud mental. Adicionalmente establece que deberá incorporar la psicoterapia individual superior a treinta días, siempre que tenga pertinencia clínica.

Esta actualización del plan de beneficios para atender de manera integral las necesidades en salud mental genera mayores presiones de gasto con cargo al Sistema, que actualmente no se encuentran previstos, según los contenidos actuales del Plan Obligatorio de Salud, en los dos regímenes, Contributivo y Subsidiado. Su magnitud sólo es posible cuantificar mediante la elaboración de los estudios técnicos que permitan visualizar el real impacto de la propuesta. En todo caso, la iniciativa legislativa exigiría un incremento de la Unidad de Pago por Capitación UPC,

que debe consultar la disponibilidad de recursos en la Subcuenta de Compensación del Fosyga, para el POS del Régimen Contributivo y las fuentes que financian el Régimen Subsidiado, tal como lo ha señalado la Honorable Corte Constitucional.

Si bien el proyecto establece que es la Comisión de Regulación en Salud (CRES) la instancia que debe efectuar dicha actualización, debe advertirse que la misma debe consultar los lineamientos generales definidos por la Honorable Corte Constitucional mediante la Sentencia T-760 de 2008, tales como la adopción de mecanismos transparentes de participación ciudadana para la priorización de patologías en el proceso de actualización, la tecnología media y los recursos disponibles.

2. El artículo 31 ordena al Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS), o a quien haga sus veces, que en un término de 8 meses expida, a través de acto administrativo, la Política Nacional de Salud Mental, conforme los cambios normativos introducidos en esta iniciativa, y al perfil epidemiológico actual del país.

Particularmente, desde la Ley 1122 de enero 9 de 2007, “por la cual se hacen algunas modificaciones en el Sistema General de Seguridad Social en Salud y se dictan otras disposiciones”, se estableció en su artículo 33 que el Gobierno Nacional definiría el Plan Nacional de Salud Pública para cada cuatrienio, al igual que en el citado artículo 65 de la Ley 1438 de 2011, el cual quedó plasmado como una de las estrategias sobre el acceso y calidad de la salud en el Plan Nacional de Desarrollo (PND) 2010-2014, con el fin de atender y prevenir los principales factores de riesgo de la salud de los colombianos. Específicamente, se ha planteado que se debe incluir en dicho plan el perfil epidemiológico identificando los factores de riesgo y determinantes, la incidencia y prevalencia, de las principales enfermedades que sean definidas como prioritarias, basado en las investigaciones adelantadas por el Ministerio de Salud y Protección Social y cualquier entidad pública o privada en materias de vacunación, salud sexual y reproductiva, y salud mental con énfasis en violencia intrafamiliar, drogadicción y suicidio.

Concretamente, respecto a la salud mental, el plan deberá incluir acciones encaminadas a su promoción y el tratamiento de los trastornos de mayor prevalencia, la prevención de la violencia, el maltrato, la drogadicción y el suicidio. Acorde con esto, el Gobierno Nacional a través del entonces Ministerio de Salud y Protección Social, en agosto 10 de 2007 expidió el Decreto número 3039 de 2007, “por el cual se adopta el Plan Nacional de Salud Pública 2007-2010”, en donde se definen las prioridades y los parámetros de actuación en respuesta a las necesidades de salud, a los recursos disponibles, y a los compromisos que la Nación ha asumido conforme a los acuerdos internacionales suscritos.

Específicamente, el Plan Nacional de Salud 2007-2010, en su Capítulo 3° sobre las líneas de política, en el aparte de las estrategias de la promoción de la salud y la calidad de vida, delega en las EPS, ARP, e IPS, la responsabilidad de la promoción de la salud mental con énfasis en el ámbito intrafamiliar. Igualmente, en el capítulo 5° numeral 4 se menciona la salud mental y las lesiones violentas evitables como una de las prioridades nacionales en salud, planteando como meta nacional adaptar los planes territoriales a esta política nacional y la de reducción del consumo de sustancias psicoactivas en 100% de las entidades territoriales.

Es así como la salud mental ya se encuentra determinada como acción de salud prioritaria por el Plan Nacional de Salud vigente actualmente, lo cual a su vez es un referente obligatorio que deben tener en cuenta las entidades territoriales al elaborar su respectivo plan de salud, de acuerdo con lo dispuesto en el artículo 43.1.1 de la Ley 715 de 2001¹ en la que se especifica como competencia de las entidades territoriales en el sector salud: “*Formular planes, programas y proyectos para el desarrollo del sector salud y del Sistema General de Seguridad Social en Salud en armonía con las disposiciones del orden nacional*”.

En ese mismo orden de ideas, la Ley 715 de 2001 en su artículo 47 sobre la distribución de los recursos del SGP para salud especifica que “*los recursos del Sistema General en Participaciones en salud se destinarán a financiar los gastos de salud, en los siguientes componentes: 47.1. Financiación o cofinanciación de subsidios a la demanda, de manera progresiva hasta lograr y sostener la cobertura total. 47.2. Prestación del servicio de salud a la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda. 47.3. Acciones de salud pública, definidos como prioritarios para el país por el Ministerio de Salud*” (subrayado fuera del texto).

3. Los artículos 34 y 35 ordenan al Ministerio de Salud y Protección Social, en coordinación con las direcciones territoriales de salud, la implementación de un sistema de vigilancia epidemiológica en eventos de interés en salud mental, al igual que un sistema de información de los registros individuales de prestación de los servicios de salud mental.

Sobre este particular, es importante anotar que el Ministerio de Salud y Protección Social, a través de la Dirección Nacional de Salud, cuenta actualmente con el Sistema Nacional de Vigilancia en Salud Pública (Sivigila), en el cual se registran todos los eventos de salud (por medio de boletines epidemiológicos) que incluye los casos de salud mental. Dicho Ministerio cuenta también con el Observatorio Nacional de Salud Mental (ONSM) concebido como un sistema de información de los programas integrales para enfrentar la problemática de los trastornos mentales, los cuales hacen parte de la citada política en Salud Mental, el cual tiene por objeto el examen y análisis de la tendencia y distribución de los indicadores de Salud Mental y sus efectos sobre la salud, la educación y la población general, incluyendo lo relativo a la información generada por otros sectores sobre indicadores de bienestar que pueden comportarse como factores de riesgo o protección, además de contar con información generada para grupos especiales, como población desplazada, y estudios regionales sobre salud mental y tópicos afines.

4. El artículo 37 establece que las personas que se encuentren inhabilitadas temporal o permanentemente para desempeñar su profesión u oficio habitual, tendrán derecho a acceder a las prestaciones económicas generadas por incapacidad en las condiciones establecidas en las normas vigentes para los trabajadores dependientes e independientes.

¹ Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo número 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.

En lo que respecta a la propuesta abordada en este artículo, se advierte que el Sistema no tiene previstos recursos para el reconocimiento de prestaciones económicas de esta índole, circunstancia que tampoco se encuentra considerada en las proyecciones del Marco de Gasto de Mediano Plazo.

Adicionalmente, con el reconocimiento de prestaciones económicas a personas que no tienen ninguna clase de actividad laboral se estarían desconociendo los principios básicos de la Seguridad Social, además de generar una clara violación al principio de igualdad, en la medida que confiere beneficios a un grupo de personas específico, excluyendo la existencia de otros grupos poblacionales que padecen de otras enfermedades que también pueden generar incapacidades y, no obstante, no tienen el reconocimiento de beneficios como los mencionados en el proyecto. Lo anterior, tendría como consecuencia inmediata que los grupos excluidos inicien acciones tendientes a reclamar estos últimos, creando efectos financieros y fiscales para la Nación de gran connotación.

5. Finalmente, el artículo 39 define que tanto el Ministerio de Salud y Protección Social como la CRES ampliarán la clasificación actual de las enfermedades ruinosas o catastróficas, ajustando el cálculo correspondiente del valor de la Unidad de Pago por Capitación (UPC).

Al respecto, es importante indicar que el artículo 65 de la Ley 1438 de 2011 sobre la atención integral en salud mental, ordenó que: *“Las acciones de salud deben incluir la garantía del ejercicio pleno del derecho a la salud mental de los colombianos y colombianas, mediante atención integral en salud mental para garantizar la satisfacción de las necesidades de salud y su atención como parte del Plan de Beneficios y la implementación, seguimiento y evaluación de la política nacional de salud mental”*. Conforme a esto, sobre la atención para pacientes de salud mental, el POS Contributivo ya incluye la estancia en instituciones psiquiátricas y en unidades de salud mental, de cualquier tipo y nivel, además de los servicios básicos, los de terapia ocupacional, recreativa y de grupo y la atención médica especializada. Aunque el paciente psiquiátrico se manejará de preferencia en el programa “hospital de día”, también se incluye la internación de pacientes psiquiátricos sólo durante la fase aguda o crítica de su enfermedad o en caso de que esta ponga en peligro su vida o integridad o la de sus familiares y la comunidad, entendiéndose por fase crítica o aguda aquella que se puede prolongar máximo hasta los treinta días de evolución.

Ahora bien, en el Acuerdo número 008 de la CRES no se hace mención a la atención especializada de enfermedades mentales en el régimen subsidiado, por lo cual los servicios que la misma comporta, como por ejemplo consulta por especialista, medicamentos y hospitalización, no son parte del POS de dicho Régimen. En consecuencia, se debe aplicar lo dispuesto en el Decreto número 806 de 1998 que en su artículo 31 dispone: *“Prestación de servicios no cubiertos por el POS subsidiado: “Cuando el afiliado al Régimen Subsidiado requiera de servicios adicionales a los incluidos en el POS-S y no tenga capacidad de pago para asumir el costo de dichos servicios, podrá acudir a las instituciones públicas y aquellas privadas que tengan contrato con el Estado las cuales estarán en la obligación de atenderlo de conformidad con su capacidad de oferta. Estas instituciones están facultadas para cobrar una cuota de recuperación con sujeción a las normas vigentes”*.

tadas para cobrar una cuota de recuperación con sujeción a las normas vigentes”.

Caso contrario ocurre respecto al tratamiento de las adicciones a sustancias psicoactivas, puesto que, en la Resolución número 5261 de 1994 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS), se determinaron las patologías de tipo catastrófico, las cuales representan un alta complejidad en su manejo, alto costo, baja ocurrencia y bajo costo efectividad en su tratamiento, entre las que no se encuentra la adicción al consumo de drogas psicoactivas, lo que significa que actualmente no está considerada en el marco de la Ley 972 de 2005. Sin embargo, a pesar de no estar declarada como una enfermedad catastrófica, la Honorable Corte Constitucional en Sentencia T-814 (M. P. Rodrigo Escobar Gil) de 2008 determinó que los tratamientos de drogadicción son susceptibles de protección constitucional, aunque no estén en el POS:

“(…) Quien sufre de farmacodependencia es un sujeto de especial protección estatal, pues a la luz de la Carta Política y de la jurisprudencia constitucional, se trata de una persona que padece una enfermedad que afecta su autonomía y autodeterminación, pone en riesgo su integridad personal y perturba su convivencia familiar, laboral y social. Así las cosas la atención en salud que se requiera para tratar efectivamente un problema de drogadicción crónica, debe ser atendida por el Sistema Integral de Seguridad Social en Salud, bien a través de las empresas promotoras de salud de los regímenes contributivo y subsidiado o mediante instituciones públicas o privadas que tengan convenio con el Estado”.

De lo anterior, es posible inferir que la adicción debe ser tratada como una enfermedad crónica con procedimientos integrales y continuados, pero actualmente las EPS sólo atienden las crisis relacionadas con las adicciones y los procedimientos de carácter urgente, y en casos más severos, prestan acompañamiento médico hasta por un mes, pero no realizan tratamientos permanentes de rehabilitación. Actualmente, de acuerdo con la citada sentencia, las personas enfermas por este tipo de adicciones pueden tutelar sus derechos, pero solamente demostrando incapacidad económica propia o de sus familiares cercanos, lo que permite que las EPS presten el servicio y luego repliquen estos gastos al Fondo de Solidaridad y Garantías (Fosyga). En este sentido, el actual proyecto de ley ya no estaría limitando la atención por adicción a las personas incapaces económicamente, sino que se permitiría que cualquier persona acceda a este servicio, lo que estaría a cargo de la Cuenta de Alto Costo, creada por el Decreto número 2699 de 2007, y administrada conjuntamente por la totalidad de las EPS de los regímenes contributivo y subsidiado, al igual que las demás entidades obligadas a compensar, que son a su vez quienes aportan un porcentaje de sus recursos con ese fin específico.

En este sentido, la Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) dio a conocer en el año 2008 el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Hogares, en donde se encontró que existen cerca de 297.940 personas con problemas de dependencia o abuso de sustancias ilícitas, a los cuales sería necesario restar los adictos que actualmente se encuentran recluidos en algún centro de detención a cargo del INPEC o cualquier otra institución similar, que según lo reportado por el entonces Ministerio del Interior y de Justicia rondan los 24.000 adictos, y los menores de edad (54.285) ya atendidos mediante los centros del Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, es

decir, que la población susceptible de ser beneficiaria sería de 219.655 personas.

Sobre los costos de atención de un tratamiento de rehabilitación para un adicto, se estima un valor aproximado de \$9 millones por persona, y al revisar en instituciones internacionales este costo podría ascender a más de \$36,5 millones por persona², incluyendo internamiento por 3 meses con alimentación, exámenes y demás. Si se plantean escenarios de los posibles costos de atención de todos los pacientes adictos a las sustancias psicoactivas, se tendría que bajo el escenario más económico de tratamiento se necesitarían recursos cercanos a los \$1.9 billones, y bajo el escenario más costoso, más de \$8 billones.

Costo Tratamiento 1 (a)	\$9.000.000			
Costo Tratamiento 2 (b)	\$36.586.558			
FUENTE:				
(1) "300 mil adictos sin tratamiento" - 23 de Agosto de 2011, en: www.elespectador.com				
(2) Agencia de Servicios de Salud en CUBA				
COSTO ATENCION (En millones de Pesos)	TOTAL con dependencia o abuso*	Población Carcelaria	Menores de Edad (12 a 17 Años)	TOTAL Dependientes por Atender
Personas Dependientes (c)	297.940	24.000	54.285	219.655
Costo Tratamiento 1 (d) = (a)*(c)	\$2.681.460	\$216.000	\$488.565	\$ 1.976.025
Costo Tratamiento 2 (e) = (b)*(c)	\$10.900.598	\$878.077	\$1.986.101	\$ 8.036.420

* Incluye las siguientes sustancias: marihuana, cocaína y bazuco
Fuente: MJ y Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Hogares (2008) - Personas Dependientes

A pesar de que el Ministerio de Salud y Protección Social argumentó, con ocasión de la discusión del Proyecto de ley número 248 de 2010 Senado, que la ampliación del POS incluyendo el tratamiento de la adicción, se haría de manera paulatina, esta ampliación sí generaría los costos antes indicados, y al no poder ser asumidos por las EPS al desbordarse los recursos recaudados por ellas, tanto en el régimen contributivo como en el subsidiado, en la cuenta de alto costo, se afectaría su sostenibilidad financiera, y por lo tanto, el excedente tendría que ser asumido por el Fosyga, lo que a su vez representaría un fuerte impacto presupuestal adicional para las finanzas de la Nación.

Adicionalmente, el Coordinador del Programa contra la adicción de las drogas del entonces Ministerio de Salud y Protección Social argumentó, en una nota de prensa³, que el país actualmente no tendría cómo responder a una demanda de servicios de tratamiento de tal índole, porque además de los problemas financieros, no se cuenta con el número de profesionales especializados, ni las instituciones para cubrirlo, lo cual generaría costos adicionales a los antes expuestos.

Frente a esto, es pertinente indicar que existen actualmente 108 Centros de Atención a la Drogadicción (CAD) en todo el país que tendrían una capacidad instalada para atender aproximadamente el 10% de todos los adictos existentes, por lo cual, en la medida que aumente la demanda por estos servicios sería necesaria la construcción de nuevas instalaciones de esta índole a cargo de los mencionados actores del SGSSS, lo cual, según información provista por la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá⁴, implicaría inversiones del orden de \$2.404,5

² Equivalente a 19.200 USD, liquidados a una TRM de \$1.886 (junio 23 de 2010).

³ Artículo "300 mil adictos sin tratamiento" publicado por el periódico "El Espectador" el 23 de agosto de 2011, en: <http://www.elespectador.com/mpreso/temadeldia/articulo.293937-300-mil-adictos.sin-tratamiento>

⁴ Tomando como referencia la inversión realizada en la construcción y dotación del "CAD Despertar" del Hospital San Blas, a través de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá. Actualizado por IPC para el año 2011.

millones para su construcción, \$534.4 millones para su dotación, para un total de \$2.938,9 millones por cada nuevo CAD.

Teniendo en cuenta las anteriores consideraciones, a pesar de que gran parte de lo estipulado en el presente proyecto de ley ya está contemplado en la legislación vigente, se considera que el mismo crea altos costos para la Nación no presupuestados actualmente, en la medida que no es claro en cuanto a la inclusión de la atención de todo tipo de adicciones de parte del Sistema General de Seguridad Social, y ordena la eliminación de fuentes de financiación del Régimen Subsidiado en Salud.

Por lo tanto, de la manera más respetuosa, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público se abstiene de emitir concepto favorable respecto del proyecto de ley, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa dentro de los parámetros constitucionales y legales de disciplina fiscal vigentes.

Cordialmente,

Juan Carlos Echeverry Garzón,

Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Copia: Honorable Senador Mauricio Ernesto Ospina Gómez - Autor
Honorable Representante Alba Luz Pinilla Pedraza - Autor
Honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz - Ponente
Honorable Representante Lina María Barrera Rueda - Ponente
Honorable Representante Didier Burgos Ramírez - Ponente
Honorable Representante Carlos Alberto Escobar Córdoba - Ponente
Doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo - Secretario General, para que obre dentro del expediente.

* * *

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 279 DE 2011 CÁMARA, 111 DE 2010 SENADO

por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a drogadictos y se crea el certificado de conformidad "Entidad Libre de Drogas".

1.1

UJ-0759/12

Bogotá, D. C., 15 de mayo de 2012

Honorable Representante

SIMÓN GAVIRIA MUÑOZ

Presidente

Cámara de Representantes

Ciudad

Asunto: Proyecto de ley número 279 de 2011 Cámara, 111 de 2010 Senado, por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a drogadictos y se crea el certificado de conformidad "Entidad Libre de Drogas".

Honorable Presidente:

De manera atenta me permito exponer los comentarios que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público estima pertinente someter a su consideración, respecto del Proyecto de ley número 279 de 2011 Cámara, 111 de 2010 Senado, por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral

a drogadictos y se crea el certificado de conformidad “Entidad Libre de Drogas”.

El proyecto de ley tiene por objeto declarar la adicción al consumo de drogas psicoactivas lícitas o ilícitas (drogadicción) como un asunto de salud pública y, por ende, como una enfermedad de alto costo que requiere atención integral por parte del Estado. Esto significaría que fuera incluida dentro de las patologías que reciben especial atención del Estado bajo el marco de la Ley 972 de 2005. Así mismo, ordena por una parte, la creación del certificado de conformidad “Entidad Libre de Drogas” como incentivo a la cultura de la prevención a nivel empresarial y, por otra, que el Ministerio de Salud y Protección Social cree una Institución Especializada para realizar seguimiento a la Política de Reducción de Sustancias Psicoactivas que regule y supervise la calidad de las Instituciones que ofrezcan tratamientos psicoterapéuticos.

Ahora bien, en la ponencia para cuarto debate se adicionó el parágrafo 2° del artículo 2° referente a la obligación para el Gobierno Nacional y las entidades territoriales de efectuar provisiones presupuestales progresivas, con el fin de lograr una atención efectiva a personas adictas a sustancias psicoactivas, estableciendo un privilegio especial para menores de 18 años y población más vulnerable.

Sobre el particular, es menester hacer alusión a la posición de la Corte Constitucional, la cual, en Sentencia C-399 de 2003 señaló:

“El principio de legalidad supone la existencia de competencias concurrentes, aunque separadas, entre los órganos legislativo y ejecutivo, correspondiéndole al primero la ordenación del gasto propiamente dicha y al segundo la decisión libre y autónoma de su incorporación en el Presupuesto General de la Nación, de manera que ninguna determinación que adopte el Congreso en este sentido puede implicar una orden imperativa al Ejecutivo para que incluya determinado gasto en la ley anual de presupuesto, so pena de ser declarada inexecutable.”

El Congreso tiene la facultad de promover motu proprio proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley.

Desde esta perspectiva la Corte no encuentra reparo de constitucionalidad en el proyecto demandado, debido a que las normas objetadas se limitan a “autorizar” al Gobierno para incluir un gasto, pero de ninguna manera lo conminan a hacerlo”.

En el mismo sentido, la Corte Constitucional indicó en Sentencia C-1645 de 2000, que la Constitución y la ley orgánica del presupuesto son las normas rec-

toras del sistema presupuestal y, por consiguiente, a ellas deben ajustarse las leyes ordinarias que en esta materia se expidan, así:

“La ley orgánica de presupuesto, tiene características constitucionales que hacen de ella una norma superior a otras leyes. En primer término, la misma Constitución le confiere ese alcance por estar determinada a condicionar el ejercicio de la actividad legislativa (artículo 151 C. P./91). De este carácter preeminente se desprenden varias consecuencias importantes: a) la ley orgánica, condiciona la expedición de leyes sobre la materia que ella trata, de modo tal que sus prescripciones han sido elevadas a un rango cuasi-constitucional, pues una vulneración o desconocimiento de lo que ella contemple en materia de procedimiento y principios por parte de las leyes presupuestales ordinarias, acarrea su inconstitucionalidad”.

Conforme lo anterior, debido a que el proyecto de ley objeto de estudio contiene una obligación específica para el Gobierno Nacional y las entidades territoriales de “garantizar” las provisiones presupuestales necesarias para el acceso a los servicios previstos para personas adictas a sustancias psicoactivas, eliminando la potestad del Gobierno para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades dicho gasto, se está vulnerando el principio de legalidad de gasto, toda vez que como se puede extraer de la mencionada jurisprudencia la expedición de leyes ordinarias deben estar en concordancia con lo establecido en la Carta Política y el artículo 39¹ del Decreto 111 de 1996 –Estatuto Orgánico del Presupuesto–, según los cuales la incorporación de gasto en el Presupuesto General de la Nación, se realiza teniendo en cuenta la disponibilidad de recursos y las prioridades del Gobierno.

Por otra parte, se observa que en la ponencia para cuarto debate aunque se elimina la inclusión específica de la drogadicción como enfermedad de Nivel IV en el POS, sí se ordena en su artículo 2° que toda persona que sufra de adicción a estas sustancias tendrá derecho a ser atendida por las entidades que conforman el Sistema General de Seguridad Social en Salud (SGSSS), lo cual en la práctica tiene las mismas implicaciones de orden presupuestal, pues la citada Ley 972 de 2005 sobre la atención de enfermedades ruinosas o catastróficas, en su artículo 3° ordena que los pacientes que sufran este tipo de dolencias, previamente reglamentadas, que se encuentren asegurados serán atendidos obligatoriamente por parte de la Entidad Promotora de Salud (EPS) correspondiente, y en caso de perder su afiliación por causas relativas a incapacidad prolongada, no se suspenderá su tratamiento y la EPS recobrará a la Subcuenta de Eventos Catastróficos y Accidentes de Tránsito (ECAT) del

¹ Artículo 39. Los gastos autorizados por leyes preexistentes a la presentación del proyecto anual del presupuesto General de la Nación, serán incorporados a este, de acuerdo con la disponibilidad de recursos, y las prioridades del gobierno, si corresponden a funciones de órganos del nivel nacional y guardan concordancia con el Plan Nacional de Inversiones, e igualmente las apropiaciones a las cuales se refiere el parágrafo único del artículo 21 de la Ley 60 de 1993.

Los proyectos de ley mediante los cuales se decreten gastos de funcionamiento sólo podrán ser presentados, dictados o reformados por iniciativa del gobierno a través del Ministro de Hacienda y Crédito Público y del Ministro del ramo, en forma conjunta.

Fondo de Solidaridad y Garantía (Fosyga). Similarmente, los pacientes no asegurados sin capacidad de pago serán atendidos por la respectiva entidad territorial con cargo a los recursos provenientes de oferta de salud.

En este sentido, la Resolución número 5261 de 1994 del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud (CNSSS) ha determinado las patologías de tipo catastrófico, las cuales representan una alta complejidad en su manejo, alto costo, baja ocurrencia y bajo costo- efectividad en su tratamiento, entre las cuales no se encuentra la adicción al consumo de drogas psicoactivas o inhaladas, lo que implica que actualmente no está contemplada dentro del marco de la Ley 972 de 2005.

Sin embargo, a pesar de no estar declarada como una enfermedad catastrófica, la Honorable Corte Constitucional en su Sentencia T-814 de 2008² ha determinado que los tratamientos de drogadicción son susceptibles de protección constitucional, aunque no estén en el POS. Más específicamente, la sentencia señala:

“(...) Quien sufre de farmacodependencia es un sujeto de especial protección estatal, pues a la luz de la Carta Política y de la jurisprudencia constitucional, se trata de una persona que padece una enfermedad que afecta su autonomía y autodeterminación, pone en riesgo su integridad personal y perturba su convivencia familiar, laboral y social. Así las cosas la atención en salud que se requiera para tratar efectivamente un problema de drogadicción crónica, debe ser atendida por el Sistema Integral de Seguridad Social en Salud, bien a través de las Empresas Promotoras de Salud de los Regímenes Contributivo y Subsidiado o mediante instituciones públicas o privadas que tengan convenio con el Estado”.

De lo anterior es posible inferir que la adicción debe ser tratada como una enfermedad crónica con procedimientos integrales y continuados, pero actualmente las EPS sólo atienden las crisis relacionadas con las adicciones y los procedimientos de carácter urgente, y en casos más severos, prestan acompañamiento médico hasta por un mes, pero no realizan tratamientos completos de rehabilitación.

Así, bajo la citada sentencia las personas enfermas por este tipo de adicciones pueden tutelar sus derechos, pero solamente demostrando incapacidad económica propia o de sus familiares cercanos, lo que permite que las EPS presten el servicio y luego repliquen estos gastos al Fosyga.

En este orden de ideas, el articulado del proyecto de ley no estaría limitando la atención por adicción a las personas incapaces económicamente, sino que se permitiría que cualquier persona acceda a este servicio, lo que estaría a cargo de la Cuenta de Alto Costo, creada por el Decreto 2699 de 2007, y administrada conjuntamente por la totalidad de las EPS de los regímenes contributivo y subsidiado, al igual que las demás entidades obligadas a compensar, que son a su vez quienes aportan un porcentaje de sus recursos con ese fin específico.

La Dirección Nacional de Estupefacientes (DNE) dio a conocer el Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Hogares (2008), en don-

de se encontró que existen cerca de 297.940 personas con problemas de dependencia o abuso de sustancias ilícitas, a los cuales sería necesario restar los adictos que actualmente se encuentran reclusos en algún centro de detención a cargo del INPEC o cualquier otra institución similar, que según lo reportado por el entonces Ministerio del Interior y Justicia rondan los 24.000 adictos, y los menores de edad (54.285) ya atendidos mediante los centros del ICBF, es decir, que la población susceptible de ser beneficiaria sería de 219.655 personas.

Sobre los costos de atención de un tratamiento de rehabilitación para un adicto, en artículos de la prensa nacional se habla de cerca de \$9 millones por persona³, y al revisar en instituciones internacionales este costo podría ascender a más de \$36,5 millones por persona⁴, incluyendo internamiento por 3 meses con alimentación, exámenes y demás. Si se plantean escenarios de los posibles costos de atención de todos los pacientes adictos a las sustancias psicoactivas, se tendría que bajo el escenario más económico de tratamiento se necesitarían recursos cercanos a los \$1.9 billones, y bajo el escenario más costoso, más de \$8 billones.

Costo tratamiento 1 (a)	\$9.000.000
Costo tratamiento 2 (b)	\$36.586.558

FUENTE:

(1) “300 mil adictos sin tratamiento” - 23 de agosto de 2011 • en: www.elespectador.com

(2) Agencia de Servicios de Salud en CUBA.

COSTO ATENCIÓN (En millones de pesos)	TOTAL con dependencia o abuso*	Población Carcelaria	Menores de edad (12 a 17 años)	TOTAL De- pendientes por atender
Personas Dependientes (c)	297,940	24,000	54,285	219,655
Costo Tratamiento 1 (d) = (a)*(c)	\$2.681.460	\$216.000	\$488.565	\$1.976.895
Costo Tratamiento 2 (e) = (b)*(c)	\$10.900.599	\$878.077	\$1.986.101	\$8.036.420

* Incluye las siguientes sustancias: marihuana, cocaína y bazuco.

Fuente: MIJ y Estudio Nacional de Consumo de Sustancias Psicoactivas en Hogares (2008) - Personas Dependientes.

Adicionalmente, se ordena que la prestación de estos servicios de rehabilitación sean prestados en Centros de Atención a la Drogadicción (CAD), o Servicios de Farmacodependencia, debidamente habilitados, ante lo cual es pertinente indicar que existen actualmente 108 Centros de Atención a la Drogadicción (CAD) en todo el país que tendrían una capacidad instalada para atender aproximadamente el 10% de todos los adictos existentes, por lo cual, en la medida que aumente la demanda por estos servicios sería necesaria la construcción de nuevas instalaciones de esta índole a cargo de los mencionados actores del SGSSS, y que según información provista por la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá⁵, implicaría inversiones del orden

³ Artículo “300 mil adictos sin tratamiento” publicado por el periódico “El Espectador” el 23 de agosto de 2011, en: www.elespectador.com

⁴ Equivalente a 19.200 USD, liquidados a una TRM de \$1.886 (junio 23 de 2010).

⁵ Tomando como referencia la inversión realizada en la construcción y dotación del “CAD Despertar” del Hospital San Blas, a través de la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá. Actualizado por IPC para el año 2011.

² Ponencia del Magistrado Rodrigo Escobar Gil.

de \$2.404,5 millones para su construcción, \$534.4 millones para su dotación, para un total de \$2.938,9 millones por cada nuevo CAD.

Por otra parte, este proyecto de ley conserva la orden al Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) de diseñar, promover y ejecutar programas de formación profesional integral en el manejo de pacientes con problemas de drogadicción y métodos o terapias de rehabilitación, ante lo cual, el SENA ya tiene como uno de sus objetivos principales contribuir a organizar, desarrollar, administrar y ejecutar programas de formación profesional integral, en coordinación y en función de las necesidades sociales y del sector productivo, al igual que programas de formación profesional integral dirigidos al cubrimiento de necesidades de sectores desprotegidos de la población, siendo así, que esta medida no estaría generando costos adicionales para la Entidad.

Finalmente, respecto a la obligación del Ministerio de Salud y Protección Social (MSPS) de crear una nueva Institución especializada de seguimiento a la Política de Reducción de Sustancias Psicoactivas, es menester indicar que el MSPS, en asocio con las entidades que integran la Comisión Nacional de Reducción de la Demanda, ha liderado el proceso de construcción de una política pública como respuesta a las distintas manifestaciones del problema, dando como resultado la Política Nacional para la Reducción del Consumo de SPA y su impacto. Siendo así, actualmente el MSPS cuenta con el Programa de Fortalecimiento Nacional y Local para la reducción del consumo de drogas en Colombia, como resultado de un convenio entre la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito - UNODC y dicha Entidad, que busca reducir el abuso de drogas y realizar programas y campañas efectivas de prevención, cuidado y reintegración a la sociedad de los consumidores de drogas.

En desarrollo de este programa se pretende implementar la Política Nacional de Reducción del Consumo de Drogas en por lo menos 27 departamentos y un gran número de municipios, que contarán con estructuras interinstitucionales de control de drogas y llevarán a cabo planes sostenibles y coherentes con las políticas y estrategias emanadas del Consejo Nacional de Estupefacientes y coordinadas por el Ministerio de Salud y la Protección Social, complementados con iniciativas locales de organizaciones no gubernamentales, sistemas de información y vigilancia epidemiológica, y acciones continuadas de sensibilización y divulgación.

En este orden de ideas, teniendo en cuenta que las partidas necesarias para cumplir la totalidad de las obligaciones que plantea el proyecto no están consideradas en el Presupuesto General de la Nación, ni en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, de manera atenta, este Ministerio se abstiene de emitir concepto favorable respecto de la presente iniciativa, no sin antes

manifestar nuestra firme voluntad y compromiso de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,

Juan Carlos Echeverry Garzón,
Ministro de Hacienda y Crédito Público.

Copia: Honorable Senador Juan Manuel Galán Pachón - Autor
Honorable Representante Elías Raad Hernández - Ponente
Honorable Representante Alba Luz Pinilla Pedraza - Ponente
Honorable Representante Dilian Francisca Toro Torres - Ponente
Honorable Representante Gilma Jiménez Gómez - Ponente
Honorable Senadora Teresita García Romero - Ponente
Doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo - Secretario General, para que obre dentro del expediente.

CONTENIDO

Gaceta número 251 - Viernes, 18 de mayo de 2012
CÁMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto para primer debate en la Comisión Sexta al Proyecto de ley número 074 de 2011 Cámara, por medio de la cual se crea tarifa diferencial para estudiantes de educación básica primaria, secundaria y media en Sistemas Integrados de Transporte Público; y su acumulado número 077 de 2011 Cámara, por la cual se establece el beneficio de tarifa diferencial para estudiantes en el servicio público de transporte de pasajeros.....	1
Ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de ley número 206 de 2012 Cámara, por medio de la cual se crea y reglamenta la profesión de Valuador y se dictan otras disposiciones	5
Ponencia para segundo debate, pliego de modificaciones y texto que se propone para segundo debate al Proyecto de ley número 095 de 2011 Cámara, por medio de la cual se garantiza la educación de posgrados al 0.1% de los mejores profesionales graduados en las universidades públicas y privadas.	14
TEXTO DEFINITIVO de PLENARIA	
Texto definitivo plenaria al Proyecto de ley número 091 de 2011 Cámara, por medio de la cual se fortalece la protección de la integridad personal y se adiciona un inciso al artículo 113 de la Ley 599 de 2000	22
CARTA DE COMENTARIOS	
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 044 de 2011 Cámara, por medio de la cual se expide la Ley de Salud Mental y se dictan otras disposiciones	22
Carta de comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al Proyecto de ley número 279 de 2011 Cámara, 111 de 2010 Senado, por la cual se dictan normas para garantizar la atención integral a drogadictos y se crea el certificado de conformidad "Entidad Libre de Drogas.....	25