REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

I S S N 0 1 2 3 - 9 0 6 6

AÑO XVIII - Nº 646 Bogotá, D. C., martes 28 de julio de 2009 EDICION DE 44 PAGINAS

DIRECTORES: EMILIO RAMON OTERO DAJUD
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariasenado.gov.co

JESÚS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.

SR-200709-0925

Bogotá, D. C., julio 20 de 2009

Doctor

EMILIO OTERO DAJUD

Secretario General

Honorable Senado de la República

Ciudad

Asunto: Radicación de proyecto de ley.

Respetado doctor:

De la manera más atenta me permito radicar el **Proyecto de ley número 30 de 2009 Senado,** *por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.*

Lo anterior para su publicación, asignación de comisión y trámite respectivo.

Por la atención prestada, anticipo mis más sinceros agradecimientos.

Carlos Cárdenas Ortiz,

Senador de la República.

Para responder a este documento, favor citar este número: 200709-0925

Copia:	Consecutivo
Observaciones:	Se entrega CD
No. de folios:	14
No. de anexos:	2 (Articulado y Exposición de motivos)
Elaboró y revisó:	Zulma Paola Quintana Monroy

PROYECTO DE LEY NUMERO 30 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Créase el Fondo Nacional Para la Educación Superior de las Personas con Discapacidad y la Equiparación de Oportunidades, cuya finalidad será administrar los recursos destinados a cancelar hasta el 80% de la matrícula de la educación superior, de personas con alguna discapacidad sensorial y física, (auditiva, visual).

Parágrafo: Los recursos que se destinarán para el pago de las matrículas serán manejados a través del Instituto Colombiano de Crédito y Estudios Técnicos en el Exterior, Icetex, para lo que se suscribirán convenios con las universidades públicas y privadas, una vez el estudiante haya aprobado los requisitos de admisión que la institución de educación superior haya adecuado acorde con las características y necesidades de la población.

Artículo 2°. Adicionalmente el Fondo debe cubrir el costo de las ayudas metodológicas, técnicas y personal de apoyo (intérpretes de lengua de señas para sordos), que necesite la persona durante el tiempo que dure la carrera en la institución pública o privada.

Artículo 3°. Con cargo a este Fondo, el Icetex podrá celebrar convenios con instituciones privadas a fin de garantizar que los niños con alguna discapacidad tengan acceso a la educación preescolar y básica en los términos del artículo 67 de la Constitución Política. El valor del convenio cubrirá hasta el 80% del valor de la matrícula e incluye también los costos de los que trata el artículo 2° de esta ley.

Artículo 4°. El patrimonio del Fondo Nacional Para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las Personas con Discapacidad y la Equiparación de Oportunidades estará constituido por los ingresos que adquiera así:

a) Los recursos que anualmente contemple la Ley de Presupuesto;

b) Los recursos dispuestos en leyes especiales para tal fin;

c) Los aportes de la Comunidad Internacional que sean puestos a su disposición para el cumplimiento de estos fines.

Artículo 5°. La Defensoría del Pueblo debe garantizar la defensa de los derechos y la prestación de los servicios a la población con alguna discapacidad de manera preferente.

Artículo 6°. El incumplimiento de las disposiciones de derechos y obligaciones contenidas en las normas sobre discapacidad serán calificadas como falta gravísima conforme a las disposiciones del Código Disciplinario Unico.

Artículo 7°. Créase el Registro Unico de personas con discapacidad que será elaborado por el Ministerio de la Protección Social.

Artículo 8°. El presente proyecto de ley rige a partir de su promulgación.

Presentado por el honorable Senador Carlos Cárdenas Ortiz.

Carlos Cárdenas Ortiz,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Marco Constitucional - Derecho a la Educación

La educación es un derecho constitucionalmente exigible de la persona que se encuentra consagrado en el 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… (…)…

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***[1]***.*** *(Subrayado fuera de texto).*

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

Elevado a rango de derecho fundamental en el caso de los niños, artículo 44 de la Constitución Nacional.

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

Por lo tanto, la educación comprende un año de preescolar, cinco de educación primaria y cuatro de educación secundaria. Es decir, que es el mínimo de grados que deben cursar los niños del país.

El mandato dispone que además debe ser obligatoria, que responde al propósito del Estado de garantizar que los niños como sujetos sociales puedan incursionar dentro de un ámbito globalmente competitivo, en este orden, la educación debe responder a los parámetros de disponibilidad, acceso, permanencia y calidad de la educación.

Derecho a la Igualdad – Inclusión Educativa

En cumplimiento del artículo 13 de la Constitución Política se establece que todas las personas sin distinción de raza, sexo o credo religioso, tiene derecho a ser educadas:

Artículo 13. *"Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades, sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.*

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, ***física o mental, se encuentran en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan". (Subrayado fuera de texto).***

En este orden, **la Ley 115 de 1994** establece que: "*las personas con limitaciones o capacidades excepcionales*" deben ser integradas al servicio educativo, ya sea en el sector público o privado; de otra parte, el Decreto 2082/1996, artículo 13 ordena que los departamentos, distritos y municipios dentro del plan de cubrimiento gradual se incluya la atención educativa a personas con limitaciones y que las instituciones educativas estatales garantizarán los apoyos, servicios y recursos necesarios para la prestación del servicio público de educación formal que atiendan a esta población.

Marco Legal

1. La ley 115 de 1994 Título III, Modalidades de Atención Educativa a Poblaciones, capítulo 1°, Educación para Personas con Limitaciones o Capacidades Excepcionales 1997, que establece mecanismos de integración de las personas con discapacidad[2].

2. Ley 324 de 1996, por la cual se establecen normas a favor de la población sorda[3].

---

1 Conforme a lo dicho en la Conferencia Mundial sobre Educación para todos celebrada en Jomtiem (Tailandia) en 1990, universalmente (por lo menos en occidente) el concepto de "Educación Básica se refiere a la educación destinada a satisfacer las necesidades básicas de aprendizaje. Incluye la instrucción a nivel primario o básico, sobre la cual puede basarse el aprendizaje posterior; abarca la educación preescolar y primaria (o elemental) de los niños, así como la alfabetización, conocimientos generales y capacidades para la vida de los jóvenes y los adultos; en algunos países puede extenderse a la educación secundaria".

2 República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional. Ley General de Educación, Ley 115 de 1994.

3 República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional. Ley 324 de 1996 Normas para atención a la población sorda.

3. Ley 361 de 1997**,** establece mecanismos de integración social de las personas con limitación y se dictan otras disposiciones.

4. Decreto 2082 del 18 de noviembre de 1996, por el cual se reglamenta la atención educativa para personas con limitaciones o con capacidades o talentos excepcionales[4].

5. Ley 762 de 2002, "por medio de la cual se aprueba la "Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad", suscrita en la ciudad de Guatemala, el siete (7) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999)".

6. Resolución 2565 de octubre de 2003 del Ministerio de Educación, por la cual se reglamenta las disposiciones para la atención a la población con necesidades especiales[5].

7. Ley 982 de 2005, establece normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones.

Políticas internacionales en educación superior para personas con discapacidad

Durante el siglo XX, la Organización de las Naciones Unidas (ONU) junto con otros organismos internacionales, han trabajado por el acogimiento de políticas que contengan la equiparación de oportunidades para las personas con discapacidad.

La equiparación de oportunidades fue definida por el Programa de Acción Mundial para los Impedidos (1982) como: "el proceso mediante el cual el sistema general de la sociedad, tal como el medio físico y cultural, la vivienda y el transporte, los servicios sociales y sanitarios, las oportunidades de educación y trabajo, la vida cultural y social, incluidas las instalaciones deportivas y de recreación, se hacen accesibles para todos"[6].

En 1994, las Naciones Unidas establecieron las Normas Uniformes para la Equiparación de Oportunidades, en donde se concreta la igualdad de oportunidades como un principio básico de derecho que surge en los estados de derecho, vinculado al derecho de la educación. En su sexto artículo, dedicado al campo de la educación, menciona que: "los Estados deben reconocer el principio de igualdad de oportunidades de educación, en los niveles primario, secundario y superior para los niños, jóvenes y los adultos con discapacidad en entornos integrados y deben velar porque la educación de las personas con discapacidad constituya una parte integrante del sistema de enseñanza"[7].

Otro de los pronunciamientos en el ámbito de la educación es, la Declaración de Salamanca y el Marco de Acción sobre Necesidades Educativas Especiales de 1994. La Declaración proclama un principio de acción por la integración de las personas con discapacidad, independiente de sus condiciones físicas, intelectuales, sociales, lingüísticas y otras[8].

Más recientemente, el informe del Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas de 2002, presentado por la Comisión de Derechos Humanos, manifestó que "los derechos de los discapacitados no se centran tanto en el goce de derechos concretos sino en garantizar a todas las personas con discapacidad un disfrute igual y efectivo de todos los derechos, sin discriminación", y concluyó además que, "cualquier violación del principio fundamental de igualdad o discriminación o diferencia negativa de trato de las personas con discapacidad que contravenga las Normas Uniformes sobre la Igualdad de Oportunidades para las personas con discapacidad vulnera los derechos de esas personas"[9].

El Compromiso del Estado en la Educación Superior de las Personas con Discapacidad.

Sobre población con discapacidad el DANE, señala que el 6.3% de la población colombiana presenta limitaciones permanentes, de este porcentaje, el 33.3% no tiene nivel educativo, el 29.1% tiene nivel de Básica primaria incompleta, para el caso de la educación superior se encuentra que cerca del 2,34% tienen algún nivel en educación superior ya sea técnica, tecnológica o profesional, el 1% personas tienen culminados sus estudios superiores y el 0,1%, han cursado postgrados. Las razones para tan bajos niveles educativos radican en las pocas posibilidades para el acceso, marginalidad histórica de esta población y el acompañamiento académico adecuado para su desempeño.

No obstante, las acciones del Ministerio de Educación Nacional en Básica y Media y de otras entidades se han orientado a generar mayores condiciones de accesibilidad e integración de la población con discapacidad, lo que prevé un aumento significativo en la demanda de esta población a la educación superior[10].

En este orden, se hace imperativo aumentar la presencia que deben tener las políticas del Gobierno encaminadas a mejorar y profundizar el proceso de inclusión educativa del alumnado con discapacidad en la educación superior. Reconocemos que ello implica un proceso que se extiende en el tiempo y que se centra en las tareas de planificar, implementar y sostener políticas que hagan posible su cumplimiento.

En el orden natural, la educación se convierte en el instrumento por medio del cual el individuo logra transformar su propio entorno por medio de procesos que inician desde su niñez y que buscan alcanzar niveles superiores en el transcurso del mismo. Sin embargo, el escenario de las personas con necesidades especiales, es más limitado sea que se trate de razones culturales, históricas, regionales o en su gran mayoría económicas.

4 República de Colombia. Decreto 2082 del 18 de noviembre de 1996. Reglamentación para la atención educativa para la personas con limitaciones o talentos excepcionales.

5 República de Colombia. Ministerio de Educación Nacional. Resolución 2565. Reglamenta las disposiciones para la atención a la población con necesidades especiales. Octubre de 2003.

6 Naciones Unidas. Programa de Acción Mundial para los impedidos. 1982.

7 Naciones Unidas. Normas Uniformes sobre la igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad. Asamblea General ONU. 1993.

8 Reglamentación para la atención educativa de personas con limitación o talentos excepcionales. Declaración de Salamanca y marco de acción sobre Necesidades Educativas Especiales. 1994.

9 Naciones Unidas. Informe del alto comisionado de las Naciones Unidas para los derechos humanos sobre los progresos alcanzados en la aplicación de las recomendaciones contenidas en el estudio sobre los derechos humanos y la discapacidad. Consejo Económico y Social. 2002.

Nota: 2, 3, y 4 fueron investigados en el documento: "HACIA UNA EDUCACION CON IGUALDAD DE OPORTUNIDADES PARA PERSONAS CON DISCAPACIDAD" Rocío Molina Béjar. Fonoaudióloga Universidad del Rosario Especialista en Docencia Universitaria, Magíster en Discapacidad e Inclusión Social. Universidad Nacional de Colombia Profesora del Programa Fonoaudiología, Facultad de Rehabilitación y desarrollo Humano Universidad del Rosario.

10 Discapacidad Colombia.

Durante los últimos años, las políticas que sobre el tema de educación acogen los países en este tema, se orientan en la adopción de estrategias que permitan una educación que integre a las personas con alguna discapacidad (visual, auditiva) en planteles de educación regular. Para tal fin, la expedición de normas que garantizan la creación de espacios físicos adecuados, constituyen un valioso instrumento que ya rinde resultados favorables sin que se desconozca que aún falta.

No obstante, factores económicos continúan siendo el mayor motivo por el cual no pueden continuar su formación académica superior o simplemente la razón para abandonar la educación básica.

De otra parte, el panorama sigue siendo menos favorable, cuando por razones de su condición especial se dificulta el acceso a un empleo, motivo por el cual se aleja más la posibilidad de ingresar a la universidad. Los altos costos de las matrículas unidos a otras necesidades particulares, como lo son la obligación de cancelar el costo de un instructor, ayudas pedagógicas u otras, son factores que unidos, imposibilitan a las personas cursar una carrera profesional.

Por tanto, sin desconocer el trabajo legislativo, plasmado en las normas que favorecen y mejoran las condiciones de las personas con alguna discapacidad, es necesario que el Gobierno autorice la creación de un instrumento eficaz que garantice la oportunidad que tiene una población especial de acceder a la educación superior. Por esta razón, presentamos al honorable Congreso de la República, esta iniciativa que busca **CREAR UN FONDO NACIONAL PARA LA EDUCACION SUPERIOR, PREESCOLAR Y BASICA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD, CON DESTINO AL PAGO HASTA DEL 80% DE LA MATRICULA, EL CUAL SERA MANEJADO A TRAVES DEL ICETEX.**

De otra parte, con recursos del mismo Fondo se deben cancelar los costos de las ayudas metodológicas, técnicas y personal de apoyo (intérpretes de lengua de señas para sordos), que requieran las personas beneficiadas con estos recursos, con el fin de garantizar que la persona puede recibir sus clases en las condiciones necesarias para su mejor aprovechamiento, durante el término que duren los estudios correspondientes.

Se trata de la creación de un instrumento real y efectivo que le permite a la población con alguna discapacidad contar con un apoyo económico para cursar sus estudios de educación primaría, básica y Superior. Teniendo en cuenta que la normatividad que sobre el tema ha expedido el Legislativo, entrega a toda la sociedad importantes elementos para garantizar los derechos de esta población; sin embargo, el factor económico continúa siendo un limitante para el goce de los derechos que allí se plasman.

Población con limitaciones auditivas

La Ley 324 de 1996 crea normas a favor de la población sorda y establece que paulatinamente tanto en la educación formal como en la no formal, se ofrecerá el apoyo técnico pedagógico requerido para la integración de los estudiantes sordos en igualdad de condiciones. En su Decreto Reglamentario (2369/97) establece que para asegurar el acceso y permanencia de los estudiantes sordos en instituciones de educación superior de carácter estatal se deben realizar las previsiones necesarias, como la inclusión de los servicios de interpretación en Lengua de Señas – Español y los apoyos y recursos necesarios atendiendo a los requerimientos comunicativos particulares de los estudiantes sordos, como lo son las ayudas técnicas y tecnológicas especializadas) que facilitan la interacción de las personas sordas que usan el español auditivo/vocal, para lo cual se establece que *"el Estado proporcionará los mecanismos para la producción e importación de toda clase de equipos y de recursos auxiliares especializados que se requieran en las áreas de educación, comunicación habilitación y rehabilitación con el objeto de facilitar la interacción de la persona sorda con el entorno"*.

Teniendo como referencia este marco jurídico, se han desarrollado distintas alternativas educativas que tienen en cuenta la condición lingüística de las personas sordas. Actualmente se ofrece educación formal para esta población en los niveles de básica, primaria con propuestas de educación bilingüe y aulas para sordos, integración al aula regular con estudiantes que oyen y hablan español – usuarios de castellano oral– e integración al aula regular con oyentes mediante los servicios de interpretación en LSC (Lengua de Señas Colombiana en adelante. (LSC) para los niveles de secundaria y media.

Algunos de los estudiantes egresados de esas propuestas educativas, han continuado su formación académica a nivel superior, inscribiéndose en las instituciones de carácter público o privado que ofrecen formación en diferentes carreras. Estos estudiantes, una vez cumplen con los requisitos de admisión que la institución de educación superior haya adecuado acorde con las características y necesidades de la población, deben enfrentar otras situaciones derivadas de su condición sensorial y lingüística. Por ejemplo: los que son usuarios del español enfrentan diferentes grados de dificultad para acceder plenamente a la información que se imparte en las sesiones académicas magistrales, en las que el docente puede estar a una distancia que no le permita a este estudiante tener información visual que le sirva de apoyo para la comprensión. Los otros estudiantes que son usuarios de la Lengua de Señas, deben recurrir a los servicios de un intérprete de LSC español como una condición sin la cual no les sería posible acceder a la formación que se imparte en el idioma oficial, que es de características auditivas y vocales.

Aunque no se cuenta con estadísticas acerca del número de estudiantes sordos usuarios del español que han cursado y cursan educación superior, se sabe que en el país sí han accedido a este ciclo educativo algunas personas sordas. Estos estudiantes han logrado permanecer y promoverse en los diferentes programas académicos mediante la confluencia de esfuerzos personales, familiares e institucionales y con el apoyo de profesionales o instituciones que les ofrecen servicios especializados en fonoaudiología, pedagogía, entre otros.

En la última década, la oferta educativa en básica secundaria y media para estudiantes sordos se amplió gracias al reconocimiento de la LSC en el ámbito escolar; esto ha permitido que un mayor número de ellos tengan la expectativa de ingresar a la educación supe-

rior. Más de 300 estudiantes sordos han presentado el examen de Estado para el ingreso a la educación superior (Cifras 2004), mediante la implementación de las previsiones establecidas en la prueba realizada en el 2000, entre ellas, la contratación de intérpretes LSC – Español por parte del Icfes. De los estudiantes que presentaron este examen aproximadamente un 20% ingresaron a cursar estudios técnicos y superiores en universidades, Escuelas Tecnológicas e Instituciones Técnicas y Profesionales, en distintas áreas del conocimiento como ciencias de la educación (licenciatura en educación preescolar, educación básica primaria, matemáticas, educación física, lenguas, química); ingeniería, arquitectura y otras (ingeniería teleinformática); ciencias humanas (comunicación y periodismo, lingüística y producción de radio y televisión) y bellas artes (diseño gráfico); lo mismo que en programas de servicio especial de educación laboral que ofrece el SENA. Sin embargo la población sorda ha tenido que adaptarse a la oferta de carreras que posibilitan el servicio de interpretación limitando el acceso a otros programas que no ofrecen este servicio[11].

Es importante mencionar que en la experiencia de educación superior de las personas sordas implica algunas adecuaciones de tipo pedagógico, sumado a ello la historia de interpretación en nuestro país ha sido un proceso empírico que requiere de programas de formación profesional de parte de las universidades, para lo cual entidades como el Ministerio de Educación – INSOR – Universidad Nacional, Universidad del Valle y Fenascol entre otras promueve la apertura de la carrera que profesionalice el ejercicio de los intérpretes.

Población con limitación visual

El Censo de población realizado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas (DANE) en el 2005 reporta que en el país existen 1.140.285 personas con discapacidad visual.

Conforme a los documentos que sobre el tema se trata, las cifras reportan que durante los últimos años se han presentado avances en la inclusión social de la población con limitación visual. En el sector educativo, por ejemplo, 52 entidades territoriales certificadas cuentan con 250 instituciones educativas que integran niñas y niños con limitación visual. Aproximadamente, 41 entidades de 18 departamentos prestan servicios de acceso a la información, a través del uso de tecnologías especializadas. En 5 departamentos el Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) ofrece servicios de formación técnica para las personas con limitación visual y aproximadamente 400 instituciones cuentan con material en braille, tinta-braille y libro hablado.

Según cifras del DANE los índices de atención a la población ciega y con baja visión a escala nacional están por debajo de los índices de atención de la población en general. El 36.6% carece de estudios, el índice de analfabetismo triplica la tasa del país y su tasa de desempleo cuadruplica el promedio nacional.

La información proveniente de la Resolución 166 de 2003 del MEN muestra que al año 2006 estaban matriculadas 12.280 personas con limitación visual, de las cuales 2.857 son estudiantes ciegos y 9.423 con baja visión. Esta atención educativa se ofrece en las instituciones regulares que existen para el resto de los colombianos[12].

No obstante, el 82% de esta población es de bajos recursos económicos impidiendo su acceso a una formación académica superior y dificultando su ingreso al mercado laboral.

Por las razones expuestas, presento ante el honorable Congreso de la República, este proyecto de ley de contenido social, en beneficio de la población con alguna discapacidad, a fin de garantizar el acceso a la educación superior, preescolar y básica y, así mejorar las condiciones futuras de cada una de ellos.

Se suscribe,

Carlos Cárdenas Ortiz,

Senador de la República.

SENADO DE LA REPUBLICA

Secretaría General (Arts. 139 y ss. Ley 5ª de 1992)

El día 28 del mes de julio del año 2009 se radicó en este Despacho el Proyecto de ley número 30, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales, por el honorable Senador *Carlos Cárdenas Ortiz*.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

SENADO DE LA REPUBLICA

SECRETARIA GENERAL

Tramitación de Leyes

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2009

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el **Proyecto de ley número 30 de 2009 Senado,** *por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, preescolar y básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones,* me permito pasar a su Despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada en el día de hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley, es competencia de la Comisión Sexta Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Secretario General,

Emilio Otero Dajud.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 28 de julio de 2009

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el proyecto de ley de la referencia a la Comisión Sexta Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la ***Gaceta del Congreso***.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

11 Estudiantes Sordos en la Educación Superior – Equiparación de Oportunidades. INSOR.

12 Información: Entrevista. Mosaico Social a Mary Lucía Hurtado Martínez, directora general del INCI. Autor: Paola Andrea Liévano. http://www.avanza.org.co/index.shtml?apc=destacados;;;1;&x=1653814. Julio 12 de 2009. 3:52 p. m.

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 323 DE 2009 SENADO, 084 DE 2008 CAMARA

por la cual se rinde homenaje a la memoria y exalta la vida pública del honorable ciudadano Jaime Pava Navarro, ex Senador de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Doctor

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

Presidente Comisión Segunda Permanente

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Respetado señor Presidente y honorables Senadores:

Como respuesta a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Permanente del Senado de la República del **Proyecto de ley número 323 de 2009 Senado, 084 de 2008 Cámara,** *por la cual se rinde homenaje a la memoria y exalta la vida pública del honorable ciudadano Jaime Pava Navarro, ex Senador de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones,* presentado a consideración de esta Célula Legislativa por el honorable Representante a la Cámara por el departamento del Tolima doctor Pedro Pablo Trujillo Ramírez, me permito manifestar a ustedes, que después de haber realizado respectivas consultas e investigación y teniendo como base los parámetros legales que le permiten al Congreso de la República Legislar en esta materia, me permito rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley anunciado así:

OBJETIVOS Y JUSTIFICACION DEL PROYECTO

La iniciativa persigue, de un lado, rendir un homenaje a la memoria del ciudadano colombiano Jaime Pava Navarro (q.e.p.d.) y además exaltar su vida pública como Congresista de la República de Colombia durante cerca de 32 años al haber sido Representante a la Cámara desde 1958 a 1962; y Senador de la República desde el año 1963 hasta 1990.

Por otra parte justifica ser ley de la República, teniendo en cuenta que al exaltar las ejecutorias públicas de ciudadano, se está señalando como ejemplo digno de imitar por las actuales y nuevas generaciones, quienes ante las dificultades que atraviesa nuestro país requiere de esta clase de motivación en procura a que se formen al amparo de los principios de la moralidad, justicia, equidad, solidaridad, que orientaron la vida de nuestro amigo y Senador, y así, lleguen a ser ciudadanos de bien, y a la par con aquel, también cultiven una indeclinable y permanente vocación de servir a los conciudadanos y así a la patria.

Quienes tuvimos por gracia de la divina providencia la inmensa fortuna de conocer al Senador Jaime Pava Navarro -muchas personas en el departamento del Tolima y en el territorio Nacional, supimos de un ser humano enraizado en la actividad política partidista, pues durante toda su vida fue un intenso enamorado de esas lides, impregnado de su innata y ferviente vocación de servicio a la comunidad, dedicando especial interés, a quienes por su condición de pobreza presentaban más necesidades.

RESEÑA HISTORICA

Jaime Pava Navarro (q.e.p.d.), nació el 28 de agosto de 1928 en el municipio de Honda departamento del Tolima. En cuanto a la trayectoria de su actividad particular y empresarial y acudiendo a quienes le conocieron, desde joven se recuerda que se inclinó por el oficio de la publicidad, la que inició desde cuando anunciaba sus aliños "Sanchos" perifoneando en una camioneta por las calles ibaguereñas.

Así mismo se conoce que ejercía la actividad periodística desde 1947, cuando contaba con cerca de 19 años en la emisora Ondas del Gualí de su pueblo natal.

Los anaqueles de la historia nos enseñan que trasegó el campo de la administración pública ejerciendo diferentes posiciones, entre otras, almacenista, pagador y cadenero del Ministerio de Obras Públicas en el Tolima, Personero Municipal de Honda, visitador de alcaldías, Alcalde Municipal de Armero, Tolima, Contralor Municipal de Ibagué, Embajador ante el Gobierno de la República de Panamá, el Salvador, República Dominicana y Australia.

Su oficio e interés por el periodismo lo plasma en 1971, cuando fundó la Cadena Radial Super de Colombia, la cual presidió y administró junto a su familia, llegando a contar con más de 50 emisoras a lo largo y ancho de nuestro país. Fue periodista de de los Noticieros Doctrina, Supernoticias, Econoticias, Antioquia al Día, Atlas y Supernoticia del Valle.

En el campo de la política como militante del Partido Conservador siguiendo las directrices de Caro y Ospina y bajo la tutela de gran Caudillo y líder Laureano Gómez, se inició como concejal de Honda, Tolima, luego fue Representante a la Cámara por el departamento del Tolima en los periodos 1958 – 1960, 1962.

En reconocimiento por su gran labor como miembro de la Cámara de Representantes, fue merecedor de la confianza del propio Laureano Gómez al haberlo escogido en 1962 como fórmula suplente en el Senado de la República y desde ese periodo hasta 1990, lo que significa que fue miembro del Congreso de la República durante 32 años, tiempo que pocos Congresistas como Gustavo Balcázar Monzón y Hernando Durán Dussán han logrado superar.

Así mismo cabe destacar que fue Vicepresidente de la Cámara de Representantes, Presidente y Vicepresidente del Senado de la República, Presidente de la Comisión Sexta de este último, consolidándose así como una figura de talla nacional. Fue miembro y presidente del Partido Conservador del Tolima, miembro principal del Directorio Nacional Conservador en varios periodos, llegando a ser Vicepresidente de esa colectividad.

Por sus grandes ejecutorias como Congresista fue condecorado con la Orden del Congreso de Colombia Categoría de Gran Cruz Extraordinaria con Placa de

Oro, siendo esta la máxima condecoración que otorga el Congreso de la República de Colombia.

Estas circunstancias permiten vislumbrar la brillante actividad del Senador Pava Navarro y determinar que mediante esta ley de honores y exaltación y memoria se hace un justo reconocimiento a nuestro amigo.

Además de sus excelsas calidades humanas y de haber logrado el aprecio como miembro de la comunidad, en ejercicio de la actividad parlamentaria, el Senador Jaime Pava Navarro, fue un caracterizado líder en representación de las comunidades, un valioso e incansable estandarte en defensa del ideario que proclama el Partido Conservador, librando duras luchas en pro de las clases menos favorecidas.

Los archivos del Congreso de la República dan fe cierta de las brillantes ejecutorias de nuestro conciudadano como uno de sus miembros durante varias décadas, motivos más que suficientes para vernos impulsados a presentar esta iniciativa con el ánimo claro de rendir un homenaje, tributo y reconocimiento a su memoria y destacar su actividad parlamentaria.

Entre los proyectos de ley que impulsó, como autor o ponente se encuentran algunos relacionados con el apoyo a la celebración de los IX Juegos Atléticos Deportivos Nacionales que se celebraron en la ciudad de Ibagué, la creación del Departamento Administrativo de Seguros de Cosechas, la nacionalización de varias vías del departamento del Tolima.

CONSIDERACIONES JURIDICAS CONCRETAS EN TORNO AL PROYECTO

Es necesario aclarar de forma inmediata que buscamos darle estricto cumplimiento al artículo 150, de la Constitución Política, el cual contempla que "corresponde al Congreso de la República hacer las leyes" por medio de ellas ejerce las siguientes funciones: Numeral 15: Decretar Honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.

En igual sentido, la Ley 5ª de 1992, permite que por conducto de las Comisiones Segundas Constitucionales Permanentes se le dé trámite en primer debate a este tipo de iniciativas.

ARTICULADO PROYECTO

Artículo 1°. El Congreso de Colombia rinde un sentido homenaje a la memoria del honorable ciudadano **Jaime Pava Navarro** (q.e.p.d.), quien se destacara como uno de los mas sobresalientes Senadores del Parlamento en nuestro país, exaltando sus numerosas ejecutorias, como un miembro de la sociedad con excelsas cualidades humanas, líder ejemplar, ferviente defensor de las ideas que proclama el Partido Conservador e incansable protector de las comunidades.

Artículo 2°. Con miras a preservar su actividad parlamentaria, la mesa directiva de la honorable Cámara de Representantes ordenará compilar los proyectos de ley de su autoría y ponencias presentadas, lo mismo que los debates e intervenciones más relevantes en los que actuó ante el Congreso Nacional.

Artículo 3°. Como homenaje póstumo a los valiosos aportes que como Congresista hiciera a nuestra Patria, como tributo de admiración y reconocimiento por su ardua y prolongada actividad política, por su dedicación al desarrollo del departamento del Tolima, en especial, a su capital Ibagué, el panóptico de Ibagué llevará el nombre de **Jaime Pava Navarro**, con tal motivo se colocará un óleo con su rostro y una placa alusiva a su nombre.

Artículo 4°. El Ministerio de Cultura ordenará la elaboración de un busto con su figura, que será instalado en sitio estratégico y visible de dicho panóptico y en el casco urbano del municipio de Honda, Tolima, su ciudad natal.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

PROPOSICION

De acuerdo a todo lo anteriormente expuesto, dado que al recordar la memoria y exaltar las ejecutorias de su vida pública y privada y en aras de contribuir desde el Senado de la República con un merecido reconocimiento de admiración y respeto para que colombianos como el doctor **Jaime Pava Navarro** (q.e.p.d.) y muchos otros, puedan continuar siendo ejemplos a seguir por nuestras juventudes entendiendo que se puede trabajar con instrumentos como la política por nuestro país. "Propongo a los honorables colegas désele el primer debate al **Proyecto de ley número 323 de 2009 Senado, 084 de 2008 Cámara,** *por la cual se rinde homenaje a la memoria y exalta la vida pública del honorable ciudadano Jaime Pava Navarro, ex Senador de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

De los honorables Senadores.

Mario Varón Olarte,

Senador de la República.

Bogotá, D. C., julio 27 de 2009

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 250 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se transforma la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano", en Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" –UICI– y se dictan otras disposiciones.

Doctor

JAVIER CACERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Referencia: **Ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 250 de 2009 Senado.**

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República, para rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 250 de 2009,** *por medio de la cual se transforma la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano", en Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia*

Brigadier General "Ricardo Charry Solano" –UICI– y se dictan otras disposiciones. Me permito presentar las siguientes consideraciones con relación al mencionado proyecto.

1. ANTECEDENTES

2. RESEÑA HISTORICA

3. RICARDO CHARRY SOLANO

4. DE LA MISION DE LA ESCUELA DE INTELIGENCIA

5. DE LA VISION DE LA ESCUELA DE INTELIGENCIA

6. NORMATIVIDAD

7. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

8. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

9. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

10. PROPOSICION

1. ANTECEDENTES

La educación como proceso de formación constante debe estar en constante evolución para responder a los retos que impone el desarrollo del mundo actual y así mismo fortalecerse con las diferentes propuestas de todos los sectores que buscan construir con la política educativa en procura de su implementación y complementación en un medio dinámico y globalizado, que pretende ser comprendido.

La institución educativa no es ajena a su entorno, reconoce su contexto y entiende que los procesos de formación son acordes con el desarrollo de los nuevos retos y amenazas y en materia de Seguridad y Defensa Nacional básicamente constituyen una labor compartida entre la comunidad y el Gobierno. Ello implica el reconocimiento de una génesis de los actores que asumen sus responsabilidades y tienen el compromiso de fomentar y proteger la educación integral como patrimonio social y cultural.

El proyecto que pretende cambiar la naturaleza jurídica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" ESICI, por Universidad Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" UICI, se sustenta en una dinámica histórica de la Inteligencia Militar en Colombia, que ha tenido su desarrollo a través del sacrificio de muchos de sus hombres, quienes con su entrega han contribuido a determinar a través de lecciones aprendidas, un cúmulo sapiente que direcciona la academia en torno de metas cada vez más altruistas, que pretenden lograr los ideales nacionales e institucionales y que son garantizadores en la actualidad de resultados exitosos y determinantes del altísimo nivel de inteligencia como ***LA OPERACION JAQUE,*** la cual logró infiltrar la primera cuadrilla y el secretariado de las FARC y coordinó para que los secuestrados fueran recogidos en un sitio predeterminado por un helicóptero de una organización humanitaria ficticia, que en realidad pertenecía al Ejército Nacional y era tripulado por personal altamente calificado de nuestra inteligencia.

Esta grandiosa estrategia, se constituye como una operación sin precedentes que pasará a la historia por su audacia y efectividad, y que deja muy en alto la calidad y el profesionalismo de las Fuerzas Armadas Colombianas, ya que a través de esta operación especial planeada y ejecutada por nuestra inteligencia militar llevó a traer rescatados sanos y salvos a 15 de los secuestrados que se encontraban en manos de las FARC. Entre los secuestrados rescatados se encontraba Ingrid Betancourt, los tres ciudadanos norteamericanos, y 11 miembros de nuestra Fuerza Pública.

2. RESEÑA HISTORICA

Pasada la Guerra de Corea, donde hombres del Ejército Nacional lucharon junto a los mejores guerreros del mundo, se notó la falencia en el área de Inteligencia. Es por esto que el día 2 de febrero de 1962 un grupo de Oficiales Superiores del Ejército Nacional, entre ellos el señor Teniente Coronel RICARDO CHARRY SOLANO, son seleccionados por el Comando de la Fuerza para realizar un curso de Inteligencia en FORT HALABIRD (EE.UU.).

A su regreso entre el 24 de octubre de 1962 y el 16 de enero de 1963, en una de las aulas de la Escuela de Artillería del Ejército, se lleva a cabo el Primer Curso de Inteligencia y Contrainteligencia para Oficiales de las Fuerzas Militares. Posteriormente el 15 de marzo de 1963, se da inicio al Primer Curso de Inteligencia para Suboficiales.

Luego de esto y ante la apremiante necesidad de contar con una Unidad Especializada en Labores de Inteligencia, el Comando del Ejército mediante Disposición número 020 del 2 de noviembre de 1964, crea la Escuela de Inteligencia, como una unidad que estaría bajo el mando del señor Mayor Calixto Cascante Parra. Dentro de esta organización inicial la parte académica funcionaba como Inspección de Estudios a cargo del señor Capitán Gustavo Molina Restrepo. En dichos albores la importancia de la academia se sobresalía por la capacitación de sus hombres en los niveles operativos tácticos, dada la dinámica de un conflicto que propugnaba por la desestabilización institucional y el socavamiento de la estructura democrática.

Es así como el día 19 de septiembre de 1965, por disposición del Comando del Ejército y para garantizar un mejor acomodamiento como claustro de enseñanza, se trasladó el Batallón de Inteligencia de la Escuela de Artillería a las antiguas instalaciones del Hospital Militar, localizadas en el Barrio San Cristóbal Sur. A partir del 21 de enero de 1966, la escuela amplía las fronteras de preparación de sus hombres, dando inicio al primer curso de Defensa Contra Métodos de Entrada y Defensa Contra Equipo Acústico, para Suboficiales; dos meses más tarde se impartieron dichos cursos al personal de Oficiales, iniciando con una senda de dinámica educativa al interior de la Inteligencia Militar, hasta ese entonces la única existente y en quien gravitaba el peso de la eficiencia.

El interés por perfeccionar cada vez más al hombre de inteligencia y en procura de obtener mejores resultados operacionales, llevaron a la Escuela de Inteligencia a la realización del Primer Curso de Agentes Especializados en Inteligencia, conformado por 21 Suboficiales del Ejército Nacional, hecho que viene repitiéndose incansablemente, desde el 4 de marzo de 1966.

A partir del 19 de febrero de 1968, se desarrolla el Primer Curso Mixto Especial de Interrogadores conformado por Oficiales y Suboficiales del Ejército Nacional, bajo la dirección del señor Mayor Oscar Botero Restrepo, Comandante del Batallón de Inteligencia y del señor Capitán Eduardo Noriega Peralta, Inspector de Estudios. Se consolida aquí la necesidad de integrar la educación a los procesos militares y de evaluar desde la perspectiva científica los resultados de esa composición.

Atendiendo a las necesidades evolutivas y a los requerimientos tecnológicos el 17 de febrero de 1972, se inicia el primer curso de Fotografía Técnica, bajo orientación del entonces Comandante del Batallón de Inteligencia, señor Teniente Coronel Pedro Nel Molano Vanegas, confirmando de esa manera una carrera integrada desde el análisis de las tecnologías y asegurando el futuro de la Inteligencia Técnica, como una de las expresiones de la especialidad.

Entre el 22 de agosto y el 23 de diciembre de 1975, siendo Comandante del Batallón de Inteligencia el señor Teniente Coronel Hernando Camilo Zúñiga Chaparro e Inspector de Estudios el señor Mayor Hernán Torres Barrera, se desarrolla el primer curso de Agentes de Inteligencia para el personal civil al servicio de las Fuerzas Militares, buscando ampliar las Redes de Inteligencia con personal especializado en la búsqueda de información, hecho que indica la importancia de la comunidad en la producción de inteligencia y de su participación en la construcción de Nación. Es a partir de este momento cuando el Gobierno Nacional, observa los beneficios de la integración nacional y se armoniza articuladamente con el contexto mundial a través de su Agencia de Inteligencia Militar.

Pero atendiendo a un desarrollo más solícito, generado por la inercia de la academia, a partir del 17 de octubre de 1978, el Batallón de Inteligencia al mando del señor Teniente Coronel Harold Bedoya Pizarro, recibe el Primer Curso Internacional de Analista Interrogador para Oficiales, difundiendo de esta manera la doctrina de Inteligencia a los países de Argentina, Ecuador, Nicaragua y Panamá, logrando un alto nivel de enseñanza, que repercutió notablemente en el prestigio de la institución, en sus componentes académicos y castrenses, de tal manera que, seis meses más tarde, el 20 de abril de 1979 se extiende la invitación para realizar el Primer Curso de Analista e Interrogador para Suboficiales, en el cual participa el señor Sargento Segundo Anabalón Urtano Arias, perteneciente al Ejército de la República de Chile. En los cursos internacionales realizados con posterioridad tendrían cabida Oficiales y Suboficiales de Argentina, Chile, Venezuela, Panamá, El Salvador, Guatemala, Uruguay, Ecuador, México, Perú y Brasil, entre otros.

La necesidad de adaptarse permanentemente a los nuevos contextos y necesidades, en especial por el crecimiento desmedido de la amenaza interna, obliga que a partir del 18 de enero de 1980, bajo la dirección del señor Teniente Coronel Jaime Ruiz Barrera, inicia el primer curso de Jefes de Red y Agentes de Control.

La excelente labor desarrollada por la unidad, orientada por la Inspección de Estudios del Batallón de Inteligencia, impulsa al Comando General de las Fuerzas Militares, mediante Disposición número 021 del 29 de septiembre de 1982, a darle el carácter de Unidad Especial (Escuela), nombrando como Comandante al señor Mayor Jorge Hernando Rodríguez González.

Es así como a partir del 18 de junio de 1984, bajo la dirección del señor Mayor Jorge Pineda Carvajal, Inspector de Estudios del Batallón de Inteligencia, y ante los requerimientos del contexto, se inicia el Primer Curso de Inteligencia Técnica para Suboficiales, con lo cual, el Comando del Ejército buscaba darle un mayor impulso al empleo de los medios técnicos en el desarrollo de las Operaciones de Inteligencia, dando un importante paso en la era de la tecnología.

Toda la exitosa actividad se ve resaltada mediante Resolución número 612 de 1985, en la cual son aprobadas las Disposiciones número 002 del 24 de enero de 1985 del Comando del Ejército y número 003 del 1° de febrero de 1985 del Comando General de las Fuerzas Militares, por medio de las cuales se crea el **BATALLON ESCUELA DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA BRIGADIER GENERAL RICARDO CHARRY SOLANO**, en homenaje a este gran hombre "artífice de la Inteligencia Operativa del Ejército Nacional".

El día 9 de abril de 1991, por disposición del Comando Superior, la Escuela de Inteligencia se traslada a las antiguas instalaciones de la Escuela Superior de Guerra, dentro de la Escuela Militar de Cadetes General José María Córdova. Posteriormente es reubicada nuevamente en el sector Guaymaral.

El 20 de diciembre de 2000 la Escuela ocupa un alojamiento de tropa en predios de la Escuela de Infantería, donde funcionó hasta el 30 de julio de 2002 fecha en que fueron inauguradas sus propias instalaciones.

Conllevando esa tarea de formar integralmente al hombre de inteligencia y de procurar lo mejor para la especialidad en su laboriosa misión, la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia es hoy una Institución Universitaria, que capacita y forma en los niveles de pregrado, posgrado **a nivel de especialización** y extensión dedicada al campo de la seguridad en Colombia.

Dentro de los programas de pregrado encontramos los siguientes:

• Gerencia de la Seguridad y Análisis Sociopolítico, en nivel universitario, dirigido a Oficiales del arma.

• Tecnología en Administración y Análisis de la Seguridad, en nivel tecnológico, dirigido a Suboficiales.

• Técnica Profesional en Investigación y Seguridad, en nivel técnica profesional dirigido a todo el personal de Agentes de Inteligencia.

Pregrados que han merecido el reconocimiento de **alta calidad,** por parte del Consejo Nacional de Acreditación, **Conaces**.

Así mismo, ofrece los siguientes posgrados:

• Maestría en inteligencia estratégica y prospectiva.

• Especialización Profesional en Investigación e Información Electrónica.

• Especialización Profesional en Seguridad Integral y Análisis de Riesgos.

• Especialización Tecnológica en Investigación y Seguridad Preventiva.

• Especialización Tecnológica en Manejo de Técnicas Investigativas Avanzadas.

Es de resaltar que todos los programas se encuentran con registro calificado, lo que evidencia la importancia que para el Ejército Nacional representa la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia.

Ofrece además, los Diplomados en:

• Docencia Universitaria.

• Alta Gestión y Prevención de Riesgos.

• Sistemas de Información Geográfica.

• Inteligencia Estratégica.

Consecuente con las órdenes de Comando, capacita anualmente en promedio y de manera extramural cerca de 12.000 efectivos de la Fuerza, en aspectos relacionados con la especialidad de inteligencia.

Siguiendo los lineamientos y fundamentos filosóficos de la Escuela de Inteligencia, en procura de la continua mejora en la calidad de la educación; se han realizado alianzas estratégicas con instituciones de educación superior, reconocidas en los niveles nacional e internacional para el intercambio de docentes y estudiantes, en el ámbito cultural e investigativo, facilitando el desarrollo de programas académicos que estimulen la profesionalización para el personal del Ejército Nacional redundando en el perfeccionamiento continuo de la educación Militar.

3. <u>BRIGADIER GENERAL RICARDO CHARRY SOLANO</u>

El Brigadier General Ricardo Charry Solano es considerado el artífice de la inteligencia colombiana en el Ejército Nacional ya que dedicó su vida al servicio desde el mes de febrero de 1962, cuando el Comando del Ejército lo seleccionó para realizar un Curso de Inteligencia en Fort Halabird (EE.UU.).

El Alto oficial se desempeñó en la Jefatura del Departamento E-2 del Comando del Ejército, en donde cumplió una tarea excepcional como creador y organizador de las primeras redes de Inteligencia en el país y como fundador del batallón de esta especialidad (16 de marzo de 2009).

Nació en la ciudad de Bogotá, el día 18 de mayo de 1920, hijo del político Arcadio Charry y la dama Abigail Solano. Cursó sus estudios primarios en el Instituto La Salle y Colegio San Bartolomé de la ciudad de Bogotá, la secundaria la adelantó en el Instituto La Salle y Colegio Antonio Nariño de esta misma ciudad.

CARRERA MILITAR

Cadete	Nombrado mediante Resolución número 127 del 27 de enero de 1938.
Alférez	Ascendido a este grado el 13 de diciembre de 1940.
Subteniente	Ascendido el 5 de diciembre de 1941.
Teniente	Ascendido el 9 de abril de 1945.
Capitán	Asciende el 19 de julio de 1949.
Mayor	Asciende el 31 de julio de 1954.
Teniente Coronel	Asciende el 5 de agosto de 1958.
Coronel	Asciende el 4 de diciembre de 1962.
Brigadier General	Asciende el 1° de julio de 1968.

Inicia su carrera el día 5 de diciembre de 1941, cuando el Presidente Eduardo Santos, le entrega el sable de oficial, insignia del mando y arma para la custodia del honor republicano. El 5 de octubre de 1946, en la Iglesia de Nuestra Señora de la Pobreza en Pereira, Risaralda, contrae matrimonio con Nidia Hormaza, de esta unión nacen ocho hijos: Raúl Fernando, Hernán Ramiro, Hernando, María Cristina, Lina María, Claudia Cecilia, Felipe Guillermo y Andrés Enrique.

CARGOS

La Escuela de Artillería, el Batallón San Mateo al que perteneciera en varias ocasiones y la Escuela Blindada, entre otras, le vieron desplegar su actividad de Oficial Subalterno. La Artillería Antiaérea, le ocupó durante sus últimos tiempos como Capitán y su primer año como Mayor, luego pasa al B-1 de la Brigada de Institutos Militares y el E-1 del Comando del Ejército.

Como Comandante del Batallón de Artillería número 6 "Tenerife", se reencuentra con su arma durante su permanencia allí llevó a la práctica sus conocimientos como estratega militar, esta unidad se convirtió en el centro de operaciones de contrainsurgencia más grande del país, a la ciudad de Neiva concurrieron Oficiales de todas las armas para participar en la lucha bajo su dirección, el propósito es acabar con el mito de las llamadas "repúblicas independientes".

Del Batallón Tenerife es trasladado a la Escuela Superior de Guerra, como profesor, donde dio impulso al estudio de la guerra irregular. En el mes de febrero de 1962, el Comando del Ejército lo selecciona para realizar un Curso de Inteligencia en Fort Halabird (EE.UU.).

Al ascender al grado de Coronel, le es confiada la Jefatura del Departamento E-2 del Comando del Ejército, en donde cumpliera una tarea excepcional como creador y organizador de las primeras redes de Inteligencia en el país y como fundador del batallón de esta especialidad. Por ello el servicio de Inteligencia experimentó desde entonces un cambio trascendental.

A su regreso de Chile, donde se desempeñó como agregado militar, se le encomienda el Comando de la Octava Brigada, donde consolida la tarea de sosiego del departamento del Quindío y reduce el intento comunista de abrir un nuevo frente subversivo en el área de Coloradas.

Meses más tarde, brillarían sobre sus hombros los soles de General de la República. Tras una corta permanencia en el Estado Mayor Conjunto, se le fija el cargo de Comandante de la Brigada de Institutos Militares. Una vez más, desplegó toda su capacidad para el cumplimiento de la misión.

Estando al frente de la BIM, se vio afectado por una apendicitis que se complicó días después, cegando su vida el 18 de octubre de 1970 en el Hospital Militar Central de Bogotá.

4. <u>DE LA MISION DE LA ESCUELA DE INTELIGENCIA:</u>

"*Formar, capacitar y especializar profesionalmente al personal de la Fuerza Pública y profesionales civiles del área de seguridad, a nivel de educación superior en las especialidades de inteligencia, contrainteligencia e inteligencia técnica y de señales, para lograr el mejoramiento continuo y desarrollo del talento humano en procura de la Defensa y la Seguridad Nacional.*

Revisando, actualizando y proponiendo la doctrina del arma".

Siendo su misión la de formar, capacitar y especializar integralmente al hombre de inteligencia, la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia, desarrolla su misión con la limitante que le produce el ser una Institución de Educación Superior[1], no pudiendo desarrollar los estadios superiores de formación a nivel de Maestría, Doctorado y Posdoctorado, en el entendido que la Inteligencia obedece a un ciclo dentro del cual se realizan actividades de búsqueda, recolección, análisis y difusión, que deviene integralmente del **método científico**, quedando entonces circundado por la imposibilidad de llevar a sus hombres hacia los más altos estándares de preparación investigativa, que le den las herramientas para la producción científica de inteligencia, de acuerdo con las tendencias globales y de contexto actual.

5. DE LA VISION DE LA ESCUELA DE INTELIGENCIA

"La Escuela de Inteligencia se consolida como la institución líder en la educación superior al interior de las Fuerzas Armadas, en la formación y capacitación dinámica e integral de profesionales, para producir y aplicar la doctrina de la Inteligencia Militar".

Para atender a estos retos de la modernidad y de la dinámica universal, la escuela debe cambiar de manera imperante su naturaleza Jurídica, que le permita el desarrollo de los programas capaces de generar una dinámica investigativa que esté acorde con los procesos de desarrollo, innovación, ciencia y tecnología.

Conjuga su pretensión con la realización de Convenios Interuniversitarios Internacionales con las Universidades de Salamanca y Jaime I de España, que pretenden el intercambio de docentes, estudiantes e investigadores que dinamicen sus competencias en los diferentes temas y enfoques de la inteligencia a nivel global.

6. NORMATIVIDAD

Se pretende demostrar la viabilidad jurídica de la propuesta a través del análisis de la normativa concordante que posibilite tal cometido.

a) La Constitución Política de Colombia ha determinado que 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 de los educandos. Es así como el artículo 67, determina:

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 (...), para el mejoramiento cultural, científico, tecnológico y para la protección del ambiente. (...)*

De igual manera la Corte Constitucional se ha manifestado en diversas ocasiones sobre el derecho a la educación, el cual ha descrito como un derecho-deber que se proyecta en todas las dimensiones de los seres humanos originando múltiples responsabilidades. Al respecto dijo la Corte en **Sentencia T-642 de 2001**:

"(...). Este derecho constituye un medio para que el individuo se integre efectiva y eficazmente a la sociedad; de allí su especial categoría que lo hace parte de los derechos esenciales de las personas en la medida en que el conocimiento es inherente a la naturaleza humana. La educación está implícita como una de las esferas de la cultura y es el medio para obtener el conocimiento y lograr el desarrollo y perfeccionamiento del hombre. La educación, además, realiza el valor y principio material de la igualdad que se encuentra consignado en el Preámbulo y en los artículos 5°, 13, 67, 68 y 69 de la C.P. En la medida que la persona tenga igualdad de probabilidades educativas, tendrá igualdad de oportunidades en la vida para efecto de realizarse como persona. Así las cosas, el derecho a la educación participa de la naturaleza de fundamental porque resulta propio de la esencia del hombre, ya que realiza su dignidad y, además, porque está expresamente reconocido por la Carta Política y los Tratados Internacionales suscritos y ratificados por Colombia tales como el Protocolo Adicional de San Salvador y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales".

b) En el marco de la separación de funciones y colaboración armónica en la realización de los fines esenciales del Estado, se determinan unas precisas facultades de inspección y vigilancia de los servicios públicos, en general, y de la educación, en la esfera del Presidente de la República.

c) De igual manera el Congreso está facultado para expedir las leyes que deben regir la prestación de los servicios públicos, y así mismo las normas a las cuales debe sujetarse el Gobierno para el ejercicio de tales funciones.

En consecuencia, el Congreso de la República al expedir la **Ley 30 de 1992**, *por la cual se organiza el servicio público de educación superior*, estableció que:

– La educación superior es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado.

– El Estado al garantizar la autonomía universitaria, debe procurar por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la educación superior.

– Como corolario de esa función de inspección y vigilancia, de la Educación Superior, el cumplimiento de sus fines, y la adecuada formación de los educandos, debe verificar por el cumplimiento de los objetivos por parte de las instituciones de educación superior;

– Así mismo, las atribuciones de inspección y vigilancia han de orientarse a la creación de mecanismos de evaluación de la calidad de los programas académicos de las instituciones de educación superior.

d) En desarrollo de las disposiciones anteriores, se ha venido consolidando paulatinamente en nuestro medio, lo que se ha denominado el Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, conformado por el conjunto de entidades, organismos, procedimientos, planes e instrumentos tendientes a garantizar la calidad de la Educación Superior.

El Registro Calificado se ha constituido en uno de los más importantes y eficaces instrumentos de dicho

1 Ley 30 de 1992. Artículo 18. Son instituciones universitarias o escuelas tecnológicas, aquellas facultadas para adelantar programas de formación en ocupaciones, programas de formación académica en profesiones o disciplinas y programas de especialización.

sistema, y si bien hasta el momento ha estado reglamentado a nivel de decreto gubernamental, resulta oportuno incorporar en un texto legal dicha reglamentación, de conformidad con un reciente pronunciamiento jurisprudencial.

7. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto consta de tres artículos pues se ha pretendido un máximo nivel de concreción normativa, sin otra pretensión que elevar a rango de disposición legal la normatividad que hasta el momento ha mostrado ser adecuada para la regulación de la materia.

Lo que se pretende con el proyecto de ley, es lo siguiente:

a) Se muta la naturaleza jurídica de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" ESICI, por el de Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" UICI, evento que rompe con las limitaciones actuales y que le impiden su proyección como institución de educación superior y garantiza de manera expedita el ofrecimiento de programas a nivel de Maestría, Doctorado y Posdoctorado, toda vez que la sinergia global y nacional obligan a la profesionalización Integral del hombre de inteligencia, en concordancia con la LEY DE INTELIGENCIA Y CONTRAINTELIGENCIA. Además, GARANTIZA la dependencia orgánica de la Dirección de Inteligencia del Ejército Nacional, para no perder su orientación y objetivo, manteniendo su régimen especial.

b) Igualmente, se corrobora la dependencia orgánica de la Dirección de Inteligencia del Ejército Nacional y su tutela administrativa conforme a la ley de educación, garantizando el cumplimiento de su MISION=VISION, que le ha permitido la proyección nacional e internacional que actualmente detenta.

8. IMPORTANCIA DEL PROYECTO DE LEY

En el contexto de una institución y actividad basada en el conocimiento, la educación, capacitación y formación son los elementos determinantes para el logro de los objetivos de progreso personal, institucional y social, por eso el sistema debe constituirse en una progresiva oportunidad, capaz de garantizar los retos de la profesionalización.

El exitoso sistema de la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia, ha procurado la flexibilidad dentro de un entorno castrense capaz de compatibilizar las diferencias individuales, las disímiles aptitudes, necesidades, intereses y ritmos de aprendizaje, garantizando los resultados de calidad ya conocidos por todos.

La ley propuesta, pretende asegurar a todos la adquisición de competencias cualificadoras al más alto nivel educacional y laboral, que garantice los objetivos propuestos y permitan el cumplimiento de la misión constitucional de la fuerza.

El cambio se justifica en cuanto al drástico conjunto de variadas circunstancias que han generado un panorama que debe ser abordado desde las más altas competencias y en las más exigentes condiciones educacionales, elevando la condición del hombre de inteligencia y sus componentes, en consonancia con la doble consideración científico-pedagógica, dentro de una institución que se caracteriza por su orden militar. Es un resumen de actividades que debe conllevar a la articulación de una carrera profesional del más alto nivel de especialización, en la que la evaluación, formación y progresividad se integren armónicamente.

La Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" UICI, pretende desarrollar la autonomía que le proporciona la norma, estimulando de manera responsable y programada el progreso de sus alumnos, hombres de inteligencia dedicados a la investigación, al desarrollo de las Ciencias, la innovación y la tecnología.

Hacer avanzar la educación y el nivel de profesionalización de la inteligencia hacia estándares de alto nivel es garantizar la más alta dedicación científica al logro de sus objetivos, lo cual garantizaría los resultados en un entorno cada vez más exigente y en ambientes donde la amenaza ha pasado de la especialización a la cientificidad.

La autonomía educativa como Universidad, debe considerarse una oportunidad y un reto, que se debe abordar en el menor tiempo, para disminuir las distancias con los países que desde tiempos inmemoriales consideran la inteligencia como una profesión y le dan toda credibilidad, por cuanto conocen de la necesidad de responder a las necesidades mediante procesos de evaluación, que facilitan la mejora, orientan y modulan las acciones conjuntas del Estado y de sus agencias de inteligencia.

La Universidad de Inteligencia, concibe la profesionalización integral del hombre de inteligencia al más alto nivel, como una alternativa de máxima inclusión y de flexibilidad educacional, capaz de compatibilizar sus competencias laborales con las necesidades de cumplimiento de su misión constitucional.

Es menester dotar a la institución de medios necesarios, para elevar la calidad de la enseñanza, que corresponda con la actual promoción de actuaciones innovadoras en aspectos pedagógicos y organizacionales, derivados de la autonomía universitaria, que le permitan la proyección de sus recursos académicos y humanos y esté acorde con la responsabilidad encomendada, siendo un referente para que otros centros de Educación Militar, ofrezcan un servicio en grado de máxima calidad, orientado a la producción de un pensamiento científico en el hombre que en ellos se forma; atención que se entiende del contenido obligacional de la Ley de Inteligencia.

9. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE

PROYECTO DE LEY NUMERO 250 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se transforma la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano", en Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" – UICI- y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Naturaleza jurídica.* A partir de la vigencia de la presente ley, la Escuela de Inteligencia y

Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" se denominará Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" –UICI–, establecimiento Educativo de carácter Nacional, de régimen especial, con dependencia orgánica y administrativa de la Dirección de Inteligencia del Ejército Nacional y podrá constituir seccionales en todo el territorio nacional, a través de las cuales podrá ofrecer sus programas en las modalidades presencial y a distancia.

Artículo 2°. *De la organización, órganos de gobierno y elección de directivas.* La Organización, Organos de Gobierno, elección de directivas y demás aspectos relacionados con el funcionamiento de la Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" –UICI–, serán los señalados por la Dirección de Inteligencia del Ejército Nacional y de acuerdo a lo establecido en la Ley para las Instituciones Universitarias.

Artículo 3°. *De la investigación.* La Institución destinará de su presupuesto de funcionamiento, como mínimo el tres por ciento (3%), para atender el programa de Bienestar Universitario y el diez por ciento (10%) para programas de investigación, sin perjuicio de las partidas específicas que para tales fines le sean asignadas y servirá a los propósitos de modernización y desarrollo, especialmente en los campos de innovación, Ciencia y Tecnología.

Artículo 4°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que sean contrarias.

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

10. PROPOSICION

Por las anteriores consideraciones, me permito solicitar a los honorables Senadores, dar **segundo debate aprobatorio** al **Proyecto de ley número 250 de 2009 Senado,** *por medio de la cual se transforma la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano", en Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" –UICI– y se dictan otras disposiciones.* Tal como fue aprobado en primer debate.

Cordialmente,

Jairo Clopatofsky Ghisays,
Senador de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPUBLICA PROYECTO DE LEY NUMERO 250 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se transforma la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano", en Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" –UICI– y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Naturaleza jurídica.* A partir de la vigencia de la presente ley, la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" se denominará Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" –UICI–, establecimiento Educativo de carácter Nacional, de régimen especial, con dependencia orgánica y administrativa de la Dirección de Inteligencia del Ejército Nacional y podrá constituir seccionales en todo el territorio nacional, a través de las cuales podrá ofrecer sus programas en las modalidades presencial y a distancia.

Artículo 2°. *De la organización, órganos de gobierno y elección de directivas.* La Organización, Organos de Gobierno, elección de directivas y demás aspectos relacionados con el funcionamiento de la Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" –UICI–, serán los señalados por la Dirección de Inteligencia del Ejército Nacional y de acuerdo a lo establecido en la Ley para las Instituciones Universitarias.

Artículo 3°. *De la investigación.* La Institución destinará de su presupuesto de funcionamiento, como mínimo el tres por ciento (3%), para atender el programa de Bienestar Universitario y el diez por ciento (10%) para programas de investigación, sin perjuicio de las partidas específicas que para tales fines le sean asignadas y servirá a los propósitos de modernización y desarrollo, especialmente en los campos de innovación, Ciencia y Tecnología.

Artículo 4°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que sean contrarias.

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, del día dieciocho (18) de junio del año dos mil nueve (2009).

El Presidente Comisión Segunda Senado de la República,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

Jairo Clopatofsky Ghisays.

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

Felipe Ortiz M.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 317 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Sistema de Rehabilitación Integral para los miembros de la Fuerza Pública, con algún tipo de discapacidad; se reforma el artículo 44 del Decreto 1796 de 2000 y se dictan otras disposiciones

Bogotá, D. C., 23 de julio de 2009

Honorable Senador

JAVIER CACERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Ponencia para segundo debate del Proyecto de ley número 317 de 2009 Senado.

Respetado señor Presidente:

De conformidad con la designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitu-

cional Permanente del Senado, presento la ponencia para segundo debate del **Proyecto de ley número 317 de 2009 Senado,** *por medio de la cual se crea el Sistema de Rehabilitación Integral para los miembros de la Fuerza Pública, con algún tipo de discapacidad; se reforma el artículo 44 del Decreto 1796 de 2000 y se dictan otras disposiciones.*

La ponencia se estructura de la siguiente manera:

I. Introducción

II. Marco Legal

III. Marco Normativo de la Fuerza Pública

IV. Texto definitivo aprobado en primer debate

I. INTRODUCCION

El proyecto de ley que someto a consideración del honorable Senado de la República pretende reformar el artículo 44 del Decreto 1796 de 2000 y así otorgarles una rehabilitación integral a los miembros de la Fuerza Pública que hayan adquirido algún tipo de discapacidad y estén dentro del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional. Adicionalmente, lo que se pretende con este proyecto de ley es lograr su inclusión socio laboral y darle cumplimento a lo establecido por la Ley 1081 de 2006, de la cual soy autor, en que se obliga al Ministerio de Defensa a crear un programa de reinserción laboral a miembros de la Fuerza Pública que hayan sido heridos en combate y tengan algún tipo de discapacidad; así mismo, se otorgan beneficios a las organizaciones sociales o empresas integradas por estos héroes de guerra como preferencias en los procesos de licitación, adjudicación y celebración de contratos, públicos o privados, así como la prelación en el otorgamiento de créditos de organismos estatales.

Los miembros de la Fuerza Pública han sido víctimas permanentes de los actos de violencia de sus diversos agentes, generando un grupo creciente con algún tipo de discapacidad; de otra parte, el Ministerio de Defensa carece de un sistema efectivo de rehabilitación integral y la normativa que lo rige solo permite rehabilitación funcional, la cual genera serias limitaciones a tal personal para gestionar un nuevo proyecto de vida acorde con sus realidades y dificulta su inserción sociolaboral.

Al Sistema de Rehabilitación Integral lo conforman un conjunto de acciones sectoriales interrelacionadas, cuyo objetivo común es el logro de la inclusión social de los miembros de la Fuerza Pública con algún tipo de discapacidad; de ahí que todos los estamentos de orden médico, laboral, social, familiar y de bienestar se unen, aportando desde sus estructuras diversas y especializadas, para interactuar alrededor de un sujeto que recibe los servicios integrales como unas herramientas facilitadoras, que le permiten estructurar un nuevo proyecto de vida, hasta asumir su propio proceso que potencie los factores individuales positivos para el logro de sus objetivos, redundando en su propio beneficio, el de su familia y el de la comunidad que lo rodea. El impacto a largo plazo, para el país, es que habrá recuperado, a través del reconocimiento de las capacidades, personas que antes eran consideradas una carga para la sociedad.

Actualmente, las intervenciones realizadas a las personas con algún tipo de discapacidad se enfocan a la realización de una rehabilitación funcional, lo que lleva a un choque de los sujetos con la realidad, cuando tienen que asumir la cotidianidad, en una sociedad excluyente.

Como resulta obvio, los miembros de la Fuerza Pública no pueden ser excluidos en la consecución de los objetivos planteados por el Plan Nacional de Desarrollo y el Plan Visión Colombia II Centenario, del cumplimiento de lo pactado en la convención de derechos humanos para las personas en situación de discapacidad y de todas las iniciativas que se planteen en procura del mejoramiento de su calidad de vida.

II. MARCO LEGAL

El derecho colombiano no ha sido ajeno a la preocupación mundial por equiparar los derechos de las personas en condición de discapacidad. El tema ha sido tratado desde diversos ámbitos, donde el derecho ha pretendido dar respuesta efectiva a una problemática latente.

En 1981, se comienza a hablar de sistema en lo relacionado con personas con discapacidad, al establecerse el Sistema Nacional de Rehabilitación como el conjunto de organismos públicos y privados coordinados por el Ministerio de Salud para brindar servicios a la población que requiere rehabilitación, a partir del Decreto 2358 de 1981.

Mediante la Ley 82 de 1988, se aprueba el "Convenio 159 sobre la Readaptación Profesional y el Empleo de Personas Inválidas". Aquí se contempla un Consejo Coordinador para la Readaptación y Empleo de carácter interinstitucional, conformado entre otros por los Ministerios de Educación, Salud y Trabajo; el Departamento del Servicio Civil; la Caja Nacional de Previsión Social y la sociedad civil, representada en las organizaciones de carácter privado. Dicha Ley establece la dirección del Consejo en la figura del Director General de Empleo del Ministerio de Trabajo, quien tiene como objetivo el coordinar los programas y actividades del Consejo, así como la formulación de políticas y acciones orientadas a asegurar la integración laboral de la población con discapacidad en el mercado de trabajo. En concordancia a la Ley 82, posteriormente se contemplan los temas de capacitación y empleo en la Ley 119 de 1994, y más recientemente en la Ley 909 de 2004[1].

En la última década en Colombia, ha existido una creciente preocupación por la población con algún tipo de discapacidad, expresada en varias normas y estudios

1 Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones. Artículo 52. Protección a los desplazados por razones de violencia y a las personas con algún tipo de discapacidad. Cuando por razones de violencia un empleado con derechos de carrera administrativa demuestre su condición de desplazado ante la autoridad competente, de acuerdo con la Ley 387 de 1997 y las normas que la modifiquen o complementen, la Comisión Nacional del Servicio Civil ordenará su reubicación en una sede distinta a aquella donde se encuentre ubicado el cargo del cual es titular, o en otra entidad. La Comisión Nacional del Servicio Civil, en coordinación con las respectivas entidades del Estado, promoverá la adopción de medidas tendientes a garantizar, en igualdad de oportunidades, las condiciones de acceso al servicio público, en empleos de carrera administrativa, a aquellos ciudadanos que posean discapacidades físicas, auditivas o visuales, con el fin de proporcionarles un trabajo acorde con su condición. En todo caso, las entidades del Estado estarán obligadas, de conformidad como lo establece el artículo 27 de la Ley 361 de 1997 a preferir entre los elegibles, cuandoquiera que se presente un empate, a las personas con discapacidad.

sociodemográficos, que han generado algunos cambios en los procesos de atención social y de participación de la población con discapacidad física, mental y sensorial.

En la Constitución Política de 1991, Colombia se define como un Estado garante de los derechos de todos los ciudadanos, promotor de la autonomía territorial y personal en un marco de equidad y de participación social. Consagra la no discriminación por causa de la discapacidad[2], y en sus enunciados perfila los lineamientos de una política orientada a garantizar igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos, entre ellos, las personas con discapacidad; así, se refiere a medidas de prevención, rehabilitación e integración social de estas personas como reza en los artículos 47, 54 y 68 de nuestra Carta Magna.

En desarrollo de este marco constitucional, se ha promulgado un conjunto de leyes y normas orientadas a garantizar los derechos de las personas con limitaciones Físicas, Psíquicas y Sensoriales, para el acceso a los diferentes servicios de acuerdo con sus intereses y necesidades. Es así como en las leyes sobre educación[3], salud y seguridad social[4], trabajo y capacitación[5], deporte y recreación[6], cultura y participación democrática y comunitaria[7], dentro de todas las que se encuentran garantías legales que reglamentan específicamente o en general temáticas relacionadas con la población con o en situación de discapacidad, en cada uno de los aspectos mencionados.

También en conjunto del marco normativo se encuentra la Ley 361 de 1997, que establece los mecanismos de integración social de las personas con algún tipo de discapacidad, y nos habla de la obligación del Estado para otorgarle a la población con algún tipo de discapacidad una rehabilitación integral y una efectiva inclusión laboral.

Como complemento de la Ley 913, dos años después logramos que se aprobara la Ley 1081 de 2006, que otorga beneficios a las familias de los héroes de la nación, entre los que se encuentran, el derecho a que los establecimientos oficiales de educación preescolar, básica, media y universitaria o técnica, incluido el Icetex, Sena, ESAP y los Centros de Educación Especial, los acepten sin que tengan que pagar ninguna contraprestación, también se obliga al Ministerio de Defensa a crear un programa de reinserción laboral a miembros de la Fuerza Pública que hayan sido heridos en combate y tengan algún tipo de discapacidad así mismo se otorgan beneficios a las organizaciones sociales o empresas integradas por estos héroes de guerra como preferencias en los procesos de licitación, adjudicación y celebración de contratos, públicos o privados, así como la prelación en el otorgamiento de créditos, de organismos estatales.

Recientemente se aprobó en el Congreso de la República la Convención sobre Los Derechos de las Personas con Discapacidad –ONU– Convención que se considera un gran avance para la protección de las personas que se encuentran con algún tipo de discapacidad, pues a partir de la vigencia de la misma, se deberá adaptar todas las normas existentes en Colombia a la regulación dada por la ONU, es por eso que es importante ir adecuando nuestra legislación respecto a lo ordenado por la mencionada convención.

III. MARCO NORMATIVO DE LA FUERZA PUBLICA

Como es bien conocido la Fuerza Pública de este país cuenta con una legislación especial, la existencia de un conjunto de normas y leyes nacionales, resultan insuficientes para una adecuada rehabilitación integral de la población en situación de discapacidad, por ello se requiere de una revisión y ajustes gubernamentales, administrativos y legales.

En el ámbito de la Fuerza Pública, el Decreto número 0094 del 11 de enero de 1989 expedido por el Presidente de la República en uso de las facultades extraordinarias conferidas por la Ley 5ª de 1988, reformó el estatuto de la capacidad psicofísica, incapacidades, invalidez e indemnizaciones del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, soldados, grumetes, agentes, alumnos de las Escuelas de Formación y personal civil del Ministerio de Defensa y la Policía Nacional y en su artículo 41 al tratar el tema de las incapacidades se refiere a una rehabilitación física.

De otro lado, mediante la Ley 14 de 1990, se estableció la distinción de reservista de honor, cconsiderando como tales, los soldados, grumetes e infantes de las Fuerzas Militares y agentes auxiliares de la Policía Nacional, heridos en combate o como consecuencia de la acción del enemigo y que hayan perdido el 25% o más de su capacidad psicofísica, o a quienes se les haya otorgado la Orden de Boyacá por acciones distinguidas de valor o heroísmo, la Orden Militar de San Mateo o la Medalla de Servicios en Guerra Internacional, o la Medalla Servicios Distinguidos en Orden Público o su equivalente en la Policía Nacional por acciones distinguidas de valor.

Por su parte el artículo 44 del Decreto 1796 del 2000, establece que la Rehabilitación comprende:

- Reeducación de los órganos lesionados.

---

2 Constitución Política de Colombia - Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

3 Entre las cuales encontramos, Ley 115 de 1994, por la cual se expide la Ley General de Educación, Ley 715 de 2001, 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 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, y la Ley 119 de 1994, por la cual se reestructura el Servicio Nacional de Aprendizaje, SENA; se deroga el Decreto 2149 de 1992 y se dictan otras disposiciones.

4 En esta materia se encuentran vigentes las siguientes normas, Ley 100 de 1993, por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones; Ley 10 de 1990, por la cual se reorganiza el Sistema Nacional de Salud y se dictan otras disposiciones, así como la Ley 797 de 2003, por la cual se reforman algunas disposiciones del Sistema General de Pensiones previsto en la Ley 100 de 1993 y se adoptan disposiciones sobre los Regímenes Pensionales exceptuados y especiales, entre otras.

5 En esta materia se encuentran vigentes las siguientes normas: Ley 789 de 2002, por la cual se dictan normas para apoyar el empleo y ampliar la protección social y se modifican algunos artículos del Código Sustantivo de Trabajo, así como la Ley 909 de 2004, por la cual se expiden normas que regulan el empleo público, la carrera administrativa, gerencia pública y se dictan otras disposiciones.

6 Las normas más representativas frente a este tema son la Ley 181 de 1995, por la cual se dictan disposiciones para el fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física y se crea el sistema nacional del deporte, y la Ley 582 de 2000, por medio de la cual se define el deporte asociado de personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales; se reforman la Ley 181 de 1995 y el Decreto 1228 de 1995, y se dictan otras disposiciones.

7 Ley 163 de 1994, por la cual se expiden algunas disposiciones en materia electoral.

- Sustitución o complemento de órganos mutilados mediante aparatos protésicos u ortopédicos con su correspondiente sustitución y/o mantenimiento vitalicio.

Frente a este marco normativo que contempla actualmente una rehabilitación física o funcional la Vicepresidencia de la República y el Ministerio de Defensa, han venido trabajando de manera conjunta en la formulación de un **Plan de Rehabilitación Integral para la Fuerza Pública en situación de discapacidad** que trascienda lo funcional, con el fin de garantizar la prestación de los servicios a las personas que en cumplimiento de sus deberes con la patria, han sufrido algún tipo de discapacidad.

De otra parte, el Gobierno Nacional, incluyó en la Ley 1151 del 24 de julio de 2007 (Plan Nacional de Desarrollo) en el Capítulo 2 (Política de Defensa y Seguridad Democrática), numeral 2.1.1 (Control del Territorio y Defensa de la Soberanía Nacional) lo siguiente:

"El Gobierno Nacional diseñará e implementará un Programa de Rehabilitación Integral a los miembros de la Fuerza Pública en situación de discapacidad, en el cual se establecerán los principios, los objetivos, los arreglos institucionales, los mecanismos de cooperación con el sector privado y se decidirán los ajustes normativos necesarios para su exitosa ejecución. Igualmente, la Nación establecerá la manera de financiar la construcción de la infraestructura requerida por el Programa para que el Estado colombiano pueda garantizar la efectiva atención de los militares y policías heridos en combate y su integración socioeconómica en la vida del país".

IV. TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 317 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Sistema de Rehabilitación Integral para los miembros de la Fuerza Pública, con algún tipo de discapacidad, se reforma el artículo 44 del Decreto 1796 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

En uso de sus facultades legales y constitucionales,

DECRETA:

Artículo 1º. A partir de la vigencia de la presente ley, los miembros de la Fuerza Pública que hagan parte del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que hayan adquirido algún tipo de discapacidad, en el cumplimiento de su misión constitucional, tendrán derecho a una rehabilitación integral que comprenderá no solo su recuperación física sino adicionalmente su inclusión sociolaboral.

Artículo 2º. La rehabilitación integral estará encaminada a lograr que estas personas inicien un proceso dirigido a alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico, social y laboral que les permita contar con medios para modificar su propia vida y ser autónomos, dando cumplimiento al artículo 7º de la Ley 1081 de 2006, sobre reincorporación laboral.

Artículo 3°. Independientemente de que el Tribunal Médico Laboral de revisión Militar y de Policía haya rendido el respectivo concepto acerca de la capacidad psicofísica y de la disminución de la capacidad laboral e indemnizaciones del personal que haya adquirido algún tipo de discapacidad a que se refiere esta ley, podrán acceder a la prestación de los servicios asistenciales no solo para su rehabilitación física sino integral.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 44 del Decreto 1796 de 2000.

Cordialmente,

Jairo Clopatofsky Ghisays,

Senador de la República.

V. PROPOSICION

Dar segundo debate al **Proyecto de ley número 317 DE 2009 Senado,** *por medio de la cual se crea el Sistema de Rehabilitación Integral para los miembros de la Fuerza Pública, con algún tipo de discapacidad, se reforma el artículo 44 del Decreto 1796 de 2000 y se dictan otras disposiciones,* como fue aprobado en primer debate.

Jairo Clopatofsky Ghisays,

Senador de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 317 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se crea el Sistema de Rehabilitación Integral para los miembros de la Fuerza Pública, con algún tipo de discapacidad, se reforma el artículo 44 del Decreto 1796 de 2000 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. A partir de la vigencia de la presente ley, los miembros de la Fuerza Pública que hagan parte del Sistema de Salud de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional que hayan adquirido algún tipo de discapacidad, en el cumplimiento de su misión constitucional, tendrán derecho a una rehabilitación integral que comprenderá no solo su recuperación física sino adicionalmente su inclusión sociolaboral.

Artículo 2°. La rehabilitación integral estará encaminada a lograr que estas personas inicien un proceso dirigido a alcanzar y mantener un estado funcional óptimo desde el punto de vista físico, sensorial, intelectual, psíquico, social y laboral que les permita contar con medios para modificar su propia vida y ser autónomos, dando cumplimiento al artículo 7º de la Ley 1081 de 2006, sobre reincorporación laboral.

Artículo 3°. Independientemente de que el Tribunal Médico Laboral de revisión Militar y de Policía haya rendido el respectivo concepto acerca de la capacidad psicofísica y de la disminución de la capacidad laboral e indemnizaciones del personal que haya adquirido algún tipo de discapacidad a que se refiere

esta ley, podrán acceder a la prestación de los servicios asistenciales no solo para su rehabilitación física sino integral.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 44 del Decreto 1796 de 2000.

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, del día dieciocho (18) de junio del año dos mil nueve (2009).

El Presidente Comisión Segunda Senado de la República,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

Jairo Clopatofsky Ghisays.

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

Felipe Ortiz M.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 024 DE 2008 CAMARA, 192 DE 2008 SENADO

por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida del ilustre ciudadano José Fernando Castro Caycedo, ex Congresista de la República.

Bogotá, D. C., julio de 2009

Doctor:

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República y en concordancia con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 024 de 2008 Cámara, 192 de 2008 Senado,** *por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida del ilustre ciudadano José Fernando Castro Caycedo, ex Congresista de la República*, en los siguientes términos:

1. Antecedentes legislativos

El proyecto de ley fue presentado por los honorables Representantes Juan Manuel Hernández, Pedro Aguirre Racines, Rosmery Martínez, Jorge Enrique Rozo, entre otros, y fue publicado en la ***Gaceta*** 436 de 2008; posteriormente la ponencia para primer debate en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes le correspondió al honorable Representante William de Jesús Ortega Rojas, quien rindió informe positivo publicado en la ***Gaceta*** 567 de 2008 sin modificación alguna al texto propuesto inicialmente, el cual se aprobó el 24 de septiembre de 2008; en consecuencia la mesa directiva de la comisión volvió a asignar como ponente para segundo debate en la plenaria de la Cámara al Representante Ortega quien presentó nuevamente ponencia favorable, cuyo informe fue aprobado el 4 de noviembre de 2008.

Al hacer tránsito a la Comisión Segunda del Senado, la ponencia para primer debate fue publicada en la ***Gaceta*** 196 del 2009, cuyo informe fue aprobado por unanimidad en esta célula legislativa el 28 de abril de 2009, con las modificaciones debidamente publicadas en la Gaceta referida.

2. Vida y obra de José Fernando Castro Caycedo

El Doctor José Fernando Castro Caycedo (q.e.p.d.) nació en la ciudad de Zipaquirá, en el departamento de Cundinamarca, el 22 de abril de 1951 en el seno de una familia caracterizada por sus valores sociales y culturales que le proveyó a nuestra patria importantes hombres de letras como lo son sus hermanos, los reconocidos escritores y periodistas, Gustavo Castro Caycedo y Germán Castro Caycedo. De su matrimonio con la señora Patricia Pineda resultaron 4 hijos: María Consuelo, Camila, Carolina y Juan Fernando, quienes a su vez, durante su vida le dieron la felicidad de ser abuelo de 3 nietos.

Sus estudios primarios y secundarios fueron desarrollados en el Instituto de la Salle "Gimnasio Germán Peña", después de lograr su título de Bachiller Académico se inscribe para el programa de Derecho de la Facultad de Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad la Gran Colombia, institución donde finalmente obtuvo su grado como abogado.

A partir de este momento inicia su carrera profesional en diversos campos del sector público, donde nunca ocultó su clara vocación de servicio y defensa de las causas más nobles, al mismo tiempo que perfeccionaba sus conocimientos jurídicos a través de distintos paneles y cursos, como el impartido por el Instituto Colombiano de Banca y Finanzas de la Asociación Bancaria de Colombia: "Los Delitos Económicos en el Nuevo Código Penal" o el curso ofrecido por la Universidad Externado de Colombia bajo el nombre "El Nuevo Código Contencioso Administrativo".

Su destacado desempeño, sumado a su necesidad inherente de servir al país, lo llevó a ocupar diferentes posiciones como servidor público tal como se muestra a continuación:

• Coordinador de la Campaña Presidencial de Luis Carlos Galán Sarmiento (1981-1982).

• Director General (E) y Secretario General de la Junta Directiva del Fondo Rotatorio de Aduanas (1983-1985).

• Miembro de la Junta Directiva del Instituto de Bienestar Familiar (1985-1986).

• Miembro de la Junta Directiva de Prosocial (1985-1986).

• Director General del Trabajo cuando aún existía el Ministerio de Trabajo y Seguridad Social (enero a septiembre de 1985).

• Superintendente de Subsidio Familiar (1985-1986).

• Subgerente Administrativo de la Empresa de Teléfonos de Bogotá (1987-1988).

• Secretario de Asuntos Parlamentarios y Gubernamentales de la Dirección Nacional Liberal.

• Secretario de Tránsito y Transportes de Bogotá (1990-1991).

• Representante a la Cámara (1991-1994).

• Superintendente de Servicios Públicos (1994-1996).

• Defensor del Pueblo (1998-2002).

• Capitán de la Reserva del Ejército Nacional (ascendido en 2006).

• Representante a la Cámara (2006-2010).

Fruto de este conocimiento y como aporte a la academia y la sociedad desde el punto de vista propio de su vocación, especialmente a partir de su labor como Defensor del Pueblo y Superintendente de Servicios Públicos, el doctor Castro Caycedo publicó varios libros que han trascendido en el interés nacional como lo son el "Régimen de los servicios públicos domiciliarios: Ley 142 de 1994" (1995), "Actualidad jurídica en servicios públicos." (1996), "En defensa del pueblo acuso: informe sobre impactos ambientales, económicos y sociales de la voladura de oleoductos en Colombia." (1997) y "Ajustando el camino: las políticas públicas de la Defensoría del Pueblo" (1999), entre otros.

Esta magnífica carrera profesional le mereció importantes distinciones como colombiano ejemplar, donde se destacaron entre otras: "Ejecutivo del año" en 1990, "Orden al Mérito Civil ciudad Santa Fe de Bogotá en el grado de Gran Oficial", "Orden de la democracia en el grado de Gran Cruz" del Congreso de la República, "Orden al Mérito Cívico" otorgada por el honorable Concejo de Zipaquirá, "Orden por la libertad personal en la categoría de Gran Honor" del programa presidencial para la defensa de la Libertad Personal y la "Condecoración Antonio Nariño" por su gestión en la Defensoría del Pueblo.

Entre estos logros profesionales sin duda alguna vale la pena resaltar su ardua labor como Defensor del Pueblo, cuya gestión fue identificada por las múltiples denuncias de las cruentas violaciones de los derechos humanos a causa del conflicto armado, indiferente de si estas provenían de organizaciones guerrilleras, autodefensas, paramilitares o excesos por parte de la Fuerza Pública.

En este sentido, advirtió al Gobierno Nacional sobre los riesgos para la violación impune de los Derechos Humanos que implicaría la Zona de Distensión propuesta por el entonces Presidente de la República Andrés Pastrana Arango para efectos de negociar un acuerdo de paz con las FARC, lo que lo llevó a participar y colaborar en el proceso de paz con los diferentes grupos insurgentes, cada vez que su presencia fue requerida por el Gobierno Nacional.

En este orden de ideas y como sustento de lo anteriormente expuesto, el honorable Representante Ortega en su ponencia para primer debate del presente proyecto de ley, resumió 4 puntos fundamentales que caracterizaron su paso por esta entidad, los cuales me permito transcribir a continuación:

"*1. SITUACION DEL CONFLICTO ARMADO*. Por primera vez, la Defensoría del Pueblo delimitó la responsabilidad del Estado en materia de Derechos Humanos, estableció que es plenamente responsable de las acciones u omisiones de sus agentes o funcionarios y lo es indirectamente de las actuaciones de los grupos privados que violan los Derechos Humanos por condescendencia, permisividad o ausencia de prevención o ausencia de castigo a los culpables, sin desconocer la responsabilidad de las actuaciones de los grupos privados. Insistió en la defensa del pueblo, debido a que no existía un compromiso institucional del Gobierno o de la Fuerza Pública de apoyar o tener relaciones directas con los grupos paramilitares, reconoció que algunos miembros de la Fuerza Pública Institucional del Estado, tenían lazos pero lo más importante es que muchos de ellos, pertenecían a círculos económicos, sociales y políticos de las regiones donde operaban.

2. SITUACION DEL PROCESO DE PAZ. Manifestó su compromiso con el proceso de paz, prestó la colaboración que se le solicitó y apoyó las iniciativas que se adelantaron al respecto. Vio con preocupación que los procesos no ganaron confianza en la ciudadanía, las negociaciones se dirigieron a actuaciones adelantadas por las cúpulas y hubo una diferencia llamativa entre el proceso del ELN y el que se adelantó con las FARC. Para la Defensoría de su época, el Plan Colombia apareció como un obstáculo no previsto al proceso de paz, dado que la mayor parte de sus recursos (60%), se dedicaron al fortalecimiento de la capacidad operativa militar de las fuerzas armadas, por la aprobación de utilización de forma biológica para la destrucción de cultivos ilícitos y los desplazamientos que esto generó.

3. ACCIONES HUMANITARIAS. Las acciones humanitarias de la Defensoría del Pueblo, fueron desde las acciones de promoción, el trámite de quejas de los ciudadanos para mejorar sus condiciones en el ejercicio de los derechos hasta la mediación ante secuestros, recepción de liberados (cerca de 300 en los 4 años) y en las acciones carcelarias dirigidas a evitar los riesgos de niños, niñas y mujeres, en motines o situaciones de protestas de los reclusos.

4. LOGROS DEL CUATRIENIO: Como logros entre otros, se obtuvieron los siguientes:

• Se posicionó a la Defensoría del Pueblo, como una de las entidades más respetables del Estado colombiano.

• Popularizó el tema de los Derechos Humanos ante la opinión nacional, las instituciones y los protagonistas del conflicto armado.

• Logró infinidad de pronunciamientos respecto a los Derechos Humanos en Colombia, sin que se hubiera presentado una sola rectificación.

• Sacó el tema de la PAZ al debate público, hablando con todos los protagonistas del conflicto armado.

• Sirvió de puente para la liberación de más de trescientas (300) personas retenidas ilegalmente por los di-

ferentes grupos al margen de la ley y como mediador en gran cantidad de conflictos internos.

• Presentó ante la opinión Pública, la realidad que sufren los miles de ciudadanos y ciudadanas detenidas en las diferentes cárceles del país.

• Veló por el respeto de la norma constitucional que consagra los Derechos de los Niños sobre los Derechos de los demás.

• Defendió con firmeza a grupos minoritarios vulnerados y necesitados de protección especial, como los indígenas, negritudes, mujeres, ancianos, enfermos, deudores de UPAC, artistas, vendedores ambulantes, prostitutas, gente de la calle, etc.

• Trabajó de sol a sol por los desplazados y refugiados colombianos, que son desarraigados de su terruño.

• Fue la única entidad del Estado en el sitio de distensión, atendiendo quejas de la población e instruyéndola sobre sus derechos.

• Posicionó a pesar de los continuos recortes presupuestales, la imagen institucional como su bandera, logo, uniformes, etc., que hoy son reconocidos por gran parte de la población y que le ha hecho merecer a los funcionarios de la Defensoría, el respeto de los diferentes actores del conflicto armado en Colombia.

• Fue el primer Defensor del Pueblo en el mundo en intervenir en las sesiones de la Comisión de Derechos Humanos de las Naciones Unidas en Ginebra Suiza, en cuatro ocasiones diferentes y mostró a la comunidad internacional la problemática por la que atravesaba nuestra Colombia"[1].

Luego de esta sobresaliente gestión, postuló su candidatura a la Cámara de Representantes en los comicios llevados a cabo en 2006, resultando elegido con 18 mil 548 votos por el Partido Cambio Radical.

Desde su curul en la Comisión Sexta Constitucional permanente fue autor, coautor y promotor de diversas iniciativas y debates de control político en muchas áreas de interés transversal para el país, donde prevalecieron para él los de índole ambiental y de movilidad para la ciudad de Bogotá, debates que por su calidad técnica trascendieron a los modelos de transporte de muchas ciudades del país y del mundo, sin dejar de lado por supuesto los proyectos relacionados con la defensa integral de los derechos de los colombianos, impulsando de esta manera leyes como la de protección a los profesionales de la locución, la que creó la figura del Defensor del Usuario, así como la reestructuración a la Ley 142 de 1994 de Servicios Públicos Domiciliarios.

Este compromiso con la ciudad de Bogotá y con el país, lo llevó a estudiar de manera profunda y pormenorizada del sistema de ciclovías en la ciudad, tema que estaba dispuesto en el orden del día del 7 de mayo de 2008 en la Comisión Sexta de la Cámara, en la cual el Doctor Castro Caycedo realizó una interesante intervención que fue interrumpida súbitamente por una hemorragia intracraneal que le quitó prematuramente la vida, privándonos de esta manera de sus invaluables análisis y experiencias.

1 Ortega Rojas, William de Jesús. *Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 024 de 2008 Cámara.* En: ***Gaceta del Congreso*** número 567 del 1° de septiembre de 2008. Pág. 17.

3. Proyecto de ley y consideraciones finales

Vista de manera resumida su valiosa vida familiar y profesional, resulta absolutamente indiscutible cualquier esfuerzo que el Congreso de la República, o cualquier otra institución pública o privada, quiera impulsar en aras de inmortalizar su memoria como homenaje permanente que sirva como ejemplo a futuras generaciones de ciudadanos y Congresistas; es por ello que este proyecto de ley en sus cuatro artículos, además de exaltar su liderazgo y su defensa de los valores y los derechos humanos a través de su carrera como funcionario público y legislador, propone que el recinto de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes lleve el nombre de José Fernando Castro Caycedo, donde también reposará un óleo con su rostro y una placa alusiva a su nombre, como fiel recordatorio a aquellos que pisaren dicha célula legislativa, del espíritu y la vocación de servicio que el doctor Castro Caycedo quiso imprimir en cada una de sus intervenciones e iniciativas.

Finalmente, propongo se considere por parte de la honorable Plenaria del Senado de la República el texto aprobado en la Comisión Segunda en los siguientes términos:

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN LA COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 024 DE 2008 CAMARA, 192 DE 2008 SENADO

por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida del ilustre ciudadano José Fernando Castro Caycedo, ex Congresista de la República.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto rendir homenaje a la memoria del ilustre ciudadano y congresista, quien fue un digno representante de la virtud ciudadana, en el ejercicio de la defensa de los ciudadanos en el Congreso de la República.

Artículo 2°. El Congreso de la República de Colombia se une al homenaje por el fallecimiento del ilustre ciudadano José Fernando Castro Caycedo, exaltando su carácter democrático, sus acciones como legislador y funcionario público, su liderazgo y su defensa de los valores así como de los Derechos Humanos en todo momento.

Artículo 3°. El recinto de sesiones de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Honorable Cámara de Representantes, llevará el nombre de José Fernando Castro Caycedo, en homenaje póstumo por sus grandes aportes a la Patria desde esta célula legislativa, a la cual perteneció durante dos períodos como Representante por Bogotá. Por tal motivo se colocará un óleo con su rostro y una placa alusiva a su nombre.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda,

Senadora de la República.

PROPOSICION FINAL

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo establecido por la Constitución Política y la ley, me per-

mito proponer ante la honorable Plenaria del Senado de la República, *dar segundo debate* al texto aprobado en la Comisión Segunda del Senado de la República del **Proyecto de Ley número 024 de 2008 Cámara, 192 de 2008 Senado,** *por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida del ilustre ciudadano José Fernando Castro Caycedo, ex Congresista de la República.*

De los honorables Senadores,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda,

Senadora de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 192 DE 2008 SENADO, 024 DE 2008 CAMARA

por medio de la cual la nación rinde homenaje y exalta la vida del ilustre ciudadano José Fernando Castro Caycedo, ex Congresista de la República.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto*. La presente ley tiene por objeto rendir homenaje a la memoria del ilustre ciudadano y congresista, quien fue un digno representante de la virtud ciudadana, en el ejercicio de la defensa de los ciudadanos en el Congreso de la República.

Artículo 2°. El Congreso de la República de Colombia se une al homenaje por el fallecimiento del ilustre ciudadano José Fernando Castro Caycedo, exaltando su carácter democrático, sus acciones como legislador y funcionario público, su liderazgo y su defensa de los valores así como de los Derechos Humanos en todo momento.

Artículo 3°. El recinto de sesiones de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, llevará el nombre de José Fernando Castro Caycedo, en homenaje póstumo por sus grandes aportes a la Patria desde esta célula legislativa, a la cual perteneció durante dos períodos como Representante por Bogotá. Por tal motivo se colocará un óleo con su rostro y una placa alusiva a su nombre.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

COMISION SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, del día veintiocho (28) de abril del año dos mil nueve (2009).

El Presidente Comisión Segunda Senado de la República,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

Jairo Clopatofsky Ghisays.

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

Felipe Ortiz M.

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 265 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte", adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA.

Bogotá, D. C., julio de 2009

Doctor:

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Respetado Presidente:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Segunda del Senado de la República y en concordancia con los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para segundo debate al **Proyecto de ley número 265 de 2009 Senado,** *por medio de la cual se aprueba el "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte",* adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA, en los siguientes términos:

Trámite legislativo

El proyecto de ley fue radicado por el Gobierno Nacional a través del Ministro del Interior y de Justicia, el Ministro de Defensa Nacional y por el Ministro de Relaciones Exteriores; posteriormente fue publicado en la ***Gaceta*** 177 de 2009.

La ponencia para primer debate se publicó en la ***Gaceta*** 363 del 22 de mayo de 2009, subsecuentemente se procedió a anunciar en sesión del 27 de mayo del mismo año para ser discutido y votado en la sesión siguiente, lo cual sucedió efectivamente el 2 de junio donde los Senadores pertenecientes a la Comisión Segunda aprobaron sin objeción alguna el texto aprobatorio presentado en la ponencia, sin ningún tipo de modificaciones.

Objetivos y contenido del proyecto

Mediante la aprobación de este protocolo se busca ratificar uno de los pilares fundamentales de nuestro orden jurídico: el derecho fundamental de la vida, a través del principio básico del compromiso de abolir definitivamente la pena de muerte.

En este sentido el artículo primero del instrumento a ratificar establece que "Los Estados Partes en el presente Protocolo no aplicarán en su territorio la pena de muerte a ninguna persona sometida a su jurisdicción".

Tal compromiso y su calidad de irrevocabilidad, queda expreso en el artículo 2°, cuyo inciso 1° reza cla-

ramente que "1. No se admitirá ninguna reserva al presente protocolo". Sin embargo, es entendible que en el establecimiento jurídico internacional existe la figura de pena de muerte para los casos que, en escenarios de guerra, desemboquen en crímenes militares; por ello, en este mismo inciso se lee que "No obstante, en el momento de la ratificación o adhesión, los Estados Partes en este instrumento podrán declarar que se reservan el derecho de aplicar la pena de muerte en tiempo de guerra conforme con el Derecho Internacional por delitos sumamente graves de carácter militar".

En este sentido, a pesar que en Colombia vivimos un conflicto armado hace ya varias décadas, es una política de Estado fundamentada en la Constitución Nacional, respetar la vida en nuestro territorio por encima de cualquier otra situación, por lo que es claro que adoptar una reserva de este tipo iría en evidente contravía de la Carta Magna y la Jurisprudencia vigente tal y como se verá en los apartados subsiguientes, razón por la cual el Estado Colombiano no hará ningún tipo de reserva.

Por otra parte vale la pena resaltar que el artículo 4° de la Convención Americana que enmarca el protocolo, reconoce el derecho a la vida y restringe la aplicación de la pena de muerte. En desarrollo de esta disposición, los países Americanos en el marco del Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA, adoptaron el Protocolo que hoy nos ocupa con el fin de consolidar la práctica de la no aplicación de la pena de muerte en sus territorios.

Además, de acuerdo con lo dispuesto en el numeral 3 del citado artículo 4° "No se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la han abolido".

Según datos obtenidos de la Organización de Estados Americanos, los siguientes países son Parte del Protocol o: Brasil, Costa Rica, Ecuador, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Uruguay, Venezuela.

Evolución del sustento constitucional en Colombia

Sin duda, Colombia puede afirmar que fue una de las naciones pioneras en anular de su ordenamiento jurídico la pena capital, aún antes de que la promulgación universal de los Derechos Humanos estableciera tal límite en los posteriores instrumentos universales y regionales. Esta prohibición data de 1910, cuando el constituyente de entonces dispuso en el artículo tercero de la Constitución Política que el legislador "no podrá imponer la pena capital en ningún caso".

La evolución de la pena de muerte en Colombia tiene dos etapas que corresponden a las coyunturas de los siglos XIX y XX. En un primer momento de la vida republicana la pena capital fue consagrada por las constituciones de 1821, 1830, 1843, 1853, 1858 y 1886. Sin embargo, bajo el régimen federal de 1863, se abolió la pena del patíbulo y muchos de los estados federados la proscribieron en sus respectivos códigos penales. Con todo, la restauración conservadora operada por los regeneradores de 1886 contempló de nuevo la pena de muerte en la Constitución Nacional de entonces. El máximo castigo comenzó a consagrarse para los responsables de delitos tales como traición a la patria en guerra extranjera, el parricidio, el asesinato, el asalto 'en cuadrilla de malhechores', y la piratería, entre otros, pero terminó por aplicarse a otra serie de delitos, incluso leves, debido al régimen de excepción imperante en la República a finales del siglo XIX y comienzos del XX.

Según algunos datos disponibles, la pena de muerte se aplicó con mayor rigor entre los años 1887 y 1889, periodo durante el cual se registraron 90 solicitudes de casación de fallos que la imponían, de las cuales, al menos 65 fueron confirmadas. Del total, 69 fueron impuestas por homicidio y 15 por parricidio[1].

Desde los albores de la República la pena de muerte encontró una resistencia creciente liderada por algunos sectores liberales que la veían como un mecanismo revanchista que se aplicaba con criterio político por los gobiernos de turno, para no mencionar el error judicial, la frecuencia de los fallos condenatorios basados en evidencias circunstanciales y el hecho de que ella afectaba, con mucho, a sindicados de extracción popular, ya que los condenados a pena capital que hacían parte de las familias prestantes de la capital de la república, se beneficiaban del indulto presidencial, con pocas excepciones.

En consecuencia, a casi 100 años de su vigencia, la asamblea constituyente encargada de reformar la Constitución en 1910, expidió el Acto Legislativo número 03 de ese mismo año, eliminando definitivamente la pena de muerte en Colombia. Desde entonces, si bien se han presentado iniciativas que han pretendido revivir esa figura, incluso de fecha reciente, es claro que la tradición jurídica colombiana ha consolidado una posición contraria a la imposición de esta pena.

Es así como uno de los bastiones de la Constitución Política de 1991 y eje fundamental de su redacción por la Constituyente fue el respeto a la vida, es por ello que desde su preámbulo se puede leer que:

EL PUEBLO DE COLOMBIA

"En ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la Nación ***y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia***, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana decreta, sanciona y promulga la siguiente ...". (Subrayados propios).

Posteriormente en el Título II "De los derechos, las Garantías y deberes" Capítulo 1 "De los derechos Fundamentales", se señala en su artículo 11 que el *"derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte"*. Lo que ya es suficiente sustento para la ratificación del presente protocolo.

En concepto del Magistrado de la Corte Constitucional Manuel José Cepeda Espinosa el derecho a la vida está garantizado por estas dos afirmaciones lim-

1 Aguilera Peña, Mario, Condenados a la Pena de Muerte; tomado de la Revista Credencial Historia, Edición N° 16, abril de 1991, publicado en la Biblioteca Virtual del Banco de la República disponible en la dirección:
www.banrep.gov.co/blaavirtual/revistas/credencial/abril1991/abril1.htm.

pias y taxativas, además va más allá y establece que el derecho a la vida tiene un carácter intangible y su inviolabilidad, se fundamenta en que este derecho no requiere para su plena existencia de la creación o el reconocimiento de la sociedad, del Estado o de una autoridad pública, por lo que no puede ser ni desconocido ni limitado por ellos[2].

En cuanto a la pena de muerte, refiere el autor que su prohibición afianza la inviolabilidad del derecho a la vida y que su formulación genérica (No habrá pena de muerte), hace universal la prohibición de decretar, imponer o ejecutar la pena ya sea por el legislador, otra instancia estatal o privada. En cuanto al estatus del derecho en los estados de excepción, este derecho no puede ser suspendido por su carácter de intangible, lo que deriva en la axiomática incapacidad del Legislador de adoptar la única forma de reserva contemplada anteriormente.

Además de ello, en los deberes de todos los ciudadanos colombianos, contemplados en el capítulo V de la Carta se instituye:

Artículo 95. *La calidad de colombiano enaltece a todos los miembros de la comunidad nacional. Todos están en el deber de engrandecerla y dignificarla. El ejercicio de los derechos y libertades reconocidos en esta Constitución implica responsabilidades. Toda persona está obligada a cumplir la Constitución y las leyes. Son deberes de la persona y del ciudadano:*

(...)

2. Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

(...)

4. Defender y difundir los derechos humanos como fundamento de la convivencia pacífica. (...)". (Subrayados fuera de texto).

Así el derecho a la vida involucra a todos los estamentos sociales y como refiere el Magistrado Cepeda, este derecho deja de ser un derecho que obliga solo al Estado y pasa a involucrar a todos los integrantes de la sociedad, más allá de las sanciones por asesinar a otra persona, tipificadas en el Título I del Libro III del Código Penal, posicionándolos como un valor fundamental que debe ser intrínseco al ser humano.

Instrumentos internacionales vigentes

En materia de obligaciones internacionales por parte del Estado colombiano se pueden mencionar las siguientes disposiciones:

• El Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, incorporado a nuestro ordenamiento por la Ley 74 de 1968, en su artículo 6° dispone que "en los países que no hayan abolido la pena capital sólo podrá imponerse la pena de muerte por los más graves delitos". Con la incorporación de esta disposición se cierra en nuestra legislación la posibilidad del restablecimiento de la pena capital en Colombia.

• En forma aún más clara, el artículo 4° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos o Pacto de San José, aprobado por Ley 16 de 1972, consagra no sólo numerosas garantías para reducir la aplicación de la pena de muerte en aquellos Estados que la mantienen en su ordenamiento jurídico, sino que establece perentoriamente que "no se restablecerá la pena de muerte en los Estados que la hayan abolido".

• Otras disposiciones del derecho internacional vigente en Colombia como los artículos 100 y 101 del Convenio de Ginebra III, los artículos 68 y 75 del IV Convenio de Ginebra, incorporados a nuestra legislación por la Ley 5ª de 1960, dispusieron una serie de garantías procesales cuando se impone la pena capital de prisioneros de guerra y de civiles en tiempo de guerra. Situación que no sería ni fáctica ni jurídicamente viable en nuestro caso.

• El artículo 37 de la Convención sobre los Derechos del Niño, aprobada mediante Ley 12 de 1991, establece que "no se impondrá la pena capital ni la prisión perpetua sin posibilidad de excarcelación por delitos cometidos por menores de 18 años de edad". Así mismo el artículo 76-3 del Protocolo I a los Convenios de Ginebra de 1949 establece que debe evitarse la imposición de la pena de muerte a las mujeres embarazadas o madres de niños de corta edad, o menores de 18 años. Lo expuesto es reiterado por el numeral 4° del artículo 6° del Protocolo Adicional a los Convenios de Ginebra de 1949, relativo a la Protección de las Víctimas de los Conflictos Armados sin carácter internacional (Protocolo II), el cual fue aprobado por Ley 171 del 16 de diciembre de 1994; Colombia adhirió el 14 de agosto de 1996.

• Así mismo, la legislación procesal penal colombiana en el inciso 2° del artículo 512 de la Ley 906 de 2004 establece incluso para los casos de extradición de colombianos que, si según la legislación del Estado requirente, el delito que motiva la extradición corresponde la pena de muerte, la entrega sólo se hará bajo la condición de la conmutación de tal pena.

• Otro instrumento de suma importancia es la Declaración Universal de los Derechos Humanos adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas en 1948, la cual a pesar de no contener tal proscripción de manera expresa, en ella se encuentra implícita la prohibición de la pena capital. El artículo 3° consagra que: "todo individuo tiene derecho a la vida...", y el artículo 5° advierte que nadie puede ser sometido "a torturas ni a penas o tratos crueles, inhumanos o degradantes", de donde fluye que la vida de la persona debe ser protegida por todos los medios antes que desconocida por el Estado.

De otra parte, Colombia suscribió junto con otros ochenta y cinco países, la Declaración contra la Pena de Muerte presentada en el Plenario de la Asamblea General de Naciones Unidas, el 19 de diciembre de 2006 y leída nuevamente ante el Consejo de Derechos Humanos, el 29 de marzo de 2007. En esta Declaración se resaltó el derecho de todo individuo a la vida consa-

2 Cepeda E. Manuel José, Los Derechos Fundamentales en la Constitución de 1991, Editorial Temis S. A., 1992 p. 35.

grado en el artículo 3° de la Declaración Universal de Derechos Humanos y reafirmado en otros instrumentos internacionales.

Finalmente el Segundo Protocolo Facultativo del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos destinado a abolir la pena de muerte, aprobado mediante Ley 297 del 17 de julio de 1996, ratificado por Colombia el 5 de agosto de 1997 y vigente para nuestro país desde el 5 de noviembre de 1997, confirma la voluntad del Estado Colombiano de mantener la prohibición de la pena de muerte dentro de sus obligaciones internacionales.

Desarrollo Jurisprudencial sobre la prohibición de la pena de muerte

La Corte Constitucional Colombiana se ha pronunciado en varias oportunidades sobre el tema de la Pena de Muerte especialmente en el sentido de prohibir su aplicación con fundamento en la interpretación constitucional. En este sentido la Sentencia C-144 de 1997, recoge las principales razones de esta interpretación, que se presentan a continuación como elemento de análisis para considerar como adecuada la incorporación del "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la Abolición de la Pena de Muerte" a la legislación nacional.

En la citada Sentencia la Corte Constitucional se estableció que:

• La función del derecho penal en una sociedad secularizada y en el Estado de derecho pretende proteger, con un control social coactivo, ciertos bienes jurídicos fundamentales y determinadas condiciones básicas de funcionamiento de lo social. Por ello se concluye que, tal y como esta Corte lo ha señalado en diversas ocasiones, la definición legislativa de las penas en un Estado de derecho no está orientada por fines retributivos rígidos sino por objetivos de prevención general.

• El retribucionismo rígido, con base en el cual se defiende a veces la pena de muerte, no sólo mina sus propios fundamentos sino que olvida que la modernidad democrática precisamente se construye con la idea de abandonar la ley del talión, pues la justicia penal, si quiere ser digna de ese nombre, no debe ser una venganza encubierta. De allí la importancia de humanizar las penas para humanizar la sociedad en su conjunto, por lo cual se considera que la pena no puede constituirse en una represalia estatal, sino que debe responder a los principios de racionalidad y humanidad, en donde el tipo penal y la sanción son entes heterogéneos que se ubican en escenarios diferentes, y por ende no son susceptibles de igualación.

• La pena de muerte es incompatible con un Estado que reconoce la dignidad y los derechos de la persona, como el colombiano, pues en ese tipo de ordenamiento jurídico el derecho penal no sólo debe defender a las personas contra los delitos sino que tiene también que garantizar los derechos individuales, que son entonces límites al poder punitivo. La pena debe ser el resultado de la aplicación del derecho penal como última ratio y como tal debe ser necesaria, razonable, eficiente y proporcionada. En cambio, la muerte es una pena que desconoce la condición de persona del sancionado y destruye la propia credibilidad del Estado, pues la condena sólo se reconoce como ejercicio legítimo de la coacción estatal cuando se ejerce con el máximo grado de garantías individuales y no se desconoce la dignidad del delincuente.

Conclusiones

Es absolutamente claro como toda la fundamentación jurídica del último siglo en Colombia es concordante con el respeto por la vida, lo que a su vez ha generado un desarrollo amplio y muy conciso tanto en materia jurisprudencial como en lo concerniente a tratados y convenios internacionales.

Esto justifica indiscutiblemente la aprobación del protocolo, ya que improbarlo no solo contradice inequívocamente la Constitución Política, sino que envía un mensaje erróneo a la comunidad internacional frente a la posición histórica que nos ha caracterizado y que seguramente nos identificará en el largo plazo.

En este orden de ideas me permito presentar la siguiente proposición:

PROPOSICION FINAL

Por lo anteriormente expuesto y con base en lo establecido por la Constitución Política y la Ley, me permito proponer ante la honorable Plenaria del Senado de la República, dar segundo debate sin modificaciones al texto del **Proyecto de ley número 265 de 2009 Senado,** *por medio de la cual se aprueba el "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte",* adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA.

De los honorables Senadores,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda,

Senadora de la República.

TEXTO DEFINITIVO PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 265 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte", adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA.

El Congreso de la República

Visto el texto del *"Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte",* adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA.

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el *"Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relati-*

vo a la abolición de la pena de muerte", adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *"Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte"*, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

De los honorables Senadores,

Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda,

Senadora de la República.

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 265 DE 2009 SENADO

por medio de la cual se aprueba el "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte", adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Apruébase el *"Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte"*, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA.

Artículo 2°. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1° de la Ley 7ª de 1944, el *"Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte"*, adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA, que por el artículo 1° de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto del mismo.

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

COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, del día dos (2) de junio del año dos mil nueve (2009).

El Presidente Comisión Segunda Senado de la República,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

Jairo Clopatofsky Ghisays.

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

Felipe Ortiz M.

* * *

PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 310 DE 2009 SENADO

por la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al Colegio San José de Guanentá en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento como colegio público y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., julio 23 de 2009

Honorable Senador

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Ponencia segundo debate, Proyecto de ley número 310 de 2009 Senado.

Palabras clave: Ley de honores, aniversario funcionamiento, Colegio San José de Guanentá, municipio de San Gil, departamento de Santander.

Instituciones clave: Municipio de San Gil, departamento de Santander, Departamento Nacional de Planeación.

Respetado Presidente, honorables Senadores:

De conformidad con la designación que hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Segunda Constitucional Permanente me permito rendir ponencia, para segundo debate, al Proyecto de ley número 310 de 2009 Senado, *por la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al colegio San José de Guanentá en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento como colegio público y se dictan otras disposiciones*.

El análisis realizado, el cual se estructura de la siguiente manera:

0. Introducción.

1. Descripción del Proyecto de ley número 310 de 2009 Senado.

2. Análisis del proyecto para el primer debate.

3. Primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado.

3.1 Modificaciones propuestas para el primer debate.

3.2 Texto aprobado en primer debate.

4. Concepto.

5. Proposición.

0. Introducción

La honorable Senadora Yolanda Pinto Afanador presentó a consideración del Congreso de la República el **Proyecto de ley número 310 de 2009 Senado,** *por la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al colegio San José de Guanentá en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento como colegio público y se dictan otras disposiciones*. Este proyecto fue aprobado oportunamente por la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado.

A continuación, se hará una breve descripción del contenido del proyecto, así como de las conclusiones que llevaron a su aprobación por parte de la Comisión y que me llevan a proponer darle segundo debate en la plenaria del Senado de la República.

1. Descripción del Proyecto de ley número 310 de 2009 Senado

El proyecto busca la vinculación de la Nación al aniversario de la fundación del Colegio Nacional San José de Guanentá, localizado en San Gil, Santander, y la autorización al Gobierno para que se incorporen las partidas presupuestales necesarias para concurrir en algunas obras de interés social relacionadas con la institución.

El proyecto y la ponencia para primer debate fueron publicados en la ***Gaceta del Congreso*** números 311 y 484 de 2009 respectivamente.

2. Análisis del proyecto para el primer debate

Para el análisis del proyecto se tuvo en cuenta la viabilidad constitucional y fiscal de aprobarlo. Las conclusiones derivadas de cada perspectiva fueron:

• **Viabilidad constitucional.** Se concluyó que el objeto del proyecto es constitucionalmente viable pues el Congreso está facultado para rendir un homenaje como el propuesto. Así mismo, se sugirieron en la ponencia para primer debate algunas modificaciones para garantizar la coordinación del proyecto con los principios de legalidad del gasto, distribución de competencias y planeación estatal.

• **Viabilidad fiscal.** Teniendo en cuenta la jurisprudencia constitucional, el cumplimiento del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 sólo es exigible a aquellos proyectos que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios, que no es el caso del presente proyecto que se limita a dar una autorización. Por lo anterior es fiscalmente viable.

3. Primer debate en la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado

En la ponencia para primer debate se emitió concepto favorable al proyecto y se solicitó a los miembros de la Comisión II darle trámite, proposición que fue aprobada. Así mismo, se propusieron una serie de modificaciones al articulado del proyecto, teniendo en cuenta el análisis realizado en la ponencia. Tales modificaciones fueron aprobadas durante la sesión del 18 de junio de 2009 de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado.

3.1 Modificaciones propuestas en primer debate

En el primer debate en la Comisión Segunda se plantearon y aprobaron las siguientes modificaciones:

Modificar los artículos 1°, 2°, del proyecto de ley, los cuales quedarán así:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al Colegio San José de Guanentá, en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento de esta institución como colegio público. **De igual forma exalta el compromiso por la excelencia de la comunidad educativa.**

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 228, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, **y teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal y los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo ~~asigne en el~~ incorpore dentro del** Presupuesto General de la Nación ~~y/o impulse a través del Sistema Nacional de Cofinanciación,~~ las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar o concurrir en la realización de las siguientes obras de interés público o social y de beneficio para la comunidad del colegio San José de Guanentá:

- Construcción de un auditorio que pueda albergar 3.500 estudiantes y padres de familia.

- Pintura general del plantel educativo.

- Cambio de la red eléctrica.

- Cerramiento de los talleres o sede F.

- Modernización y mantenimiento de los talleres de electrónica, electricidad, informática, metalistería, ebanistería, dibujo técnico, fundición, mecánica industrial y tecnología.

Sustituir los artículos 3° y 4°, los cuales quedarán así:

Artículo 3°. ~~Las autorizaciones de gastos otorgadas al Gobierno Nacional en virtud de esta ley, se incorporarán en los Presupuestos Generales de la Nación, de acuerdo con las normas orgánicas en materia presupuestal, en primer lugar, reasignando los recursos hoy existentes en cada órgano ejecutor, sin que ello implique un aumento del presupuesto y en segundo lugar, de acuerdo con las disponibilidades que se produzcan en cada vigencia fiscal.~~

Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley, lo anterior previa inscripción de los proyectos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación y el cumplimiento de las demás disposiciones legales para acceder a recursos del presupuesto nacional.

Artículo 4°. ~~La presente ley rige a partir de su promulgación.~~ Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento de Santander y el municipio de San Gil.

Adicionar un artículo 5°, cuyo texto es el siguiente:

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su publicación.

3.2 Texto aprobado en primer debate

PROYECTO DE LEY NUMERO 310 DE 2009
SENADO

por la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al Colegio San José de Guanentá en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento como colegio público y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al Colegio San José de Guanentá, en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento de esta institución como colegio público. De igual forma exalta el compromiso por la excelencia de la comunidad educativa.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 228, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, y teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal y los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar o concurrir en la realización de las siguientes obras de interés público o social y de beneficio para la comunidad del colegio San José de Guanentá:

- Construcción de un auditorio que pueda albergar 3.500 estudiantes y padres de familia.

- Pintura general del plantel educativo.

- Cambio de la red eléctrica.

- Cerramiento de los talleres o sede F.

- Modernización y mantenimiento de los talleres de electrónica, electricidad, informática, metalistería, ebanistería, dibujo técnico, fundición, mecánica industrial y tecnología.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley, lo anterior previa inscripción de los proyectos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación y el cumplimiento de las demás disposiciones legales para acceder a recursos del presupuesto nacional.

Artículo 4°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento de Santander y el municipio de San Gil.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su publicación.

4. Concepto

Se ha mencionado en esta ponencia que existen razones de constitucionalidad y de viabilidad fiscal que permiten la aprobación de este proyecto. Por lo anterior, se emite concepto favorable al Proyecto de ley número 310 de 2009 Senado, *por la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al Colegio San José de Guanentá en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento como colegio público y se dictan otras disposiciones*.

5. Proposición

Por las razones expuestas en esta ponencia, **propongo** a la plenaria del Senado **dar segundo debate** al Proyecto de ley número 310 de 2009 Senado, *por la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al Colegio San José de Guanentá en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento como colegio público y se dictan otras disposiciones*.

Cordialmente,

Juan Manuel Galán Pachón,

Senador ponente (PLC).

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE COMISION SEGUNDA CONSTITUCIONAL PERMANENTE SENADO DE LA REPUBLICA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 310 DE 2009 SENADO

por la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al Colegio San José de Guanentá en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento como colegio público y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la conmemoración y rinde público homenaje al Colegio San José de Guanentá, en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento de esta institución como colegio público. De igual forma exalta el compromiso por la excelencia de la comunidad educativa.

Artículo 2°. Autorícese al Gobierno Nacional para que en cumplimiento y de conformidad con los artículos 228, 334, 341 y 345 de la Constitución Política y de las competencias establecidas en la Ley 715 de 2001, y teniendo en cuenta la disponibilidad presupuestal y los lineamientos del marco fiscal de mediano plazo incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias a fin de adelantar o concurrir en la realización de las siguientes obras de interés público o social y de beneficio para la comunidad del colegio San José de Guanentá:

- Construcción de un auditorio que pueda albergar 3.500 estudiantes y padres de familia.

- Pintura general del plantel educativo.

- Cambio de la red eléctrica.

- Cerramiento de los talleres o sede F.

- Modernización y mantenimiento de los talleres de electrónica, electricidad, informática, metalistería, ebanistería, dibujo técnico, fundición, mecánica industrial y tecnología.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las apropiaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley, lo anterior previa inscripción de los proyectos en el Banco de Programas y Proyectos de Inversión del Departamento Nacional de Planeación y el cumplimiento de las demás disposiciones legales para acceder a recursos del presupuesto nacional.

Artículo 4°. Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, se autoriza igualmente la celebración de los contratos y convenios interadministrativos necesarios entre la Nación, el departamento de Santander y el municipio de San Gil.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de su publicación.

COMISION SEGUNDA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE
SENADO DE LA REPUBLICA

El texto transcrito fue el aprobado en primer debate en Sesión Ordinaria de la Comisión Segunda del Senado de la República, del día dieciocho (18) de junio del año dos mil nueve (2009).

El Presidente Comisión Segunda Senado de la República,

Manuel Ramiro Velásquez Arroyave.

El Vicepresidente Comisión Segunda Senado de la República,

Jairo Clopatofsky Ghisays.

El Secretario General Comisión Segunda Senado de la República,

Felipe Ortiz M.

INFORMES DE CONCILIACION

INFORME DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 003 DE 2008 SENADO, 249 DE 2008 CAMARA

por el cual se crea el Consejo Directivo como Organo de Dirección en la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME.

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2009

Doctores

JAVIER ENRIQUE CACERES LEAL

Presidente

Senado de la República

EDGAR ALFONSO GOMEZ ROMAN

Presidente

Cámara de Representantes Ciudad

Ref.: Informe de conciliación al **Proyecto de ley número 003 de 2008 Senado, 249 de 2008 Cámara,** *por el cual se crea el Consejo Directivo como Organo de Dirección en la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME*.

De conformidad con el artículo 161 de la Constitución Política y la designación hecha por las mesas directivas de ambas corporaciones, rendimos el informe de conciliación al **Proyecto de ley número 003 de 2008 Senado, 249 de 2008 Cámara,** *por el cual se crea el Consejo Directivo como Organo de Dirección en la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME,* acogiendo como texto conciliado el aprobado en sesión plenaria de la Cámara de Representantes el día 17 de junio de 2009, el cual anexamos.

PROYECTO DE LEY NUMERO 003 DE 2008
SENADO, 249 DE 2008 CAMARA

por el cual se crea el Consejo Directivo como Organo de Dirección en la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Crear dentro de la estructura orgánica de la Unidad de Planeación Minero Energética, un Consejo Directivo conformado así:

• El Ministro de Minas y Energía o el Viceministro, quien lo preside.

• El Director de la entidad encargada del despacho de Energía.

• El Director de la Agencia Nacional de Hidrocarburos, ANH.

• Dos personas de reconocida idoneidad conocedores del sector de Hidrocarburos o con amplios conocimientos financieros nombrados por el Ministro de Minas y Energía, por periodos de dos (2) años reelegible por una (1) sola vez por el mismo periodo de acuerdo al buen desempeño de sus labores, de terna presentada por (3) tres gremios del sector minero energético.

Artículo 2°. *Reglamentación*. El Gobierno Nacional reglamentará su funcionamiento y alcance de sus funciones en término de seis (6) meses contados a partir de la promulgación de la ley.

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

CONCILIADOR SENADO

Senador de la República,

José David Name Cardozo.

CONCILIADOR CAMARA

Representante a la Cámara,

Constantino Rodríguez Calvo.

OBJECIONES PRESIDENCIALES

OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 028 DE 2007 SENADO, 341 DE 2008 CAMARA

por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan principios y lineamientos para su atención integral.

Bogotá, D. C., 27 de julio de 2009

Doctor

JAVIER CACERES LEAL

Presidente

Senado de la República

Ciudad

Asunto: Objeciones Presidenciales al **Proyecto de ley número 028 de 2007 Senado, 341 de 2008 Cámara,** *por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan principios y lineamientos para su atención integral*.

Respetado señor Presidente:

El Gobierno Nacional, en ejercicio de lo dispuesto en los artículos 165 y 166 de la Constitución Política, devuelve al honorable Congreso de la República, sin la correspondiente sanción presidencial, el Proyecto de ley número 028 de 2007 Senado, 341 de 2008 Cámara, *por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan principios y lineamientos para su atención integral*, debido a la inconstitucionalidad e inconveniencia del mismo, de acuerdo con las justificaciones que se exponen a continuación, en concordancia con lo manifestado a dicha Corporación en comunicaciones del 16 de junio de 2008, 9 de septiembre de 2008, 15 de diciembre de 2008 y 11 de febrero de 2009.

I. **Razones de inconstitucionalidad**

Tomando en consideración los argumentos, lineamientos, implicaciones y órdenes impartidas por la honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008 en relación con la superación de las fallas de regulación del Sistema General de Seguridad Social en Salud que, según el Alto Tribunal, "se han traducido en una desprotección del derecho a la salud", así como lo dispuesto en la Ley 100 de 1993 y la Ley 1122 de 2007, el Gobierno Nacional se permite exponer ante el honorable Congreso de la República las razones de inconstitucionalidad que fundamentan las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 028 de 2007 Senado, 341 de 2008 Cámara, *por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan principios y lineamientos para su atención integral*, en relación con los siguientes aspectos:

1. **El proyecto de ley vulnera el principio de unidad de materia**

Como puede evidenciarse, el Proyecto de ley número 028 de 2007 Senado, 341 de 2008 Cámara, *por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan principios y lineamientos para su atención integral*, adolece de falta de unidad de materia al introducir, por una parte, una serie de normas que rompen con la concepción y estructura del Sistema General de Seguridad Social en Salud –SGSSS–, en relación con aspectos propios de este Sistema tales como la definición de patologías y de las fases en la prevención y atención integral de la enfermedad; la asignación de competencias a organismos del SGSSS como el Ministerio de la Protección Social, a la Comisión de Regulación en Salud –CRES–, o la Superintendencia Nacional de Salud; y la imposición de cargas y responsabilidades no previstas y que no hacen parte del cálculo de la UPC en ambos regímenes, Contributivo y Subsidiado, a las EPS y a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud - IPS. De otra parte, el proyecto incorpora aspectos ajenos al SGSSS tales como la garantía y atención de la recreación, la cultura, el deporte y otras esferas de la vida de las personas diagnosticadas con epilepsia. Además, combina elementos que, si bien están relacionados con la dinámica y la operación del SGSSS como la formación y la práctica médica y el desarrollo científico y tecnológico, lo cierto es que son competencia de sectores administrativos diversos que trascienden la concepción vigente de aseguramiento obligatorio y la prestación de los servicios de salud incluidos en los planes de beneficios. Para ilustración de esta acusación contra el proyecto de ley, por ejemplo, se puede citar la Ley 1164 de 2007 que regula en su integridad los aspectos de formación, capacitación y acreditación del Talento Humano en Salud.

Al respecto, la honorable Corte Constitucional ha advertido que la vulneración del principio de unidad de materia constituye un vicio material y ha reiterado en la Sentencia C-214 de 2007 que:

Téngase en cuenta que si bien no puede establecerse un control en extremo rígido de dicho principio, la Constitución no permite que el juez constitucional al realizar el examen correspondiente, flexibilice la interpretación a tal punto que quede el principio de unidad de materia desprovisto de contenido[1].

Ahora bien, debe señalarse además que la simple mención en el título de la ley a que con la misma "se dictan otras disposiciones" no puede entenderse tampoco que satisfaga el mandato superior contenido en el artículo 158 de la Constitución. No sobra recordar que precisamente el referido artículo superior fue introducido con el objeto de evitar que con la simple mención "a otras disposiciones" los proyectos no guardaran ninguna unidad de materia.

Al respecto ha señalado la Corporación:

"En relación con el principio de unidad de materia legislativa, consagrado en el artículo 158 de la Constitución, la Corte ha sentado una jurisprudencia que explica que lo que quiso el constituyente al consagrarlo, fue buscar una tecnificación del proceso legislativo, a

1 Ver entre otras la Sentencia C-460/04 M. P. Alfredo Beltrán Sierra.

fin de que la discusión de las leyes se lleve a cabo abordando ordenadamente los distintos asuntos propios del quehacer del Congreso. Adicionalmente, las diferentes disposiciones contenidas en el cuerpo de una ley, deben guardar coherencia y resultar de cierta manera relacionadas entre sí, de tal modo que quienes estén llamados a cumplirlas puedan consultarlas acudiendo a su clasificación por el tema al que se refieren, bajo el entendido de que normas aisladas no se encontrarán recogidas dentro de leyes que regulan otros tópicos ajenos a su contenido particular. Es por ello, que la Constitución da también importancia a la congruencia entre el título de las leyes y su contenido, asunto al cual se refiere el artículo 169 Superior".

En este sentido, la jurisprudencia ha dicho lo siguiente:

"Sobre el principio de unidad de materia legislativa plasmado en los artículos 169 y 158 de la C. P. la Corte Constitucional se ha pronunciado en diferentes oportunidades, destacando que el propósito que subyace a su consagración en el texto de la Carta es el de lograr la racionalización y tecnificación del proceso legislativo, en forma tal que la discusión y la aprobación del articulado que se somete a la consideración del Congreso de la República se ordene alrededor de un 'eje central', en relación con el cual todas las partes de un proyecto de ley han de guardar necesaria coherencia y armonía"[2].

Y en otra oportunidad expresó:

– "La Corporación ha destacado que el principio de unidad de materia propende por la racionalización y la tecnificación de todo el proceso normativo y "contribuye a darle un eje central a los diferentes debates que la iniciativa suscita en el órgano legislativo. Luego de su expedición, el cumplimiento de la norma, diseñada bajo este elemental dictado de coherencia interna, facilita su cumplimiento, la identificación de sus destinatarios potenciales y la precisión de los comportamientos prescritos...", todo lo cual redunda en la cabal observancia de la seguridad jurídica tan cara a los postulados del Estado Social de Derecho.

(...) Solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistemática con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexequibles si integran el cuerpo de la ley"[3],[4].

Dicho principio exige entonces que efectivamente exista un núcleo rector de los distintos contenidos de una ley y que entre ese núcleo temático y los otros diversos contenidos se presente una relación de conexidad determinada con un criterio objetivo y razonable[5].

En la misma sentencia, el Alto Tribunal explica que:

En este sentido debe hacer la Corte énfasis en que si bien i) la unidad de materia *"no significa simplicidad temática"*[6], de tal suerte que se entienda que en un proyecto de ley el Legislador sólo pueda referirse a un único tema, ii) que con el fin de respetar el amplio margen de configuración política reconocido al Congreso para hacer las leyes y para diseñar las políticas públicas la expresión *"materia"* debe interpretarse desde una perspectiva "amplia, global[7], iii) que la relación con los núcleos temáticos *"no tiene que ser directa ni estrecha y "puede manifestarse de diferentes formas: Bien sea que exista entre ellas una relación temática (conexidad material), o que compartan una misma causa u origen (conexidad causal)*, *o en las finalidades que persigue el legislador con su creación (conexidad teleológica), o que razones de técnica legislativa hagan conveniente incluir en una ley determinada regulación"*[8]. i) e incluso que "el principio de unidad de materia *"no impone que la ley se ocupe únicamente de núcleos temáticos pues también puede desarrollar temas conexos"*[9], es claro que esos diversos contenidos temáticos o esos temas conexos, *"deben relacionarse entre sí y estos a su vez con la materia de la ley"* y la conexidad ha de advertirse *"con un criterio objetivo y razonable"*[10]. (Resalta la Corporación).

En este sentido es que el Gobierno Nacional acusa la falta de unidad normativa del proyecto al combinar núcleos temáticos que, si bien orbitan alrededor de la atención integral de las personas diagnosticadas con epilepsia, tienen implicaciones y tratamientos institucionales diversos pero que, en el proyecto solamente atañen e impactan la estructura y funcionamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo cual rivaliza con la concepción sistémica que ha orientado al Legislador al crearlo mediante la Ley 100 de 1993 y sus reformas; introduce un *"descuadernamiento"* en el ámbito de competencias asignadas a cada una de las organizaciones reguladoras o participantes del Sistema; y pone en peligro el equilibrio UPC-POS, consideraciones que ampliamos a continuación.

2. **Los principios del Sistema de Seguridad Social en Salud: su equilibrio y sostenibilidad**

El Gobierno Nacional no desconoce el *amplio* margen de configuración del Legislador, que no se discute en estas objeciones, pero debe advertir el trámite inadecuado dado a un proyecto de ley que regula el ejercicio del derecho fundamental a la salud para un grupo de personas, así como su inconveniencia porque modifica las competencias otorgadas a los órganos especializados y técnicos concebidos de manera sistémica por el mismo Legislador, al tiempo que introduce desequilibrios entre los contenidos del POS y el valor de la UPC, además de las cargas y costos que ordena asumir a las IPS, como se explica en detalle más adelante.

Si bien una ley posterior puede modificar una ley anterior ordinaria, lo cierto es que la introducción de normas de manera fragmentada y sin consultar los cálculos actuariales y los demás estudios que se requieren para ajustar el valor de la UPC y los presupuestos na-

2 Sentencia 568 de 1997 (M. P. Fabio Morón Díaz).
3 Sentencia C-025 de 1993 M. P. Doctor Eduardo Cifuentes Muñoz).
4 Sentencia C-586/01 M. P. Alvaro Tafur Galvis.
5 Sentencia C-501/01, M. P. Jaime Córdoba Triviño.
6 Sentencia C-992 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil.
7 Sentencia C-523 de 1995, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.
8 Sentencia C-714 de 2001, M. P. Rodrigo Escobar Gil. Sobre el tema se pueden consultar las Sentencias: C-025 de 1993, C-523 de 1995, C1185 de 2000 y C-104 de 2004, entre otras.
9 Sentencia C-995 de 2001, M. P. Jaime Córdoba Triviño.
10 Sentencia C-995 de 2001, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

cional y territoriales termina por desquiciar el concepto mismo de *sistema* y la estructura institucional o las reglas de juego del Sistema General de Seguridad Social en Salud, siguiendo la terminología de la escuela de economía neoinstitucional.

La priorización e inclusión de patologías en los planes de beneficios de manera individual mediante una ley ordinaria para cada caso, así como otros mecanismos de recolección de datos con registros especiales y fragmentados por cada patología en contra del mandato de la Ley 1122 de 2007 y del interés del Gobierno Nacional en construir un Sistema Integral de Información en salud, recurriendo al proceso deliberativo que adelanta el honorable Congreso de la República, sustituye las técnicas y metodologías utilizadas por los organismos técnicos y especializados concebidos por el mismo Legislador con un enfoque sistémico con las funciones de definir las prestaciones que deben priorizarse e incluirse en el POS y de efectuar su costeo mediante el cálculo actuarial respectivo, conservando el equilibrio UPC-POS, como lo trataremos con mayor profundidad más adelante en este documento. Por supuesto, estas valoraciones son evidentemente de índole jurídica y una cuestión de principios como corresponde al debate constitucional que planteamos, además del impacto fiscal previsible que puedan tener medidas concretas que ordena el proyecto de ley.

Es en este sentido que el Gobierno Nacional considera que el proyecto de ley desarmoniza las reglas que regulan el Sistema General de Seguridad Social en Salud, tal y como fue concebido por el mismo Legislador como un conjunto de articulado de principios rectores, reglas y prácticas, que componen una estructura institucional coherente y con organizaciones y unidades funcionales especializadas, tanto públicas como privadas.

En especial, el proyecto de ley rompe con el mecanismo de definición de prioridades en salud a través de la participación ciudadana y de los contenidos de los planes de beneficios cuya competencia ha sido atribuida por el Legislador a un organismo técnico y de dedicación exclusiva como la Comisión de Regulación en Salud que ya entró en operación y el mecanismo de consulta ciudadana al que alude la Sentencia T-760 de 2008.

Como se desprende de esta sentencia, que recoge una buena cantidad de sentencias tanto de constitucionalidad como de tutela en materia de salud, el Sistema General de Seguridad Social en Salud creado por la Ley 100 de 1993 y sus reformas, como las introducidas mediante la Ley 1122 de 2007, constituye una regulación armónica, sistémica, consistente y legítima, al punto que la mayor parte de sus disposiciones han sido declaradas exequibles[11].

En este orden de ideas, la Corte Constitucional advierte en la Sentencia T-760 de 2008 que sus órdenes *"se enmarcan dentro del sistema concebido por la Constitución y desarrollado por la Ley 100 de 1993 y normas posteriores, puesto que excedería la competencia de la Corte ordenar el diseño de un sistema distinto, puesto que dicha decisión compete al legislador" y que dichas órdenes se impartirán "a los órganos legalmente competentes"*. Como puede apreciarse la honorable Corte se abstiene de ordenar un diseño determinado o el rediseño del Sistema General de Seguridad Social en Salud creado y organizado por la Ley 100 de 1993 con sus reformas.

Teniendo en cuenta lo anterior no es dable acudir al mecanismo de la regulación fragmentada y parcial del derecho a la salud y de su ejercicio sin impactar la estructura y funcionamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Es en este sentido, que la jurisprudencia constitucional demanda la aplicación del principio de integralidad para que el sistema no se desajuste y pierda su consistencia y mecanismos internos de coordinación. Obviamente, una fuente de desequilibrio es la regulación parcial y fragmentada del ejercicio del derecho a la salud y la atención integral por cada grupo de personas diagnosticadas con una determinada patología así como la destinación de recursos para financiar determinadas patologías priorizadas sin criterios técnicos ni consultar directamente a la ciudadanía sobre las prioridades en salud de la sociedad colombiana. Entre estos criterios están los cambios demográficos y en el perfil epidemiológico de la población, así como el avance en la investigación científica y la tecnología médica disponible.

En adición, la misma Corte Constitucional ha señalado que la prestación de los servicios de salud a la población debe ser el resultado de la adopción de una política pública en materia de salud, que tendrá en cuenta de *manera global e integral* los beneficios que se podrán otorgar, dados unos recursos disponibles y limitados. Esta tarea, insiste la Corte Constitucional, le compete al Gobierno Nacional y a la CRES como está previsto en la Ley 100 de 1993 y la Ley 1122 de 2007.

Como resultado, el proyecto de ley objeto de estudio interfiere en la adopción de las medidas sistémicas, consistentes, soportadas en cálculos fiscales y económicos, orientadas a corregir las fallas de regulación observadas por la honorable Corte Constitucional, lo que en último se traduce en obstáculos adicionales para garantizar el derecho fundamental a la salud y los demás derechos fundamentales conexos al mismo, tales como los previstos en los artículos 11 y 44 de la Constitución Política. Como se explica a lo largo de la presente comunicación, la corrección de las medidas regulatorias deben analizarse integralmente a partir del universo de patologías que deben atenderse como también a partir de los distintos grupos poblacionales sin perder de vista a toda la población colombiana considerada en su conjunto, además de las consideraciones más concretas en relación con los recursos disponibles para garantizar las prestaciones en salud que se definan, como lo resalta el Alto Tribunal de lo constitucional.

11 Cfr., CORTE CONSTITUCIONAL, Sentencias C-408 de 15 de septiembre de 1994, C-577 de 4 de diciembre de 1995, C-663 de 28 de noviembre de 1996, C-112 de 25 de marzo de 1998, C-177 de 4 de mayo de 1998, C- 542 de 1° de octubre de 1998, C-598 de 21 de octubre de 1998, C-599 de 21 de octubre de 1998, C-711 de 25 de noviembre de 1998, C-033 de 27 de enero de 1999, C-665 de 8 de junio de 2000, C-1165 de 6 de septiembre de 2000, C-1489 de 2 de noviembre de 2000, C-130 de 26 de febrero de 2002. En cuanto a la Ley 1122 de 2007 se pueden tener en cuenta las Sentencias C-955 de 14 de noviembre de 2007, C-1000 de 21 de noviembre de 2007, C-1041 de 4 de diciembre de 2007, C-1042 de 4 de diciembre de 2007, C-037 de 23 de enero de 2008, C-117 de 13 de febrero de 2008, C-317 de 9 de abril de 2008, C-377 de 23 de febrero de 2008 y C-463 de 2008, entre otras.

La actividad legislativa debe ser coherente con la mirada integral y universal que el derecho fundamental a la salud exige, lo que sólo es posible lograr a través, como atrás se dijo, del análisis por parte de las instancias instituidas por el mismo Legislador, que son las que cuentan con la información y la competencia técnica para definir los alcances y posibilidades reales del sistema de salud, lo cual no excluye la elaboración y presentación de proyectos de ley para alcanzar este propósito.

Así, la estructuración de la política pública en salud no puede irse configurando de manera dispersa a través de diferentes proyectos de ley, sobre diversas patologías, que a la postre estarían definiendo los contenidos de los planes de beneficios, que como se sabe, exigen previamente el análisis de su pertinencia e integración en un Sistema con las demás patologías, y cuyos contenidos deben definirse con base en la evaluación y definición del esquema de financiación sostenible en el tiempo que permita el acceso efectivo a las prestaciones que otorga, razón por la cual el mismo legislador definió en cabeza del Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud desde el año 1993 con la Ley 100 y, posteriormente, en cabeza de la Comisión de Regulación en Salud - CRES, mediante la Ley 1122 de 2007, la competencia de definir los contenidos del Plan Obligatorio de Salud y el valor de la Unidad de Pago por Capitación, a efectos de garantizar la viabilidad financiera de dichos beneficios y el equilibrio UPC-POS fundamental para la sostenibilidad del funcionamiento del SGSSS.

A este respecto es necesario aclarar que el abordaje aislado de la problemática de la epilepsia en el proyecto de ley que se objeta, se ha convertido en una práctica legislativa recurrente como puede evidenciarse en el trámite de proyectos de ley que tratan diversos contenidos en materia de salud, como son: alcoholismo fetal, anemia drepanocítica, prótesis oculares, vasectomía y ligadura de trompas, entre otros.

Esta profusión legislativa en materia de salud produce una dispersión regulativa que contrasta con la necesidad de una política pública coherente y la definición sistemática, técnica, integral y financieramente sostenible de los planes de beneficios en salud garantizados por el Sistema.

Por lo tanto, debe entenderse que para la definición de dicha política deben concurrir de manera armónica, de acuerdo con sus competencias, las distintas instancias del Estado, incluido el Legislador y el poder judicial, pero debe ser, al mismo tiempo, el resultado de un análisis técnico, especializado, previo e integral por parte de las instancias que tienen las competencias para definir contenidos de los planes de beneficios y de calcular el valor de la UPC que se reconocerá por la garantía de la prestación de dichos planes en función de los recursos disponibles.

En este sentido, aunque el Gobierno Nacional comparte la preocupación de los legisladores sobre la necesidad de que toda patología tenga un tratamiento adecuado y oportuno en el Sistema General de Seguridad Social colombiano, premisa dentro de la cual por supuesto se encuentra la atención oportuna de la epilepsia, sin embargo, hemos señalado también, que la definición de los contenidos del POS por la vía legislativa, desarticula el diseño del Sistema que ha creado el mismo legislador.

Es así como el legislador que creó el Sistema General de Seguridad Social en Salud – SGSSS, ha creado también una institucionalidad a través de la cual se adecuan los planes de beneficios a las necesidades de la población, en todos sus niveles y grupos poblacionales, dentro de las protecciones especiales que incorpora el ordenamiento constitucional.

En ese sentido se debe entender el reciente esfuerzo realizado por el Legislativo que dio lugar a la creación de la Comisión de Regulación en Salud –CRES– (artículo 3° de la Ley 1122 de 2007), organismo de carácter técnico y especializado[12]. Entre las funciones que le fueron atribuidas a la CRES, contenidas en el artículo 7° de la mencionada norma, se encuentran las siguientes:

1. **Definir y modificar** los Planes Obligatorios de Salud (POS) que las Entidades Promotoras de Salud (EPS) garantizarán a los afiliados según las normas de los Regímenes Contributivo y Subsidiado.

2. **Definir y revisar**, como mínimo una vez al año, el listado de medicamentos esenciales y genéricos que harán parte de los Planes de Beneficios.

3. **Definir el valor de la Unidad de Pago por Capitación** de cada Régimen, de acuerdo con la presente ley. Si a 31 de diciembre de cada año la Comisión no ha aprobado un incremento en el valor de la UPC, dicho valor se incrementará automáticamente en la inflación causada. [...]".

Así pues, el legislador otorgó a la CRES la definición y modificación de los Planes Obligatorios de Salud, de los medicamentos a suministrar a través de dichos planes así como el valor de la Unidad de Pago por Capitación que el SGSSS reconoce a las Entidades Promotoras de Salud EPS para la financiación de dichos planes de beneficios.

Señalamos entonces, en la comunicación aludida, que no resulta adecuado parcelar la atención a ciertas enfermedades y generar tratamientos preferenciales para unas patologías frente a otras o de unos sectores sobre otros que, si bien podrían tener una justificación, en el momento de expedir regulaciones en esta materia todo enfermo o grupo etario reclamaría por la suya aferrándose a su especialidad, naturaleza y padecimientos, entre otras razones. Estas distinciones no constituyen una *"discriminación positiva"* de aquellas que autoriza la Constitución Política sino, por el contrario, en una discriminación a favor de un grupo de personas frente a otras cuya enfermedad que padecen puede ser percibida como de igual o mayor identidad jurídica, riesgo médico e impacto financiero para el Sistema y el gasto de *bolsillo*, todo lo cual requiere el tipo de análisis y cálculos especializados que la CRES debe adelantar para tal efecto.

12 La Corte Constitucional declaró exequible la norma que crea la CRES. Cfr., CORTE CONSTITUCIONAL, Sent. C-955 de 14 de noviembre de 2007, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

Reiteramos entonces que a través de leyes de esta naturaleza, el Sistema General de Seguridad Social en Salud pierde su carácter de general, y a fuerza de esta clase de iniciativas, se infiere la proliferación de ejes de subsistemas con esquemas de atención especiales, debiendo tenerse en cuenta que cuando se adoptan tratamientos preferenciales, es claro que el Sistema no funciona como tal pues pierde la interrelación de las partes que lo componen.

En efecto, dentro de las órdenes impartidas por la honorable Corte Constitucional en la referida Sentencia T-760 de 2008, se encuentran, por ejemplo, la necesidad de que se revisen los contenidos del POS, se hagan las correspondientes actualizaciones de los planes de beneficios, se unifiquen los planes de beneficios para los niños y niñas del Régimen Contributivo y el Subsidiado y se avance hacia la unificación para el resto de la población teniendo en cuenta la sostenibilidad financiera, estableciendo para ello una serie de fechas límites al cabo de las cuales las diferentes entidades deberán remitir los correspondientes informes. De igual manera, señaló la honorable Corte que el Gobierno Nacional debe dar cumplimiento a las metas de aseguramiento universal previstas en la Ley 1122 de 2007 y ha ratificado la competencia de la CRES desde el punto de vista jurídico y técnico en materia de definición de los contenidos del POS en armonización con las necesidades epidemiológicas de la población, la disponibilidad de recursos del Sistema y el valor de la UPC que se le reconoce a las EPS para su aseguramiento y prestación.

Por lo tanto, dadas las órdenes impartidas por la honorable Corte Constitucional, actualmente tanto el Gobierno Nacional como el CNSSS se encuentran adelantando los estudios y análisis que permitan alcanzar el logro de los objetivos señalados por la honorable Corte, todo lo cual exige revisar la forma en la que deberán integrarse dentro del POS las diversas enfermedades, entre ellas las denominadas enfermedades de Alto Costo, como es el caso de la epilepsia.

Igualmente, resulta necesario considerar lo que se requiere para el rediseño de los planes de beneficios, la financiación necesaria, las necesidades de la población y en general los componentes que hagan viable entre otras, la sostenibilidad financiera del plan de beneficios que se llegue a aprobar.

Por lo anterior, se estima conveniente que el legislativo tenga en cuenta estas consideraciones de orden constitucional y de conveniencia, por lo que se objeta el presente proyecto de ley, pues, dados los lineamientos de la Corte contenidos en la Sentencia T-760 de 2008, es la CRES, tal como se señaló anteriormente, la competente para definir y realizar las acciones de definición de las inclusiones y exclusiones del plan de beneficios, visualizando el panorama general del Sistema y la sostenibilidad financiera del mismo, a partir de los recursos que racionalmente pueden aplicar el Estado y las personas con capacidad de pago, de acuerdo con lo cual, el proyecto de ley se constituye, no por la población a la cual beneficia, en un factor desarticulado frente a las decisiones que señala la Sentencia T-760 de 2008 que se viene comentando.

Este panorama resulta evidente cuando se analizan varias iniciativas parlamentarias a través de las cuales se han planteado un tratamiento especial y diferencial a ciertas patologías[13].

Precisamente, y como ya se indicó, lo que señala la Corte Constitucional, en la precitada sentencia de revisión de tutela, es puntual en reconocer la institucionalidad creada con fundamento en los artículos 48 y 49 constitucionales, al sostener que:

Las órdenes que se impartirán se enmarcan dentro del sistema concebido por la Constitución y desarrollado por la Ley 100 de 1993 y normas posteriores, puesto que excedería la competencia de la Corte ordenar el diseño de un sistema distinto, puesto que dicha decisión compete al legislador. Las órdenes se impartirán a los órganos legalmente competentes para adoptar las determinaciones que podrían superar las fallas de la regulación que se han traducido en una desprotección del derecho a la salud evidente en las acciones de tutela que se han presentado cada vez con mayor frecuencia desde hace varios años, como se analizará posteriormente (...)" (ver Capítulo 6)[14].

Estas órdenes son determinaciones que todos los órganos del Estado deben acatar y ello se traduce, en el caso del legislativo, en apoyar el proceso técnico que debe ser realizado con unos objetivos y unas fechas límite.

Finalmente, este fenómeno que hemos venido describiendo en estas objeciones presidenciales podría calificarse como una *"fisura"* en la estructura y funcionamiento del Sistema General de Seguridad Social en Salud. Esta fisura no implica una mera desarticulación en la concepción misma de *sistema* sino que tienen implicaciones concretas como generar confusión en la definición de competencias, al incluir el parágrafo 1° del artículo 1° del proyecto de ley a la Superintendencia Nacional de Salud, organización instituida para ejercer exclusivamente la inspección, vigilancia y control del Sistema, dentro de las entidades responsables de disponer de "recursos técnicos, científicos y humanos necesarios para brindar un manejo multidisciplinario, continuo y permanente a las personas que sufren esta enfermedad". También es notoria la "fisura" en la construcción de la denominada doctrina médica en la medida que se incluyen en el artículo 2° del proyecto de ley la definición de una patología, en este caso la epilepsia, que están sujetas a un esquema científico y de diálogo profesional en la construcción de definiciones, las cuales son también cambiantes de acuerdo con los descubrimientos científicos en el campo de la medicina.

13 Proyecto de ley número 117 de 2008 (S) "[p]or la cual se dictan disposiciones tendientes a procurar la protección y defensa de los derechos y asistencia hospitalaria gratuita de las menores embarazadas y se dictan otras disposiciones"; Proyecto de ley número 015 de 2008 (S), "Mediante la cual se crean Unidades de Cuidados Paliativos para el Manejo Integral de Pacientes Terminales y se prohíben para ellos los tratamientos extraordinarios o desproporcionados que no dan calidad de vida"; Proyecto de ley número 125 de 2008 (C), "Por la cual se crea el Programa Integral para la Atención en Salud de la Población Afrodescendiente, de la Anemia Drepanocítica y (sic) se adiciona un parágrafo al artículo 165 de la Ley 100 de 1993 y adiciona un parágrafo al numeral 42.16 del artículo 42 de la Ley 715 de 2001"; Proyecto de ley número 305 de 2008 (C), "por medio de la cual se incluye dentro del Plan Obligatorio de Salud, POS, la entrega de prótesis oculares"; Proyecto de ley número 341 de 2008 (C), 28 de 2007 (S), "Por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia y se dictan los principios y lineamientos para la atención integral de las mismas"; Proyecto de ley número 307 de 2008 (S), 056 de 2007 Senado, "por medio de la cual se establecen lineamientos de Política Pública Nacional para las personas que padecen enanismo y se dictan otras disposiciones"; Comentarios a la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 094 de 2007 (S), 336 de 2008 (C), "por el derecho a la vida de los niños con cáncer en Colombia"; entre otros.

14 CORTE CONSTITUCIONAL, Sent. T-760 de 31 de julio de 2008, M. P. Manuel José Cepeda Espinosa.

Otras definiciones como los principios descritos en el artículo 4° del proyecto de ley no sólo reproducen los principios que orientan al Sistema General de Seguridad Social en Salud.

3. **Competencia y órdenes a la Comisión de Regulación: contenido del POS**

La Sentencia T-760 de 2008 reitera las competencias de la Comisión de Regulación en Salud creada y organizada por la Ley 1122 de 2007 con competencias para definir el contenido del Plan Obligatorio de Salud –POS–, y fijar el valor de la Unidad de Pago por Capitación –UPC–, con una periodicidad anual.

Es así que le ordena de manera perentoria a la CRES lo siguiente:

Décimo sexto. Ordenar al Ministerio de la Protección Social, a la ***Comisión de Regulación en Salud*** y al ***Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud***, adoptar las medidas necesarias, de acuerdo con sus competencias, para superar las fallas de regulación en los planes de beneficios asegurando que sus contenidos (i) sean precisados de manera clara, (ii) sean actualizados integralmente, (iii) sean unificados para los regímenes contributivo y subsidiado, y (iv) sean oportuna y efectivamente suministrados por las Entidades Promotoras de Salud. [...]

Décimo séptimo. Ordenar a la ***Comisión Nacional de Regulación en Salud*** la actualización integral de los Planes Obligatorios de Salud (POS). Para el cumplimiento de esta orden la Comisión deberá garantizar la participación directa y efectiva de la comunidad médica y de los usuarios del sistema de salud, según lo indicado en el apartado *(6.1.1.2.)*. [...]

Décimo octavo. Ordenar a la ***Comisión de Regulación en Salud*** la actualización de los Planes Obligatorios de Salud por lo menos una vez al año, con base en los criterios establecidos en la ley. [...]

Vigésimo primero. Ordenar a la ***Comisión de Regulación en Salud*** unificar los planes de beneficios para los niños y las niñas del régimen contributivo y del subsidiado, medida que deberá adoptarse antes del 1° de octubre de 2009 y deberá tener en cuenta los ajustes necesarios a la UPC subsidiada de los niños y las niñas para garantizar la financiación de la ampliación en la cobertura. [...]

Vigésimo segundo. Ordenar a la ***Comisión de Regulación en Salud*** que adopte un programa y un cronograma para la unificación gradual y sostenible de los planes de beneficios del régimen contributivo y del régimen subsidiado teniendo en cuenta: *(i)* las prioridades de la población según estudios epidemiológicos, *(ii)* la sostenibilidad financiera de la ampliación de la cobertura y su financiación por la UPC y las demás fuentes de financiación previstas por el sistema vigente.

[...]

Vigésimo tercero. Ordenar a la ***Comisión de Regulación en Salud*** que adopte las medidas necesarias para regular el trámite interno que debe adelantar el médico tratante para que la respectiva EPS autorice directamente tanto los servicios de salud no incluidos en el plan obligatorio de salud (contributivo o subsidiado), diferente a un medicamento, como los medicamentos para la atención de las actividades, procedimientos e intervenciones explícitamente excluidas del Plan Obligatorio de Salud, cuando estas sean ordenados por el médico tratante. [El texto destacado en negrilla y cursivas fuera del original].

La Corte Constitucional aclara también en su decisión que hasta la entrada en funcionamiento de la Comisión de Regulación en Salud, sus órdenes deberán ser cumplidas por el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, tal y como lo prevé el artículo 3° de la Ley 1122 de 2007.

De la lectura de estos apartes de la Sentencia T-760 de 2008 se deduce que, si bien el Congreso conserva su autoridad de configuración legislativa, el desarrollo y definiciones técnicas en materia de contenidos del POS y del valor de la UPC para financiar los servicios de salud, procedimientos y medicamentos, ha sido delegada por el mismo legislador en la Comisión de Regulación en Salud, dotándola de los instrumentos e insumos técnicos para adoptar dichas decisiones siguiendo criterios de razonabilidad, complejidad y especialidad de la materia.

Este argumento destaca uno de los aspectos relevantes en la adopción de una norma y es su motivación, lo cual conduce a generar una racionalidad en las iniciativas que se presentan. Tal y como se ha venido sosteniendo, cuando se regula parcialmente una patología se genera una ruptura lógica en esa racionalidad precisamente porque la regulación –como en este caso– no se desarrolla teniendo en cuenta un panorama amplio que realice las reflexiones necesarias y nexos entre los servicios y su financiación. Para ello se creó el CNSSS y la ahora en funcionamiento CRES pues su misión no es otra que lograr los equilibrios necesarios en las diferentes variables concernidas, una manera técnica para lograr una cobertura en salud, tal y como lo exige la Corte Constitucional.

4. **Participación de los usuarios del Sistema General de Seguridad Social en Salud en las decisiones que les afectan**

De otra parte, la Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008 ha dispuesto que:

La formulación de la política que se implemente, debe contar con la participación de las personas, en especial de aquellas que se verían afectadas por la decisión. El Estado debe garantizar la participación de las personas en (i) la fijación de prioridades, (ii) la adopción de decisiones, (iii) la planificación, (iv) la aplicación, y (v) la evaluación de las estrategias destinadas a mejorar la salud.

En este sentido, el máximo tribunal de lo constitucional recuerda las implicaciones concretas que se derivan de la materialización de los valores contenidos en el preámbulo de la Constitución Política de 1991 y de los artículos 2° y 3°. El artículo 2° constitucional establece que es un fin esencial del Estado colombiano *"facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan"* y el artículo 3° fundamental incorpora a nuestro ordenamiento jurídico-político la soberanía popular en contraste con la soberanía nacional, como una expresión de la formación y ejercicio del poder pú-

blico directamente por el pueblo o por medio de sus representantes. El mismo texto constitucional consagra en su artículo 103 los diversos mecanismos de participación ciudadana, los cuales fueron objeto de regulación mediante ley estatutaria.

En materia de planeación, la Ley 152 de 1994, Ley Orgánica del Plan de Desarrollo, consagra en el literal g) del artículo 3° el principio de participación, según el cual *"durante el proceso de discusión de los planes de desarrollo, las autoridades de planeación velarán porque se hagan efectivos los procedimientos de participación ciudadana previstos en la presente ley"*.

A propósito de estos planteamientos, la Corte Constitucional destaca en la Sentencia T-760 de 2008 que:

Recientemente, la Ley 1122 de 2007 reformó algunos aspectos del Sistema General de Seguridad Social en Salud, entre ellos el sistema de promoción de la salud. Esta reforma se orientó a afianzar las competencias de cada uno de los actores del sistema en las acciones de prevención y, de manera fundamental, a unificar los lineamientos de salud pública en un Plan Nacional de Salud Pública que si bien debe ser diseñado por el Ministerio de la Protección Social como órgano rector del sistema de salud, incluye la definición de acciones específicas a cargo de los entes territoriales y de las entidades promotoras de salud.

Después de definir el concepto de salud pública en el artículo 32[15], se ordenó la definición del Plan Nacional de Salud Pública y se especificaron algunos de sus contenidos:

"Artículo 33. Plan Nacional de Salud Pública. El Gobierno Nacional definirá el Plan Nacional de Salud Pública para cada cuatrienio, el cual quedará expresado en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo. Su objetivo será la atención y prevención de los principales factores de riesgo para la salud y la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, fortaleciendo la capacidad de la comunidad y la de los diferentes niveles territoriales para actuar (...).

Con fundamento en estos lineamientos jurisprudenciales, puede afirmarse que corresponde al proceso de planeación que tiene como producto final el Plan Nacional de Desarrollo, en el cual quedará expresado e incorporado el respectivo Plan Nacional de Salud Pública cuatrienal. En dicho proceso deberán garantizarse las instancias de participación ciudadana en la configuración del Plan Nacional de Salud Pública, en el cual se definirán *"el perfil epidemiológico, identificación de los factores protectores de riesgo y determinantes, la incidencia y prevalencia de las principales enfermedades que definan las prioridades en salud pública"*, así como *"las prioridades de salud pública que deben ser cubiertas en el Plan Obligatorio de Salud y las metas que deben ser alcanzadas por las EPS, tendientes a promover la salud y controlar o minimizar los riesgos de enfermar o morir"*, entre otros aspectos.

15 Ley 1122 de 2007, artículo 32: "La salud pública está constituida por el conjunto de políticas que buscan garantizar de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad".

Así mismo, en decisión sobre la constitucionalidad de la figura del defensor del usuario de los servicios de salud, creada por la Ley 1122 de 2007, la Corte Constitucional aclaró que:

Los usuarios del servicio público de salud tienen el derecho y el deber de participar en la organización y control de las instituciones del Sistema General de Seguridad Social en Salud, entre ellas las Empresas Promotoras de Salud, EPS, y tanto el legislador como el Gobierno Nacional tienen la función de establecer los mecanismos correspondientes, que son de naturaleza y fines sociales. Sin embargo, dichos mecanismos sociales de participación, entre los cuales tienen papel preponderante las asociaciones de usuarios de los servicios de salud, no pueden excluir la creación de mecanismos de protección de los mismos, ni, en general, la creación de mecanismos de protección de los usuarios de los servicios públicos, por parte del Estado, por ser todos estos de interés general y, más aún, por tener una parte de los mismos naturaleza esencial según definición del propio legislador, como lo señala expresamente el artículo 152 de la Ley 100 de 1993 respecto del servicio de salud.

En la Sentencia T-760, la Corte también señala la participación ciudadana al ordenar a la CRES que:

Ordenar a la ***Comisión Nacional de Regulación en Salud*** la actualización integral de los Planes Obligatorios de Salud (POS). Para el cumplimiento de esta orden la Comisión deberá garantizar la *participación directa y efectiva de la comunidad médica y de los usuarios del sistema de salud*, según lo indicado en el apartado (6.1.1.2.). En dicha revisión integral deberá: *(i)* definir con claridad cuáles son los servicios de salud que se encuentran incluidos dentro de los planes de beneficios, valorando los criterios de ley, así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional; *(ii)* establecer cuáles son los servicios que están excluidos, así como aquellos que no se encuentran comprendidos en los planes de beneficios pero que van a ser incluidos gradualmente, indicando cuáles son las metas para la ampliación y las fechas en las que serán cumplidas; *(iii)* decidir qué servicios pasan a ser suprimidos de los planes de beneficios, indicando las razones específicas por las cuales se toma dicha decisión, en aras de una mayor protección de los derechos, según las prioridades en materia de salud; y *(iv)* tener en cuenta, para las decisiones de incluir o excluir un servicio de salud, la sostenibilidad del sistema de salud, así como la financiación del plan de beneficios por la UPC y las demás fuentes de financiación.

Como queda visto, el elemento democrático en el proceso de planeación, la estatura legal del Plan Nacional de Salud Pública y el contenido de dicho plan excluyen la posibilidad de que por otro medio se definan las prioridades de atención de riesgos en salud, sin que se consulten periódicamente los componentes técnicos y la estructura propia del proceso de planeación para incluir la atención de riesgos en salud, como la epilepsia, de manera aislada, fragmentada y sin consultar criterios de integralidad y sustentabilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En este orden de ideas, se atisba el contraste entre la consulta democrática a la que alude la Corte Constitucional y la consulta a *"las organizaciones legalmente constituidas de [sic] personas con epilepsia"* de que trata el artículo 17 del proyecto de ley frente a la regulación que se establezca, así como la consulta obligatoria a los *"centros de epilepsia"* de que trata el artículo 21 del mismo proyecto en relación con el tratamiento de la enfermedad que configuran un trato discriminatorio respecto a las decisiones que se adopten frente a otras patologías y frente a las personas que las padecen. Esta última disposición rivaliza especialmente con los protocolos y guías médicas para el tratamiento de una patología dada e introduce un elemento extraño como es la *"obligatoriedad"* de un concepto proveniente de los *"centros de epilepsia"* a los que se refiere el proyecto de ley en relación con el manejo de un paciente cuya responsabilidad corresponde según las normas vigentes y la jurisprudencia al médico tratante.

5. **Omisión del trámite de ley estatutaria porque se regula ejercicio del derecho fundamental a la salud y del derecho a la igualdad**

Este aspecto de las objeciones presentadas respetuosamente al honorable Congreso de la República en relación con el proyecto de ley parte de la premisa según la cual el derecho a la salud es un derecho fundamental y autónomo, en la medida que se trata no sólo de un derecho de contenido prestacional sino también, de manera principal, de un derecho subjetivo, universal e inalienable, como lo viene entendiendo la jurisprudencia constitucional.

En efecto, la Corte Constitucional en Sentencia T-760 de 2008 ha declarado que:

3.2.1.3. Así pues, considerando que "son fundamentales (i) aquellos derechos respecto de los cuales existe consenso sobre su naturaleza fundamental, y (ii) *todo derecho constitucional que funcionalmente esté dirigido a lograr la dignidad humana y sea traducible en un derecho subjetivo*", la Corte señaló en la Sentencia T-859 de 2003 que el derecho a la salud es un derecho fundamental, 'de manera autónoma', cuando se puede concretar en una garantía subjetiva derivada de las normas que rigen el derecho a la salud, advirtiendo que algunas de estas se encuentran en la Constitución misma, otras en el bloque de constitucionalidad y la mayoría, finalmente, en las leyes y demás normas que crean y estructuran el Sistema Nacional de Salud, y definen los servicios específicos a los que las personas tienen derecho[16]. Concretamente, la jurisprudencia constitucional ha señalado que el acceso a un servicio de salud que se requiera, contemplado en los planes obligatorios, es derecho fundamental autónomo. En tal medida, la negación de los servicios de salud contemplados en el POS es una violación del derecho fundamental a la salud, por tanto, se trata de una prestación claramente exigible y justiciable mediante acción de tutela[17]. La jurisprudencia ha señalado que la calidad fundamental de un derecho no depende de la vía procesal mediante la cual este se hace efectivo[18].

En este mismo sentido se pronunció la Corte Constitucional en Sentencia C-463 de 2008 cuando señala que:

2.1 El Sistema de Seguridad Social en Salud está caracterizado en el ordenamiento superior como un *derecho irrenunciable de toda persona y un derecho fundamental en razón de su universalidad, al tenor de lo dispuesto por el artículo 48 Superior que dispone que "se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social"*.

Así mismo, las disposiciones superiores le otorgan a la seguridad social en general el carácter de servicio público obligatorio, que tiene que ser prestado bien por el Estado de manera directa o bien por los particulares, pero siempre de conformidad con la ley (artículo 48 C.N.).

De manera específica, se refiere el artículo 49 constitucional a la atención en salud y al saneamiento ambiental como servicios públicos a cargo del Estado y se reitera de manera específica en el ámbito de la salud que se garantiza *"a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud"*, insistiendo el constituyente en el carácter universal de este derecho, de donde se deriva su fundamentabilidad, en cuanto se reconoce a todos los habitantes del territorio nacional el derecho irrenunciable a la seguridad social en salud cuya efectividad debe garantizar el Estado (C. P. artículo 48 inciso 2° y artículo 49). Concretamente y en relación con la seguridad social en salud, la Constitución reitera entonces que se trata de un servicio público a cargo del Estado, el cual debe organizar, dirigir y reglamentar su prestación de manera universal, esto es, garantizando a todos los habitantes del territorio nacional o todas las personas el acceso efectivo a los servicios en salud, bien sea para la promoción, la protección o la recuperación de la misma.

Así también se refiere este artículo 49 Superior a que al Estado le corresponde organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de *"eficiencia, universalidad y solidaridad"*.

[...].

16 En la Sentencia T-859 de 2003 (M. P. Eduardo Montealegre Lynett) se dice al respecto: "Así las cosas, puede sostenerse que tiene naturaleza de derecho fundamental, de manera autónoma, el derecho a recibir la atención de salud definidas en el Plan Básico de Salud, el Plan Obligatorio de Salud y el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado –Ley 100 de 1993 y sus normas complementarias–, así como respecto de los elementos derivados de las obligaciones básicas definidas en la Observación General número 14. Lo anterior por cuanto se han definido los contenidos precisos del derecho, de manera que existe un derecho subjetivo claro a favor de quienes pertenecen a cada uno de los subsistemas -contributivo, subsidiado, etc. La Corte ya se había pronunciado sobre ello al considerar el fenómeno de la transmutación de los derechos prestacionales en derechos subjetivos. úú 13. La naturaleza de derecho fundamental que tiene el derecho a la salud en los términos del fundamento anterior, implica que tratándose de la negación de un servicio, medicamento o procedimiento establecido en el POS, se estaría frente a la violación de un derecho fundamental. No es necesario, en este escenario, que exista amenaza a la vida u otro derecho fundamental, para satisfacer el primer elemento de procedibilidad de tutela: violación o amenaza de un derecho fundamental". Esta decisión ha sido reiterada, entre otras, en las Sentencias T-060 de 2007 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-148 de 2007 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto).

17 Esta decisión ha sido reiterada en varias ocasiones, entre ellas en la Sentencia T-076 de 2008 (M. P. Rodrigo Escobar Gil), T-631 de 2007 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto), T-837 de 2006 (M. P. Humberto Antonio Sierra Porto) en este caso la Corte consideró que "(...) tratándose de la negación de un servicio, medicamento o procedimiento establecido en el POS, se estaría frente a la violación de un derecho fundamental. En consecuencia, no es necesario, que exista amenaza a la vida u otro derecho fundamental, para satisfacer el primer elemento de procedibilidad de la acción de tutela (...)". En este caso se tuteló el acceso de una persona beneficiaria del régimen subsidiado a servicios de salud incluidos en el POSS (Histerectomía Abdominal Total y Colporrafia posterior) pero cuya cuota de recuperación no podía ser cancelada por el accionante.

18 Corte Constitucional, Sentencia T-016 de 2007 (M. P. Antonio Humberto Sierra Porto) se autorizó la práctica de la cirugía plástica ordenada por el médico cirujano, con el propósito de extraer el queloide que tenía la menor beneficiaria de la tutela en el lóbulo de su oreja izquierda, aun cuando la función auditiva de la menor no se veía afectada. Para la Corte "[n] o se trata de una cirugía cosmética o superflua, sino de una intervención necesaria y urgente recomendada por el médico cirujano y relacionada con la posibilidad de superar problemas de cicatrización que presenta la niña. (...) de manera que pueda recuperar su apariencia normal y restablecer de manera integral su salud".

Para la Sala es claro entonces que el principio de universalidad en salud conlleva un doble significado: respecto del sujeto y respecto del objeto del Sistema General de Salud. (i) Respeto del sujeto, esto es, del destinatario de la Seguridad Social en Salud, el principio de universalidad implica que *todas las personas habitantes del territorio nacional* tienen que estar cubiertas, amparadas o protegidas en materia de salud. (ii) Respecto del objeto, esto es, la prestación de los servicios de salud en general, este principio implica que todos los servicios de salud, bien sea para la prevención o promoción de la salud, o bien para la protección o la recuperación de la misma; razón por la cual deben estar cubiertos todos estos servicios dentro de los riesgos derivados del aseguramiento en salud.

Del principio de universalidad en materia de salud se deriva primordialmente el entendimiento de esta Corte del derecho a la salud como un derecho fundamental, en cuanto el rasgo primordial de la fundamentabilidad de un derecho es su exigencia de universalidad, esto es, el hecho de ser un derecho predicable y reconocido para todas las personas sin excepción, en su calidad de tales, de seres humanos con dignidad.

Este entendimiento por la jurisprudencia constitucional tiene como precedente la Sentencia T-859 de 2003, según la cual *"puede sostenerse que tiene naturaleza de derecho fundamental, de manera autónoma, el derecho a recibir la atención de salud definidas en el Plan Básico de Salud, el Plan Obligatorio de Salud y el Plan Obligatorio de Salud Subsidiado –Ley 100 de 1993 y sus normas complementarias–, así como respecto de los elementos derivados de las obligaciones básicas".* En consecuencia, ha operado el fenómeno calificado por la Corte Constitucional como de *"transmutación"* de los derechos prestacionales en derechos subjetivos, dado que *"se han definido los contenidos precisos del derecho, de manera que existe un derecho subjetivo claro a favor de quienes pertenecen a cada uno de los subsistemas –contributivo, subsidiado, etc.–".*

Ahora bien, atendiendo la noción del núcleo esencial de un derecho fundamental establecida en la jurisprudencia constitucional, nos permitimos citar para mejor inteligencia la definición referenciada en la Sentencia T-473 de 1998:

"... El núcleo esencial de un derecho fundamental puede definirse como el ámbito intangible del derecho cuyo respeto se impone a las autoridades y a los particulares…Visto desde la perspectiva de los derechos subjetivos, el contenido esencial de un derecho fundamental consiste en aquellas facultades o posibilidades de actuación necesarias para que el derecho sea reconocible como pertinente al tipo descrito y sin las cuales dejaría de adscribirse a ese tipo, desnaturalizándose. Por otra parte, la jurisprudencia de intereses ha diseñado una fórmula según la cual el núcleo esencial del derecho fundamental es aquella parte de su contenido que es absolutamente necesaria para que los intereses jurídicamente protegibles, que dan vida al derecho, resulten real, concreta y efectivamente protegidos. De este modo, se rebasa o se desconoce el contenido esencial cuando el derecho queda sometido a limitaciones que lo hacen impracticable, lo dificultan más allá de lo razonable o lo despojan de la necesaria protección…

La interpretación y aplicación de la teoría del núcleo esencial de los derechos fundamentales está indisolublemente vinculada al orden de valores consagrado en la Constitución. La ponderación de valores o intereses jurídico-constitucionales no le resta sustancialidad al núcleo esencial de los derechos fundamentales. El núcleo esencial de un derecho fundamental es resguardado indirectamente por el principio constitucional de ponderación del fin legítimo a alcanzar frente a la limitación del derecho fundamental, mediante la prohibición de limitaciones desproporcionadas a su libre ejercicio".

En consonancia con lo expuesto, la Corte Constitucional declaró en la Sentencia C-425 de 1994 que:

Ha sido reiterada la jurisprudencia en el sentido de que estas leyes estatutarias están encargadas de desarrollar los textos constitucionales que reconocen y garantizan los derechos fundamentales, pero que no fueron creadas dentro del ordenamiento con el fin de regular en forma exhaustiva y casuística cualquier evento ligado a ellos, pues, de algún modo, toda la legislación, de manera más o menos lejana, se ve precisada a tocar aspectos que con ese tema se relacionan.

Agrega el máximo tribunal en lo constitucional:

La regulación de aspectos inherentes al ejercicio mismo de los derechos y primordialmente la que signifique consagración de límites, restricciones, excepciones y prohibiciones, en cuya virtud se afecte el núcleo esencial de los mismos, únicamente procede, en términos constitucionales, mediante el trámite de ley estatutaria. Al fijar el exacto alcance del artículo 152 de la Constitución, no puede perderse de vista que el establecimiento de reglas mediante las cuales se ajuste u ordene el ejercicio mismo de los derechos fundamentales implica, de suyo, una **regulación**, que, por serlo, está reservada al nivel y los requerimientos de la especial forma legislativa en referencia. Del expreso mandato constitucional se deriva, en consecuencia, que el Congreso viola la Constitución cuando, pese al contenido regulador de derechos fundamentales que caracterice a una determinada norma, la somete a la aprobación indicada para la legislación ordinaria. En el caso de las disposiciones que en esta oportunidad han sido acusadas ante la Corte, se observa sin dificultad que, considerado su objeto específico, fueron dictadas bajo el designio indudable de regular, por la vía de la restricción, el derecho a la información, plasmado en el artículo 20 de la Carta. [el texto destacado en subraya y negrilla fuera del original].

Sobre este particular es que el Gobierno Nacional advierte el vicio material de haber dado el trámite ordinario a un proyecto de ley cuyo contenido incorpora normas sobre prohibición de trato discriminatorio a las personas diagnosticadas con epilepsia, que se encuentra en la órbita del derecho fundamental a la igualdad, o de garantías especiales en la atención integral a este grupo de personas que amplían el ejercicio del derecho fundamental a la salud y, en consecuencia, su núcleo

esencial mediante la regulación parcial de dicho derecho y respecto de este grupo de personas.

Concluye el Alto Tribunal en la Sentencia C-425 precitada que:

El vicio de inconstitucionalidad anotado es ostensible y obliga a la Corte a declarar que los artículos objeto de la demanda, que habida cuenta de su materia han debido aprobarse dentro de una ley estatutaria, son inexequibles. Ya que la aludida falla afecta a los señalados preceptos en su totalidad y puesto que resulta insubsanable, pues proceder a su corrección implicaría la repetición íntegra del trámite legislativo, no es necesario que esta Corporación entre a considerar el contenido de las normas atacadas, las cuales, de todas maneras, serán retiradas del ordenamiento jurídico, quedando a salvo la facultad que tiene el Congreso de adoptarlas por la vía de ley estatutaria.

Examinadas estas premisas, puede concluirse que el proyecto de ley adolece de vicios de inconstitucionalidad porque se le dio trámite ordinario a un conjunto de normas que regulan el ejercicio del derecho fundamental a la salud y a la igualdad, cuando ha debido surtir el trámite de ley estatutaria. Como hemos advertido antes, esta irregularidad se observa especialmente en: (i) el artículo 3° del proyecto de ley que prohíbe el trato discriminatorio de las personas diagnosticadas con epilepsia o que la padezcan; y (ii) la definición del ámbito de protección del derecho fundamental a la salud incorporando la capacitación del personal médico y asistencial, la recreación, la cultura y el deporte, entre otros aspectos, es decir, regulando el núcleo esencial del derecho y fijando el ámbito de su ejercicio que aparentemente es demasiado amplio y protector pero que, por este motivo, debe ser objeto de un debate y trámite de ley estatutaria con el propósito de legitimar estos límites.

6. **El proyecto de ley fragmenta y rivaliza con los objetivos y contenido del Plan Nacional de Salud Pública. Reconocimiento de la Corte Constitucional a los esfuerzos de las autoridades y los particulares en la prevención de riesgos en salud**

Ha sostenido la Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008, en alusión específica y expresa a los esfuerzos regulatorios en materia de prevención en salud, en contraste con lo prescrito en el proyecto de ley que se objeta, que el Plan Nacional de Salud Pública es el instrumento de política pública a cargo del Ministerio de la Protección Social destinado a *"unificar los lineamientos de salud pública"* y la *"definición de acciones específicas a cargo de los entes territoriales y de las Entidades Promotoras de Salud"*.

De hecho, la Corte Constitucional destaca que las fallas en materia de prevención no son de tipo estructural y que tanto los órganos legalmente competentes en materia de salud, así como las EPS y las prestadoras de servicios de salud "han venido adoptando medidas" para la protección del derecho a la salud como sucede con las acciones de prevención, que en el caso de las enfermedades crónicas no transmisibles, como la epilepsia, comprendidas dentro del Plan Nacional de Salud Pública.

Explica la Corte en la sentencia precitada que:

7. **Temas relacionados con la protección del derecho a la salud en los cuales no se adoptan órdenes atinentes a las fallas en la regulación**

La Sala también constató que en algunos aspectos que hacen parte de la protección del derecho fundamental a la salud, si bien se presentan problemas, no existe una falla estructural que afecte la protección del derecho, o bien esta fue identificada por la administración y se han venido adoptando medidas que justifican que la Corte Constitucional se abstenga de adoptar medidas al respecto en la presente sentencia. Así sucede con la prevención en salud.

[...]

En relación con las competencias del Ministerio de la Protección Social en materia de promoción de la salud y salud pública, esta ley señala en el artículo 170 lo siguiente: *"El Sistema General de Seguridad Social en Salud está bajo la orientación y regulación del Presidente de la República y del Ministerio de Salud y atenderá las políticas, planes, programas y prioridades del Gobierno frente a la salud pública, en la lucha contra las enfermedades endémicas y epidémicas y el mantenimiento, educación, información y fomento de la salud, de conformidad con el Plan de Desarrollo Económico y Social y los planes territoriales de que tratan los artículos 13 y 14 de la Ley 60 de 1993"*.

[...]

Recientemente, la Ley 1122 de 2007 reformó algunos aspectos del Sistema General de Seguridad Social en Salud entre ellos el sistema de promoción de la salud. Esta reforma se orientó a afianzar las competencias de cada uno de los actores del sistema en las acciones de prevención y, de manera fundamental, a unificar los lineamientos de salud pública en un Plan Nacional de Salud Pública que si bien debe ser diseñado por el Ministerio de la Protección Social como órgano rector del sistema de salud, incluye la definición de acciones específicas a cargo de los entes territoriales y de las entidades promotoras de salud.

Después de definir el concepto de salud pública en el artículo 32[19], se ordenó la definición del Plan Nacional de Salud Pública y se especificaron algunos de sus contenidos:

"Artículo 33. Plan Nacional de Salud Pública. El Gobierno Nacional definirá el Plan Nacional de Salud Pública para cada cuatrienio, el cual quedará expresado en el respectivo Plan Nacional de Desarrollo. Su objetivo será la atención y prevención de los principales factores de riesgo para la salud y la promoción de condiciones y estilos de vida saludables, fortaleciendo la capacidad de la comunidad y la de los diferentes niveles territoriales para actuar. Este plan debe incluir:

a) El perfil epidemiológico, identificación de los factores protectores de riesgo y determinantes, la incidencia y prevalencia de las principales enfermedades que definan las prioridades en salud pública. Para el efecto

19 Ley 1122 de 2007, artículo 32: "La salud pública está constituida por el conjunto de políticas que buscan garantizar, de una manera integrada, la salud de la población por medio de acciones de salubridad dirigidas tanto de manera individual como colectiva, ya que sus resultados se constituyen en indicadores de las condiciones de vida, bienestar y desarrollo del país. Dichas acciones se realizarán bajo la rectoría del Estado y deberán promover la participación responsable de todos los sectores de la comunidad".

se tendrán en cuenta las investigaciones adelantadas por el Ministerio de la Protección Social y cualquier entidad pública o privada. En materia de vacunación, salud sexual y reproductiva, salud mental con énfasis en violencia intrafamiliar, drogadicción y suicidio;

[...]

d) El plan financiero y presupuestal de salud pública, definido en cada uno de los actores responsables del Sistema General de Seguridad Social en Salud, incluyendo las entidades territoriales, y las EPS;

e) Las coberturas mínimas obligatorias en servicios e intervenciones de salud, las metas en morbilidad y mortalidad evitables, que deben ser alcanzadas y reportadas con nivel de tolerancia cero, que serán fijadas para cada año y para cada período de cuatros años;

f) Las metas y responsabilidades en la vigilancia de salud pública y las acciones de inspección, vigilancia y control de los factores de riesgo para la salud humana;

g) Las prioridades de salud pública que deben ser cubiertas en el Plan Obligatorio de Salud y las metas que deben ser alcanzadas por las EPS, tendientes a promover la salud y controlar o minimizar los riesgos de enfermar o morir;

h) Las actividades colectivas que estén a cargo de la Nación y de las entidades territoriales con recursos destinados para ello, deberán complementar las acciones previstas en el Plan Obligatorio de Salud. El Plan de Salud Pública de intervenciones colectivas, reemplazará el Plan de Atención Básica;

i) Los modelos de atención, tales como salud familiar y comunitaria, atención primaria y atención domiciliaria;

[...]

1. El Plan incluirá acciones dirigidas a la promoción de la salud sexual y reproductiva, así como medidas orientadas a responder al comportamiento de los indicadores de mortalidad materna.

De manera complementaria con el Plan Nacional de Salud Pública, el parágrafo del mismo artículo establece la obligación para los entes territoriales y las Entidades Promotoras de Salud de presentar un plan operativo anual cuyas metas deben ser evaluadas por el Ministerio[20].

Con base en esta norma el Gobierno Nacional adoptó el Plan Nacional de Salud Pública para el cuatrienio 2007-2010 mediante el Decreto 3039 de 2007. El plan se desarrolló con base en cinco líneas políticas: *La promoción de la salud y la calidad de vida; la prevención de los riesgos; la recuperación y superación de los daños en la salud; la vigilancia en salud y gestión del conocimiento y la gestión integral para el desarrollo operativo y funcional del Plan Nacional de Salud Pública.* En cada una de estas líneas se fijaron responsabilidades a cargo de la Nación, de las entidades territoriales y de entidades promotoras de salud, administradoras de riesgos profesionales e instituciones prestadoras de servicios de salud.

20 Ley 1122 de 2007, artículo 33, parágrafo 2°: "Las Empresas Promotoras de Salud (EPS) y las entidades territoriales presentarán anualmente un plan operativo de acción, cuyas metas serán evaluadas por parte del Ministerio de la Protección Social, de acuerdo con la reglamentación que se expida para tal efecto. Las personas que administran los recursos deberán contar con suficiente formación profesional e idónea para hacerlo".

Con base en un diagnóstico de la situación de la salud en Colombia a partir de la información contenida en el Censo de Población DANE 2005, las encuestas de calidad de vida, el Estudio Nacional de Salud Mental Colombia 2003, la Encuesta Nacional de Demografía y Salud - ENDS 2005 y la Encuesta Nacional de Situación Nutricional Colombia - ENSIN 2005, entre otros, se fijaron las diez prioridades de la salud en Colombia:

1. La salud infantil.

2. La salud sexual y reproductiva.

3. La salud oral.

4. La salud mental y las lesiones violentas evitables.

5. Las enfermedades transmisibles y las zoonosis.

6. Las enfermedades crónicas no transmisibles.

7. La nutrición.

8. La seguridad sanitaria y del ambiente.

9. La seguridad en el trabajo y las enfermedades de origen laboral.

10. La gestión para el desarrollo operativo y funcional del Plan Nacional de Salud Pública.

[…]

Lo anterior muestra, al margen de las posibles deficiencias en prevención que se puedan presentar en el país, que se está avanzando en mejorar la protección de la salud desde el ámbito de la prevención y por organizar los esfuerzos de cada uno de los actores dentro del sistema. El Plan Nacional de Salud Pública, en efecto, fija metas medibles, con responsables claros y con plazos para que sean cumplidas, con base en estudios sobre el perfil epidemiológico del país. Por otra parte, se resalta que todos estos esfuerzos deben ir acompañados de medidas adecuadas de control del cumplimiento de las metas y de difusión de los resultados obtenidos, para lo cual el Ministerio de la Protección Social cuenta ya con un sistema de vigilancia, el *Sistema de Vigilancia de la Salud Pública –Sivigila–*, reglamentado por el Decreto 3518 de 2006.

Constatando entonces que existen actualmente medidas nuevas para afrontar los problemas de salud pública del país, y que estas están operando hace apenas pocos meses, la Corte, aun cuando reconoce su importancia, no adoptará medidas en relación con esta materia.

Los lineamientos del máximo tribunal en lo constitucional son de claridad meridiana en relación con los fines y contenidos del Plan Nacional de Salud Pública, comprendido dentro del Plan Nacional de Desarrollo, lo cual permite divisar la manera como el proyecto de ley invade la órbita de objetivos y contenido de dicho plan de salud pública.

En este sentido, consideramos inconveniente la modificación parcial de la Ley 1122 de 2007 en relación con la estructura y contenido del Plan Nacional de Salud Pública que contempla el artículo 11 del proyecto de ley.

7. **Impacto fiscal del proyecto de ley. Inobservancia de la Ley Orgánica 819 de 2003 y del principio de equilibrio UPC-POS**

Para el Gobierno Nacional, el proyecto de ley que se objeta es contrario al artículo 7° de la Ley Orgánica

819 de 2003 y, en consecuencia, contraría también el artículo 151 de la Constitución Política, el cual consagra la superior jerarquía de las normas orgánicas sobre. En efecto, el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 señala:

"**Artículo 7°.** *Análisis del impacto fiscal de las normas.* En todo momento, **el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito** y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, **deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo**.

El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el respectivo trámite en el Congreso de la República, deberá rendir su concepto frente a la consistencia de lo dispuesto en el inciso anterior. En ningún caso este concepto podrá ir en contravía del Marco Fiscal de Mediano Plazo. Este informe será publicado en la ***Gaceta del Congreso***". [El texto destacado en negrilla y subraya fuera del original].

Algunos artículos del proyecto de ley incluyen expresiones tales como:

• "*El Ministerio de la Protección Social exigirá a todos los entes e instituciones de salud del país, la implementación de programas integrales de protección a las personas con epilepsia"* [artículo 6° del proyecto de ley];

• *"El Gobierno Nacional podrá crear una cuenta con distintas fuentes o aportes: privados, públicos o de recursos de la cooperación internacional para la prevención, investigación, atención médica integral oportuna y permanente, asegurando la disponibilidad de equipamiento moderno, la capacitación del recurso humano involucrado en la atención integral del paciente con epilepsia" y "las personas que no se encuentran afiliadas a uno de los regímenes en el momento del diagnóstico [sic] su atención integral quedarán [sic] a cargo de la Nación, en forma inmediata y efectiva, a través del Ministerio de la Protección Social"* [artículo 9° del proyecto de ley];

• "*La Comisión de Regulación en Salud (CRES) deberá incluir en los planes de beneficios del Régimen Contributivo y del Régimen Subsidiado la cobertura de la epilepsia"* [artículo 10 del proyecto de ley];

• "El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de la Protección Social, asegurará la adecuada formación y capacitación de todo el personal que participa en la planificación y el suministro de servicios y programas a las personas con epilepsia" [artículo 19 del proyecto de ley];

• *"Las Instituciones Prestadoras del Servicio de Salud (IPS), desde el segundo nivel, deberán tener los medios para el diagnóstico de la epilepsia, tales como equipos EEG, laboratorio para Niveles Séricos, Equipos de Imágenes y personal capacitado para su diagnóstico y tratamiento"* [artículo 21 del proyecto de ley].

• *"El Ministerio de la Protección Social en coordinación con el Ministerio de Educación diseñará un programa especial para capacitar a los médicos generales y al personal docente en la detección temprana de los síntomas que pueden dar lugar a una enfermedad neurológica entre ellas la epilepsia"* [artículo 23 del proyecto de ley].

El contenido de estas proposiciones normativas expuestas permite señalar que la iniciativa legislativa involucra tecnología de punta para el tratamiento de la enfermedad, contempla también condiciones de formación del recurso humano, de oferta y calidad en la atención en salud mandatarias distintas a las que en la actualidad puede financiar no sólo el Sistema General de Seguridad Social en Salud sino que el país tampoco se encuentra en condiciones de asumir y que son incompatibles con la estructura y funcionamiento del mismo, en el cual participan y colaboran particulares. Además, estas disposiciones pierden por completo el criterio de la racionalidad y eficiencia en cuanto a que el suministro de servicios no incluidos por el POS debe acompañarse de la falta de capacidad de pago de la población, alternativas de mayor costo efectividad, etc., aspectos que deben considerarse también, púes la Corte señala que el derecho a la salud aunque fundamental no es absoluto ni ilimitado, como parece plantearse en este proyecto de ley para esta patología.

Por tratarse la Ley 819 de 2003 de una norma de carácter orgánico, su desconocimiento implica también la inconstitucionalidad del proyecto por oposición al artículo 151 de la Constitución Política, el cual señala que:

Artículo 151. **El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa.** Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara". [el texto destacado fuera del original].

De conformidad con lo anterior, debemos ser enfáticos en que la presente iniciativa no se encuentra financiada con los recursos disponibles y tampoco cumplió con el trámite ni los requisitos previstos por la Ley Orgánica 819 de 2003, desconociendo así lo previsto en el artículo 151 de la Constitución Política.

Como corolario de lo expuesto, este proyecto de ley no presenta consistencia con lo previsto en el Marco Fiscal de Mediano Plazo, por un lado, por cuanto no está debidamente financiado con los recursos disponibles, tal y como se advirtió en Comunicación UJ-1012/08 del 16 de junio de 2008, suscrita por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público y enviada a la entonces Presidenta del Senado de la República, honorable Senadora Nancy Patricia Gutiérrez, de conformidad con el inciso 3° del artículo 7° de la Ley 819 de 2003[21],

21 Esta comunicación fue reiterada en 3 ocasiones, a saber, el 9 de septiembre de 2008, el 15 de diciembre de 2008 y el 11 de febrero de 2009.

desconociendo con ello lo previsto por el artículo 151, sino que además genera un desequilibrio en el Sistema General de Seguridad Social en Salud habida cuenta de que el mismo no cuenta con fuente de financiación que permita atender los beneficios que aquí se otorgan y no se sustenta en cálculos actuariales que mantengan el equilibrio UPC-POS.

De acuerdo con lo expuesto, la norma orgánica exige (i) que en los proyectos de ley que ordenen gasto u otorguen beneficios tributarios el impacto fiscal debe hacerse explícito en todo momento y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo; (ii) que para cumplir con ese fin, tanto en la exposición de motivos del proyecto como en las ponencias de trámite respectivas, deberán incluirse expresamente los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo; y (iii) que el Ministro de Hacienda y Crédito Público, en cualquier tiempo durante el trámite legislativo, tiene el deber de conceptuar sobre la consistencia de los informes efectuados, concepto que no puede ir en contravía con el Marco Fiscal el cual debe publicarse en la ***Gaceta del Congreso***.

Ahora bien, ese requerimiento en el trámite legislativo tiene tres connotaciones importantes. Primero, que es exigible sólo para los proyectos de ley que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios; segundo, que el mismo debe cumplirse en todo momento, es decir, durante todo el trámite legislativo –tanto en la exposición de motivos, como en las ponencias–, y, tercero, que el Marco Fiscal es un referente obligatorio para el análisis del impacto fiscal de los proyectos de ley.

En este sentido, el artículo 9° del proyecto de ley materia de estas objeciones presidenciales contempla la apropiación de recursos no sólo para garantizar el aseguramiento de las personas diagnosticadas con epilepsia, que a primera vista puede resultar loable, sino también para la investigación científica, la introducción de tecnología de *punta* (que contrasta con la tecnología media prevista en la Ley 100 de 1993) y la capacitación del *recurso humano*. Por otra parte, el proyecto de ley introduce un esquema especial de financiación de la población diagnosticada con epilepsia que no se encuentre afiliada al Régimen Contributivo o al Subsidiado, que en la terminología de la Ley 100 denominamos "vinculados". En este caso, el proyecto de ley, en oposición a lo dispuesto por la Ley 715 de 2001, asigna competencias a la Nación para asumir la responsabilidad de su atención sin indicar la fuente, en contravía de las competencias y recursos a las entidades territoriales que prevé la Ley 715.

Adicionalmente, el artículo de la ley orgánica presenta una especial importancia si se tienen en cuenta que corresponde al Gobierno realizar los ajustes necesarios para la implementación de las órdenes impartidas por la honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008.

Por otra parte, la precitada sentencia consagra unas exigencias presupuestales y en orden a garantizar la sostenibilidad financiera del Sistema General de Seguridad Social en Salud, cuando señala que:

[...] se ordenará a la Comisión de Regulación en Salud que adopte un programa y un cronograma para la unificación gradual y sostenible de los planes de beneficios del régimen contributivo y del régimen subsidiado teniendo en cuenta: *(i)* las prioridades de la población según estudios epidemiológicos, *(ii)* la **sostenibilidad financiera** de la ampliación de la cobertura y su financiación por la UPC y las demás fuentes de financiación previstas por el sistema vigente *(ver apartado 6.1.2.2.)*. [el texto destacado en negrilla y subraya fuera del original].

En este mismo orden de ideas, la misma Sentencia T-760 de 2008 ordena que:

La Comisión presentará un informe anual a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación indicando, durante el respectivo período, *(i)* qué se incluyó, *(ii)* qué no se incluyó de lo solicitado por la comunidad médica y los usuarios, *(iii)* qué servicios pasan a ser suprimidos de los planes de beneficios, indicando las razones específicas por las cuales se toma dicha decisión, *(iv)* la justificación de la decisión en cada caso, con las razones médicas y de **sostenibilidad financiera**. En el evento de que la Comisión de Regulación en Salud no se encuentre integrada, el cumplimiento de estas órdenes corresponderá al Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud *(ver apartado 6.1.1.2.)*. [el texto destacado en negrilla y subraya fuera del original].

En relación con las competencias de la Comisión de Regulación en Salud, la misma sentencia declara que:

6.1.2.2.2. Por otra parte, se ordenará a la misma entidad que adopte un programa y un cronograma para la unificación gradual y sostenible de los planes de beneficios del régimen contributivo y del régimen subsidiado teniendo en cuenta: *(i)* las prioridades de la población según estudios epidemiológicos, (ii) la **sostenibilidad financiera** de la ampliación de la cobertura y su **financiación por la UPC** y las **demás fuentes de financiación previstas por el sistema vigente**. [el texto destacado en negrilla y subraya fuera del original].

Se insiste además en que, con el fin de lograr, de una parte, la aclaración de los contenidos del POS y, de otra, revisar y actualizarlos, tanto el Gobierno Nacional como la CRES deberán, como se ha insistido en estas objeciones, analizar diversos aspectos, tales como la tecnología disponible en el país, el perfil epidemiológico de la población, las condiciones de la población, entre otros, con la finalidad de que se adelanten análisis y estudios técnico científicos que permitan seleccionar entre el universo de posibilidades de servicios, acciones, actividades, medicamentos, insumos, aquellos que cubran de mejor manera las necesidades de salud de la población colombiana y que presenten la mayor costo efectividad. Dichas decisiones, además, en el marco de lo señalado por el parágrafo 3° del artículo 7° de la Ley 1122 de 2007, deben consultar el equilibrio financiero del Sistema de acuerdo a las proyecciones de sostenibilidad de mediano y largo plazo.

También se reitera que de conformidad con lo expuesto, para realizar la tarea encomendada por la honorable Corte Constitucional en lo que al rediseño de los

contenidos del POS se refiere, no resulta conveniente ni viable que a través de leyes, el legislador establezca y/o incremente en forma taxativa procedimientos, actividades, intervenciones y medicamentos a incluir en los planes de beneficios, como tampoco que lo haga sin delimitación alguna y sin consideración a las necesidades de la población, sin analizar la disponibilidad de recursos del Sistema General de Seguridad Social en Salud y por ende la sostenibilidad financiera, pues además de que se pone en peligro el equilibrio financiero del Sistema General de Seguridad Social en Salud, lo más preocupante es que se pone en riesgo la atención en salud para el resto de la población que presenta otras necesidades en salud distintas a las diagnosticadas con epilepsia, lo que en últimas termina afectando el interés general, dado que cabe recordar que los recursos para financiar el Régimen Contributivo y el Régimen Subsidiado siguen siendo los mismos que hoy existen, esto es: cotizaciones obligatorias de salud (que se financian con 11 puntos porcentuales de la tarifa actual de 12.5% sobre el Ingreso Base de Cotización), los recursos de la subcuenta de solidaridad (que se financia mayormente con 1.5 puntos provenientes de la cotización obligatoria de salud), las rentas cedidas y los recursos fiscales propiamente tales como el esfuerzo propio de las entidades territoriales y del Sistema General de Participaciones.

Se llama entonces la atención sobre lo inconveniente que resulta que por ley se establezcan ese tipo de obligaciones en materia de salud y para un tipo específico de patología, sin permitir que la instancia competente, hoy el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud, luego la Comisión de Regulación en Salud, tengan la posibilidad de articular y ajustar los contenidos del Plan Obligatorio de Salud de los dos regímenes, dado el perfil epidemiológico y los estudios de carga de la enfermedad por grupos poblacionales, con los recursos disponibles del Sistema que se giran a las entidades de aseguramiento, vía Unidad de Pago por Capitación - UPC, con el fin de poder garantizar la sostenibilidad financiera que la misma honorable Corte Constitucional reconoce que debe existir, en la Sentencia T-760 de 2008; lo cual necesariamente conduce a considerar tanto las posibilidades de recursos como el equilibrio financiero.

De la misma manera, no sobra recordar que, de conformidad con la Ley 715 de 2001, a los Municipios, Distritos y Departamentos, les ha sido asignada la gestión y financiación de la prestación de servicios de salud de la población pobre no cubierta con subsidios a la demanda así como la de la población pobre en lo no cubierto con subsidios a la demanda, para lo cual, en tanto se alcanza la cobertura universal, se debe tener en cuenta que si bien cuentan con recursos del Sistema General de Participaciones y del Fosyga en lo pertinente, en cualquier caso, sus recursos son limitados y por ende no estarían en condiciones de brindar una atención integral sin sujeción a la racionalidad y disponibilidad de recursos, con lo cual se afectan también las finanzas territoriales.

En resumen, la ampliación del Plan Obligatorio de Salud – POS, de ambos regímenes, que es lo que en últimas se genera con este proyecto de ley, sin consideración a criterios de existencia de recursos que lo financien, ni de costo efectividad, atención de los riesgos más relevantes de la población, calidad media y tecnología disponible en el país, entre otros, afecta el equilibrio del Sistema General de Seguridad Social en Salud, equilibrio que es precario en el caso del Régimen Contributivo, pues los recursos que recauda la Subcuenta de Compensación apenas cubren el gasto anual corriente representado por la UPC que debe reconocer por cada afiliado, según grupo etario, y el gasto que representan los recobros por concepto de tutelas y Comités Técnicos Científicos, que comprometen de manera importante la disponibilidad de los recursos del Fosyga.

En este orden de ideas, de manera más puntual en la misma Sentencia T-760, la honorable Corte Constitucional estableció que cualquier decisión de incluir o excluir algún procedimiento o medicamento del plan de beneficios debe estar justificada no sólo desde el punto de vista técnico y médico-científico sino de sostenibilidad financiera, al responder ella misma al interrogante:

2.2.1 ¿Desconoce el Estado el derecho a la salud de las personas al permitir que se mantenga la incertidumbre en relación con los servicios incluidos, los no incluidos y los excluidos del Plan Obligatorio de Salud, teniendo en cuenta las controversias que esta incertidumbre produce y su impacto negativo en el acceso oportuno a los servicios de salud? (...) En consecuencia, se ordenará a la Comisión Nacional de Regulación en Salud la revisión integral de los Planes Obligatorios de Salud (POS), garantizando la participación directa y efectiva de la comunidad médica y de los usuarios del sistema de salud. Como una medida complementaria, se ordenará a la Comisión de Regulación en Salud la revisión de los Planes Obligatorios de Salud por lo menos una vez al año, con base en los criterios establecidos en la ley (de acuerdo con los cambios en la estructura demográfica de la población, el perfil epidemiológico nacional, la tecnología apropiada disponible en el país y las **condiciones financieras del sistema** –artículo 162, parágrafo 2°, Ley 100 de 1993). [...].

También se ordenará a la Comisión de Regulación en Salud que adopte un programa y un cronograma **para la unificación gradual y sostenible** de los planes de beneficios del régimen contributivo y del régimen subsidiado **teniendo en cuenta**: (i) las prioridades de la población según estudios epidemiológicos, **(ii) la sostenibilidad financiera de la ampliación de la cobertura y su financiación por la UPC y las demás fuentes de financiación previstas por el sistema vigente** (ver apartado 6.1.2.2.). [el texto subrayado fuera del texto original].

Más adelante señala en la misma Sentencia T-760 de 2008, el Alto Tribunal destaca que el derecho fundamental a la salud no es absoluto sino que, por el contrario, puede ser objeto de limitaciones razonables y proporcionales, entre las cuales cobran especial importancia la sostenibilidad financiera del Sistema, su viabilidad a largo plazo y, de manera más concreta, el equilibrio UPC-POS:

(...) 2.2. Así mismo, la decisión de suprimir servicios que antes estaban incluidos en los POS, puede fundamentarse en razones técnicas acerca de la pertinencia de su provisión, como también, **en fundamentos relativos a la priorización de los recursos de la salud** y a la evaluación del impacto social de la provisión de distintos servicios. Siempre que los fundamentos por los cuales se supriman servicios estén encaminados a la protección efectiva del derecho a la salud según las necesidades de la población, la Sala considera que, prima facie, la mencionada eliminación no es regresiva. Lo mismo se aplica en el evento de que el plan de beneficios sea concebido desde una perspectiva distinta a la actual, v. gr., por patologías u otro criterio de inclusión de servicios de salud. **Cabe reiterar que el derecho a la salud no es absoluto, sino limitable. Sin embargo, las limitaciones al derecho deben ser razonables y proporcionales. O sea, que si bien el plan de beneficios no tiene que contener una canasta de servicios infinita, la delimitación de los servicios de salud incluidos debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad en un contexto de asignación de recursos a las prioridades de la salud**. Por ello, es indispensable justificar cuidadosamente cada supresión de servicios como una medida que permite atender mejor nuevas prioridades de salud, no como una reducción del alcance del derecho.

[…]

Ahora bien, han de hacerse dos anotaciones acerca de las órdenes descritas en el párrafo anterior. En primer lugar, **el buen funcionamiento del sistema de salud depende de su adecuada administración, lo que a su vez obedece a que el Estado regule adecuadamente el equilibrio entre los ingresos de recursos del sistema por un lado, y la prestación de servicios de calidad por el otro. Así, no sólo es legítimo sino es necesario que se adopten medidas para racionalizar el acceso a los servicios establecidos en los planes obligatorios de salud**, siempre tomando en cuenta la satisfacción del derecho a la salud y el efectivo acceso a los servicios que sean requeridos con necesidad.

[...]

Décimo séptimo. Ordenar a la Comisión Nacional de Regulación en Salud la actualización integral de los Planes Obligatorios de Salud (POS). Para el cumplimiento de esta orden la Comisión deberá garantizar la participación directa y efectiva de la comunidad médica y de los usuarios del sistema de salud, según lo indicado en el apartado (6.1.1.2.). En dicha revisión integral deberá: (i) definir con claridad cuáles son los servicios de salud que se encuentran incluidos dentro de los planes de beneficios, valorando los criterios de ley así como la jurisprudencia de la Corte Constitucional; (ii) establecer cuáles son los servicios que están excluidos así como aquellos que no se encuentran comprendidos en los planes de beneficios pero que van a ser incluidos gradualmente, indicando cuáles son las metas para la ampliación y las fechas en las que serán cumplidas; (iii) decidir qué servicios pasan a ser suprimidos de los planes de beneficios, indicando las razones específicas por las cuales se toma dicha decisión, en aras de una mayor protección de los derechos, según las prioridades en materia de salud; y (iv) **tener en cuenta, para las decisiones de incluir o excluir un servicio de salud, la sostenibilidad del sistema de salud así como la financiación del plan de beneficios por la UPC y las demás fuentes de financiación**.

[...]

Décimo octavo. Ordenar a la Comisión de Regulación en Salud la actualización de los Planes Obligatorios de Salud por lo menos una vez al año, con base en los criterios establecidos en la ley. La Comisión presentará un informe anual a la Defensoría del Pueblo y a la Procuraduría General de la Nación indicando, para el respectivo período, (i) qué se incluyó, (ii) qué no se incluyó de lo solicitado por la comunidad médica y los usuarios, (iii) cuáles servicios fueron agregados o suprimidos de los planes de beneficios, indicando las razones específicas sobre cada servicio o enfermedad, y (iv) **la justificación de la decisión en cada caso, con las razones médicas, de salud pública y de sostenibilidad financiera**. [el texto destacado fuera del texto original].

Por estos motivos, la falta de estudios sobre el impacto del proyecto de ley sobre el Marco Fiscal de Mediano Plazo no es el único fundamento de estas objeciones presidenciales en punto de equilibrio financiero sino que tiene en cuenta el equilibrio entre los beneficios POS y el valor de la UPC sobre el cual la honorable Corte Constitucional en la Sentencia T-760 de 2008 ha enfatizado que:

Además de la importancia de la **definición clara de los contenidos de los planes de beneficios para efectos de la protección del derecho a la salud de los usuarios, este aspecto es esencial para aclarar el ámbito de financiación de la UPC** y los casos en los cuales procede el recobro ante el Fosyga, ya que estos recursos sólo están previstos para los casos en los cuales el servicio no se encuentra en el POS y la persona carece de recursos propios para sufragarlo. Así pues, **la incertidumbre con relación a los contenidos del plan obligatorio de servicios de salud afecta gravemente el derecho a la salud de las personas**, no sólo por cuanto impone barreras en el trámite para acceder a los servicios, sino también porque impide adoptar las medidas adecuadas y necesarias para asegurar la financiación de estos con miras a asegurar el goce efectivo del derecho a la salud.

La Corte Constitucional ha reiterado que los servicios de salud comprendidos dentro del POS ya se encuentran financiados dentro del sistema de aseguramiento creado por la Ley 100 de 1993. Ello justifica que el juez de tutela ordene prestar tales servicios de manera inmediata, para proteger el goce efectivo del derecho a la salud. Así se ha reconocido que existe una **estrecha relación entre el POS y la UPC**.

[...]

Si bien es claro que existe un esfuerzo por mejorar la metodología de ajuste de la UPC teniendo en cuenta su capacidad de financiación de los planes de beneficios, **es importante reiterar que la actualización integral del POS y el POSS debe asegurar que los servicios médicos sean efectivamente financiados por la UPC de acuerdo con los criterios fijados en la ley. La UPC debe mantener su capacidad de financiar los planes de beneficios y debe ser definida en concordancia con la actualización del mismo, de lo contrario, se desprotege el derecho a la salud de las personas y se amena-**

za el goce efectivo del mismo. [el texto destacado en negrilla y subraya fuera del original].

Al respecto debe insistir el Gobierno Nacional en que el artículo 21 del proyecto de ley que se objeta introduce obligaciones y cargas a las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud –IPS– públicas y privadas, que rivalizan con la organización actual del Sistema General de Seguridad Social en Salud en que los particulares participan y contribuyen a su operación pero sin que se restrinja de manera abusiva su libertad de empresa y para escoger la forma más eficiente de organizar sus servicios. El artículo citado impone sobre las IPS la carga, sin ningún tipo de estudio técnico ni de impacto fiscal que la sustente, de implementar servicios y adquirir equipos médicos para el diagnóstico y detección temprana de la epilepsia. En el siguiente aparte se revisan las razones de inconveniencia para objetar el proyecto de ley.

II. **Otras razones de inconstitucionalidad e inconveniencia**

Adicionales a las consideraciones de estricto juicio jurídico de inconstitucionalidad del proyecto en cuestión, también se considera que algunos aspectos resultan además inconvenientes, como puede observarse con la orden de que toda IPS de segundo nivel de complejidad o superior cuente con los equipos y el personal médico para el diagnóstico y tratamiento de la epilepsia. A esta orden, que rivaliza con la libertad de empresa dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud en los términos que hemos expuesto antes, se agrega la creación de un registro especial de personas diagnosticadas con epilepsia con independencia del sistema integral de información previsto en la Ley 1122 de 2007 rompe precisamente con la necesidad de integrar, sistematizar, ordenar, toda la información del sector salud y cuya concepción se afecta si por leyes posteriores se ordena el fraccionamiento de la información dependiendo de la patología. Y finalmente, el mandato al Gobierno Nacional de capacitar en el diagnóstico o detección temprana de la epilepsia tanto al personal docente como al personal médico, contraviniendo las normas generales que rigen la educación superior en el país y las normas especiales en relación con la formación y acreditación del talento humano en salud (Ley 1164 de 2007). Estos mandatos no están soportados con estudios técnicos ni la definición de fuentes de financiación.

En especial, estos mandatos vulneran la Constitución Política y resultan inconvenientes por desestimular la iniciativa privada y la participación y colaboración de los particulares con el Estado en relación con el aseguramiento y la prestación de los servicios de salud en la medida que obliga a realizar inversiones en tecnología, capacitación del personal e inclusión del servicio de diagnóstico y tratamiento de la epilepsia dentro de los portafolios de servicios de las IPS, además de no tener en cuenta la tendencia a la especialización de la oferta de servicios médicos para aumentar la calidad y la eficiencia.

El registro especial e independiente de las personas diagnosticadas con epilepsia, de que trata el artículo 26 rotulado como *"vigilancia epidemiológica"* del proyecto de ley, afecta no sólo de manera injustificada la conformación de un verdadero sistema integrado y confiable de información en salud a nivel nacional como lo estipula el artículo 44 de la Ley 1122 de 2007 sino que en la práctica no están soportados en el trámite del proyecto los costos en que se incurre por la recolección independiente de datos de otras patologías y la conformación de una estadística para el *"registro y reporte de los casos de epilepsia"*. Si bien no puede calificarse como una desviación de propósitos entre el proyecto de ley objetado y el sistema de información cuya organización contempla la Ley 1122, puede afirmarse con rotundidad que obliga a realizar un doble esfuerzo que, además, no se integra al diseño conjunto sistémico y sistemático que implica lo ordenado por el artículo 44 de la Ley 1122 de 2007 que nos permitimos reproducir para mayor ilustración:

Artículo 44. ***De la información en el Sistema General de Seguridad Social.*** En el transcurso de los siguientes seis meses contados a partir de la vigencia de la presente ley, el Ministerio de la Protección Social definirá el plan de implementación del Sistema Integrado de Información de la Protección Social –SISPRO–, este Plan será enviado al Congreso Nacional. Dicho sistema deberá cumplir las siguientes funciones:

a) **Registrar la información de acuerdo con las normas emanadas del Ministerio de la Protección Social. Capturar y sistematizar la información del Sistema de Vigilancia Epidemiológica –Sivigila– y ponerla a disposición del Instituto Nacional de Salud, del Ministerio de la Protección Social, la Comisión de Regulación en Salud, el Consejo Nacional de Seguridad Social en Salud y de las Entidades Territoriales**.

b) Recoger y sistematizar la información que determine el Ministerio de la Protección Social para monitorear los resultados en salud de las Entidades Territoriales, las aseguradoras y los prestadores con el fin de alimentar el Sistema de Rectoría y Administración por resultados previsto en el artículo 2° de la presente ley. [...] [el texto destacado con negrilla y subraya fuera del original].

Al respecto, una investigación de RAND Corporation, el importante centro de pensamiento con sede en la capital de Estados Unidos, advierte que quienes deben adoptar decisiones respecto del cuidado de la salud se preocupan por la disponibilidad limitada de información y sobre la insuficiente calidad de la misma que satisfaga las necesidades de información que tienen los distintos operadores del sector, tales como las agencias reguladoras del Estado (Ministerio de la Protección Social, CRES, Superintendencia Nacional de Salud), los agentes del mercado de aseguramiento (EPS) y de prestación (IPS), los profesionales de la medicina y, finalmente, aunque en el eje de cualquier sistema de información, los usuarios o pacientes.

De manera muy puntual, la investigación destaca como las principales limitaciones de un sistema de información confiable en salud: (i) *la falta de uniformidad* en los elementos de información a través de los sistemas de datos o *data systems*, que dificulta la comparación de pacientes, proveedores y planes de beneficios; y (ii) la falta de piezas importantes de información para conducir inclusive el más simple de los análisis. [*Tomado de* McGLYNN Elizabeth A. et al. "Health Information Systems, Design Issues and Analytic Applications", RAND Corporation/ RAND Health: Washington D.C., 1998. Pp. 2] Estas limitaciones saltan a la vista cuando al esfuerzo por

construir un sistema integral de información, como el SISPRO concebido en la Ley 1122 de 2007 con su componente de vigilancia epidemiológica de todas las patologías, se opone el mandato contenido en el proyecto de ley de crear un sistema de registro especial para una patología aislada, cualquiera que esta sea, en este caso de los casos de epilepsia.

El documento de RAND también enuncia las consecuencias indeseables de establecer un sistema de información en salud con tales limitaciones:

• Los precios no se alinean con los costos.

• Efectos en detrimento de la salud, especialmente para las acciones de prevención y detección temprana y tratamiento de enfermedades crónicas.

• Mercados defectuosos de planes de salud que estimulan planes de salud precarios de bajo

Costo.

• Fracaso para conocer lo que sucede con grupos poblacionales con patologías especiales.

Resulta protuberante que un esquema de registros especiales e individuales de patologías no contribuye a la construcción del sistema integral de información que ordena la Ley 1122 de 2007 y que se requiere en un sector con datos y relaciones dispersas y complejas como las que caracterizan al sector salud. Además, investigaciones como la de RAND Corporation advierten el impacto sobre los costos y, en el caso de Colombia, los efectos negativos previsibles en el equilibrio UPC-POS al que nos hemos referido en otro aparte de estas objeciones.

En el mismo orden de ideas que expresa el Gobierno Nacional en estas objeciones, la Corte Constitucional advirtió en la Sentencia T-760 de 2008 la importancia esencial de contar con un sistema de información integrado, suficiente y confiable, en el cual:

• *"Las entidades del Sistema de Salud tienen la obligación de brindar a las personas la información que sea necesaria para poder acceder a los servicios de salud que requieran, con libertad y autonomía, permitiendo que la persona elija la opción que le garantice en mayor medida su derecho";*

• *"Las EPS tienen el deber de brindar a las personas la información que sea necesaria para que puedan saber cuál es el servicio de salud que requieren, cuáles son las probabilidades de éxito y de riesgo que representa el tratamiento, así como también, cómo acceder a los servicios de salud que requieren";*

• *"La Ley 1122 de 2007, en el mismo sentido, señala que el Sistema de Inspección Vigilancia y Control, debe 'vigilar que los actores del Sistema garanticen la producción de los datos con calidad, cobertura, pertinencia, oportunidad, fluidez y transparencia"; y*

• *"[L]as medidas que se requieren para asegurar la existencia de información, clara, completa, actual y pública".*

Finalmente, puede sostenerse que resulta en extremo inconveniente afectar la conformación de un sistema de información único y confiable en salud que reduzca o elimine las dramáticas asimetrías en la información, comenzando por las que naturalmente existen entre pacientes y médicos, pero que se replican en las relaciones y en el flujo de información entre los demás actores y entidades.

De esta manera, nos dirigimos a los honorables Congresistas con sentimientos de consideración y respeto con el propósito de expresar estas objeciones al Proyecto de ley número 028 de 2007 Senado, 341 de 2008 Cámara, *"por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan principios y lineamientos para su atención integral".*

Cordialmente,

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Oscar Iván Zuluaga Escobar.

El Ministro de la Protección Social,

Diego Palacio Betancourt.

CONTENIDO

Gaceta número 646 - Martes 28 de julio de 2009
SENADO DE LA REPUBLICA

Pág.

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley numero 30 de 2009 Senado, por medio de la cual se crea el Fondo Nacional para la Educación Superior, Preescolar y Básica de las personas con discapacidad y la equiparación de oportunidades y se dictan otras disposiciones. 1

PONENCIAS

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 323 de 2009 Senado, 084 de 2008 Cámara, por la cual se rinde homenaje a la memoria y exalta la vida pública del honorable ciudadano Jaime Pava Navarro, ex Senador de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones..... 6

Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 250 de 2009 Senado, por medio de la cual se transforma la Escuela de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano", en Universidad de Inteligencia y Contrainteligencia Brigadier General "Ricardo Charry Solano" –UICI– y se dictan otras disposiciones. 7

Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley numero 317 de 2009 Senado, por medio de la cual se crea el Sistema de Rehabilitación Integral para los miembros de la Fuerza Pública, con algún tipo de discapacidad; se reforma el artículo 44 del Decreto 1796 de 2000 y se dictan otras disposiciones 13

Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 024 de 2008 Cámara, 192 de 2008 Senado, por medio de la cual la Nación rinde homenaje y exalta la vida del ilustre ciudadano José Fernando Castro Caycedo, ex Congresista de la República. 17

Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley número 265 de 2009 Senado, por medio de la cual se aprueba el "Protocolo a la Convención Americana sobre Derechos Humanos relativo a la abolición de la pena de muerte", adoptado en Asunción, Paraguay, el 8 de junio de 1990, en el Vigésimo Período Ordinario de Sesiones de la Asamblea General de la Organización de Estados Americanos, OEA. 20

Ponencia para segundo debate y texto definitivo al Proyecto de ley 310 de 2009 Senado, por la cual la Nación se asocia y rinde homenaje al Colegio San José de Guanentá en el municipio de San Gil, en el departamento de Santander, con motivo de la celebración de los 185 años de funcionamiento como colegio público y se dictan otras disposiciones. 24

INFORMES DE CONCILIACION

Informe de conciliacion al Proyecto de ley número 003 de 2008 Senado, 249 de 2008 Cámara por el cual se crea el Consejo Directivo como Organo de Dirección en la Unidad de Planeación Minero Energética, UPME. 27

OBJECIONES PRESIDENCIALES

Objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 028 de 2007 Senado, 341 de 2008 Cámara, por la cual se establecen medidas especiales de protección para las personas que padecen epilepsia, se dictan principios y lineamientos para su atención integral. 28

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2009