REPUBLICA DE COLOMBIA

GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 336 Bogotá, D. C., viernes 1° de septiembre de 2006 EDICION DE 24 PAGINAS

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

ANGELINO LIZCANO RIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

LEYES SANCIONADAS

LEY 995 DE 2005

(noviembre 10)

por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la administración pública en sus diferentes órdenes y niveles.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Del reconocimiento de vacaciones en caso de retiro del servicio o terminación del contrato de trabajo.* Los empleados públicos, trabajadores oficiales y trabajadores del sector privado que cesen en sus funciones o hayan terminado sus contratos de trabajo, sin que hubieren causado las vacaciones por año cumplido, tendrán derecho a que estas se les reconozcan y compensen en dinero proporcionalmente por el tiempo efectivamente trabajado.

Artículo 2°. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su sanción y deroga las normas que le sean contrarias, en especial el artículo 21 del Decreto 1045 de 1978 y el numeral 2 del artículo 189 del Código Sustantivo del Trabajo, modificado por el artículo 27 de la Ley 789 de 2002.

La Presidenta del honorable Senado de la República,

Claudia Blum de Barberi.

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Emilio Otero Dajud.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

Julio E. Gallardo Archbold.

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.

REPUBLICA DE COLOMBIA
GOBIERNO NACIONAL

Publíquese y cúmplase.

Dada en Bogotá, D. C., a 10 de noviembre de 2005.

ÁLVARO URIBE VÉLEZ

El Ministro de Hacienda y Crédito Público,

Alberto Carrasquilla Barrera.

El Director del Departamento Administrativo de la Función Pública,

Fernando Antonio Grillo Rubiano.

PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 091 DE 2006 CAMARA

por el cual se adiciona el artículo 41 de la Constitución Política

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 41 de la Constitución Política de Colombia quedará así:

Artículo 41. En todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, serán obligatorios el estudio de la Constitución, la Bioética y la Instrucción Cívica. Así mismo se fomentarán prácticas democráticas para el aprendizaje de los principios y valores de la participación ciudadana. El Estado divulgará la Constitución.

Artículo 2º. El presente Acto Legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

Alonso Acosta Osio,

Representante a la Cámara,

departamento del Atlántico.

Carlos Ramiro Chavarro, Luis Salas, Liliana María Rendón, Claudia Castellanos, José Gerardo Piamba C., Zamir Silva Amín, Iván Darío Hernández G., Felipe F. Orozco, Carlos Cárdenas Ortiz, Carlos Arturo Piedrahíta, Dixon Tapasco, Fernando Tamayo, siguen firmas ilegibles.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

Es oportuno reflexionar y legislar en el campo de la Bioética, en el umbral del tercer milenio como una alternativa suprema de la humanización, de la educación y la cultura en torno a la tarea de contribuir a la valoración, protección y desarrollo de la cultura de la vida.

ANTECEDENTES DE LA BIOETICA COMO PARADIGMA DE LA ETICA UNIVERSAL

El origen de bioética, se remonta hacia el año 1971, donde el cancerólogo estadounidense Van Rensselaer Potter, utilizó por primera vez ese término en la revista *Perspectives in Biology and Medicine* (1970, 14 (1), pp. 127-153), un artículo titulado "The science of survival" en el que, ante la situación de alarma que causa el progreso científico indiscriminado, que amenaza la vida humana y la de la biosfera, propone, una nueva ciencia que denomina "Bioética que sea un puente entre la cultura humanista y los hechos biológicos y posteriormente en su obra; "Bioethics Bridge to the Future"[1] que se traduce: "Un puente hacia el futuro" como una nueva disciplina, que combina el conocimiento biológico, con un conocimiento de los sistemas de valores humanos. Potter eligió bio, para representar el conocimiento biológico, la ciencia de los sistemas vivos y ethics para representar el conocimiento de los valores humanos[2] como una disciplina que fuese como un puente, así como tituló su libro: "Entre dos culturas las ciencias y las humanidades."

Potter afirma que la Bioética es la parte de la biología que se ocupa de emplear los recursos de las ciencias biológicas de modo que se obtenga, con su uso correcto, una mejor calidad de vida. El primer capítulo se titula Bioethics: the science of survival en el que expresa que la bioética es la ciencia de la supervivencia y lo argumenta resaltando los riesgos de una explosión numérica de la población y los últimos descubrimientos científicos como el del DNA recombinante, cuyo uso inadecuado podía tener repercusiones que amenazaran la paz en todo el Planeta al poderse realizar la creación de bombas biológicas de bacterias patógenas resistentes a todo antibiótico, que pueden ser utilizadas para la conquista de un poder de dimensión planetaria.

La Bioética surge, pues, como una reacción a la amenaza del cientificismo, que afirma que no existe más conocimiento verdadero que el que proporciona el método científico experimental porque la ciencia experimental muestra un progreso continuado y una relativa firmeza en los conocimientos adquiridos, mientras que la filosofía y la ética han estado durante siglos defendiendo teorías cambiantes. En esta afirmación el cientificismo no tiene en cuenta que la multiplicidad de opiniones existentes en ética no descarta que algunas coincidan con la realidad y por lo tanto sean tan merecedoras de credibilidad como algunas teorías científicas comprobadas una y otra vez, de manera que lo correcto ante opiniones éticas contrapuestas es intentar averiguar qué opinión es la verdadera, en vez de descalificar sistemáticamente todas las opiniones.

A lo largo del libro de Potter se afirma que la ética debe ser confrontada con el ecosistema y no puede ser separada de los hechos biológicos, por lo que debe haber una ética de los pueblos, de la vida urbana, de los ancianos y otras similares, una ética que considere la biosfera y haga posible el equilibrio de todo el ecosistema. La propuesta de Potter es que se empleen los conocimientos científicos en beneficio del hombre y concibe la calidad de vida como un objetivo básico, el primero en la historia de la Bioética.

También en los años 70 en la Georgetown University de Washington, André Hellergers estructuró académicamente el término Bioética como disciplina apta para designar el área de la investigación de un campo de estudio y de interés público en las ciencias de la vida, en particular limitando el área de aplicación a la ética de la medicina y a la investigación biomédica.

Posteriormente se reconoció la Bioética como "el estudio sistemático de la conducta humana en el ámbito de las ciencias de la vida y de la salud, examinada a la luz de los valores y de los principios morales" (Encyclopedia of Bioethics, 1978, Georgetown University).

Después de la obra de Potter proliferaron los centros de Bioética en el mundo:

• La familia Kennedy ayudó a la fundación del "The Joseph and Rose Kennedy Institute for the study of the human reproduction and Bioethics; fue la primera vez que se puso este nombre a una institución. Ethics surgió el 1° de julio de 1971 y fue anexado a la Georgetown University de Washington y dirigido por el médico holandés André Hellegers. Su principal actividad es la investigación bioética de carácter interdisciplinar. Desde 1977 este instituto ha dictado un curso anual intensivo de Bioética con 200 o más graduados en cada año, en el que han ejercido bastante influencia sobre los profesionales de la salud, difundiendo los cuatro principios de la bioética contemporánea: Beneficencia-no maleficencia, autonomía y justicia.

• Centre de Bioéthique en Canadá.

• Tomas More Center y St. Vincent's Bioethics Center en Australia.

• Instituto Borja de Bioética en España.

• Centro di Bioética dell'Universitá Cattolica del Sacro Cuore, de la Facultad de Medicina y Cirugía de la Clínica "Agostino Gemelli" de Roma. Su órgano oficial es la revista "Medicina y Moral"

• Centre d'etudes Bioétiques de la Universidad Católica de Lovaina en Bélgica.

• Otros en Gran Bretaña, Francia, Alemania, Grecia, India, Indonesia, Japón, Noruega, Suiza, América Latina.

Más tarde se extendió la idea de los "Comités Bioéticos Clínicos Asistenciales" que son órganos interdisciplinares de naturaleza consultiva que estudian a fondo los casos particulares de interés bioético y dan a conocer su parecer a modo de asesoría a los interesados.

También se han establecido Comités de Bioética como órganos consultivos de los Estados (por ejemplo en EE.UU. y Francia) y han proliferado las cátedras de bioética en las facultades relacionadas con cien-

---

1 Potter V. R. Bioethics to the future. (Englewood Cliffs) N. J. 1971.

2 Gafo Fernández Javier. Ponencia 2 de mayo de 1999, inauguración Instituto de Bioética Pontificia Universidad Javeriana.

cias de la salud (en 1985 en EE.UU., de 126 facultades de Medicina, 117 tenían clase de bioética); en Colombia se enseña, como materia o en forma transcurrículas, en todas las facultades de Medicina.

Hernández Arriaga, Coordinador del Centro de Investigaciones en Bioética de la Universidad de Guanajuato, afirma parece claro que no sólo es necesaria la Bioética como otra disciplina; quizá sea precisamente la Bioética la que salvó a la ética del siglo XX, y la cual se constituya en la conciencia de la ciencia, incluso, por qué no, en la conciencia del nuevo milenio".

El paradigma bioético, significa una nueva manera de entender la vida, a partir de la tecnociencia biomédica, que hace del cuerpo humano, un objeto cada vez más plástico, el cual no se contenta solo con restaurar sino que aspira a transformar y perfeccionar, tendiente a satisfacer los deseos personales, relativos a la reproducción, apariencia física y sexualidad; con un avance vertiginoso de la revolución biotecnológica y la crisis del orden mundial globalizado, con la decodificación del genoma humano, la investigación con células troncales, clonación y demás[3], que conlleva también a una revolución bio-cultural, que implica un cambio en la concepción del mundo, formas de vida y estructuras sociales.

Desde la bioética como quehacer interdisciplinario, se favorecen múltiples diálogos entre los distintos saberes, para buscar y proponer soluciones o alternativas de protección y recuperación de los entornos biológicos deteriorados; igualmente para superar las múltiples tecnologías y actividades humanas, que han venido destruyendo los ecosistemas.[4]

Al centrarnos en la Educación bioética se observa que el planteamiento bioético busca la integración dinámica entre naturaleza material (Physys), naturaleza biológica (bios) y naturaleza humana (logos); entre historia natural (teleonomía) y proyecto humano (teleología) en un contexto holístico de equilibrio dinámico (Ecosfera). El destino futuro de la vida depende de la perpetración de tal dinamismo.

En esta perspectiva se postula la teoría del ambiente como la totalidad del las circunstancias en las que acontecen las diferentes formas de vida incluyendo la humana.

El objeto de la razón práctica es pensar en el bien del hombre. En el contexto de la bioética es pensar en el bien del hombre con fidelidad a la vida de la cual participa y depende totalmente.

La pérdida de características innatas y la obtención de caracteres adquiridos sin criterios de vida le permiten al hombre continuar depredando sistemáticamente. Todo lo que el hombre aprende es lo que su entorno le da, lo que recibe de la sociedad por ello se impone hoy más que nunca, una educación para una cultura de la vida inscrita en la lógica de la vida y que desarrolle nuevamente la sacralidad de la vida, una nueva educación, proyecto de cultura y humanidad que afirme la vida como valor supremo, con toda su fuerza normativa.

Se debe replantear muy profundamente la teoría de las necesidades, el hombre debe reconciliarse con sus deseos, hoy exacerbados, con las limitaciones de la biosfera para la perpetuación de la vida.[5]

Por ende, al entrarnos en el tercer milenio, era de la ciencia y tecnología, que como tecnociencia ha planteado cambios significativos en la esencia del ser humano, desde el comienzo de su existencia, pasando por el autocuidado, la autoestima, la libertad y la autonomía con el fin de vivir humanamente. En este sentido la bioética desarrolla académicamente los diversos horizontes que la fundamentan, particularmente las ciencias biológicas, la filosofía (ética), las ciencias jurídicas, económicas y sociales, así como los diferentes aportes de las ciencias y tecnologías que enriquezcan a la Bioética.

La Bioética global con sus referentes ambientales ecológicos, económicos, sociales, sanitarios y políticos constituye un ámbito privilegiado de investigación, planteando una amplia gama científica e intelectual que nos abre múltiples caminos e itinerarios para el desarrollo de la bioética y desde esta para el más profundo replanteamiento de la cultura y de su humanización de cara al futuro de la civilización.

Son muchísimas las áreas en las que confluye la Bioética, por su carácter interdisciplinar así como: La Bioética clínica, Bioética y tecnociencias, Bioética global, ambiental y ecoética, Biopolítica, Bioética y salud (justicia sanitaria y políticas en salud), Bioética y ciencias biológicas, Bioética y Filosofía y Bioética y derecho.[6]

El futuro de la bioética:

En los últimos decenios del siglo XX, la ciencia y la tecnología aplicada al cambio biomédico han suscitado grandes esperanzas de mejora de la vida y la salud de las personas. Pero, al mismo tiempo, han generado nuevas amenazas a la dignidad humana. Por ejemplo el conocimiento del genoma humano puede contribuir a prevenir muchas enfermedades, pero también puede dar lugar a nuevas formas de discriminación en el trabajo. Ante esas nuevas amenazas, los Estados han reaccionado con normas que establecen los límites dentro de los cuales tienen que transcurrir la investigación científica y las aplicaciones tecnológicas. Se reconoce de forma generalizada que la libertad científica es un derecho fundamental, pero que la ciencia no se puede hacer en contra de los derechos fundamentales.[7]

En el momento actual es relevante el derecho a la asistencia en la salud como lo afirma la segunda tabla de los Derechos Humanos como un derecho fundamental de toda persona ya que es una consecuencia ineludible de la afirmación y del reconocimiento de la inviolable dignidad del ser humano que es la base del respeto que se deba a toda persona humana, por el hecho de serlo. De esa dignidad emana unas obligaciones y unos derechos que el ser humano puede exigir. El derecho fundamental y fundante es el derecho a la vida, que es el presupuesto para todo otro derecho ulterior.

El Estado como responsable último de la educación que reciben los jóvenes en los establecimientos de educación, tiene que procurar y generar los medios necesarios para que estas y las nuevas generaciones adquieran conocimientos y capacidades y se formen para vivir cada uno en su tiempo desde el ejercicio de su libertad; acogiendo los principios de la Declaración Universal sobre el Genoma Humano y los Derechos Humanos (Conferencia General de La Unesco de 1997), donde reitera a los Estados la investigación y formación en materia de Bioética en todos los niveles, particularmente para los responsables de las políticas científicas, se hace imperante la adición del artículo 41 de la Carta Política Colombiana incorporando el estudio de esta disciplina tan importante como lo es la Bioética.

No obstante, se observa que en el ámbito colombiano han proliferado Seminarios, Comités, cátedras, especializaciones y maestrías con excelentes documentos. Es menester resaltar entre estos, el Seminario Permanente de Bioética y la Especialización del Instituto de Bioética de la Pontificia Universidad Javeriana, dirigidos por los S. J. Gilberto Cely y Alfonso Llano, respectivamente. Por su parte, la Universidad Militar Nueva Granada, publica la "Revista Latinoamericana de Bioética a cargo de los doctores Gustavo García Cardona y Fabio Garzón Díaz y por último la Universidad del Bosque, realiza su aporte en el campo bioético, con especialización y maestría lideradas por el doctor Jaime Escobar.

Estos y otros tantos esfuerzos, han despertado un inmenso interés en la comunidad académica y científica del país con relación al tema de estudio de la Bioética; de ahí su pertinencia para que nuestra legislación constitucional plasme su estudio obligatorio tendiente a que las futuras generaciones construyan su discurso dialógico coherente con la ética de la vida (Bioética), presente en todos los niveles de educación, con el fin

---

3 Mainetti José Alberto. Renacimiento de la Bioética. Revista Latinoamericana de Bioética número 2, Bogotá 2002.

4 …

5 García Cardona Gustavo. La educación en torno ético moral. Universidad Militar Nueva Granada, pp. 175, 176 y 198, Bogotá, 1999.

6 Mayor General (r) Sanmiguel Buenaventura Manuel. Revista Latinoamericana de Bioética. p. 8, Universidad Militar Nueva Granada, Bogotá, 2001.

7 Bellver Capella Vicente. Existe una ética universal. Bioética y Derechos. Bioética Selecciones. Instituto de Bioética, Cenalbe, pp. 69, Bogotá, 2006.

de propender por la dignidad humana, ponderando el principio Bioético ante todos los avances tecnocientíficos de: "Si todo lo científicamente factible, es éticamente permisible.[8]

Por ende, es importante adicionar al ordenamiento jurídico constitucional vigente, la obligatoriedad del estudio de la **Bioética** en todas las instituciones de educación, oficiales o privadas, de la misma forma como sucede con el estudio de la Constitución, y la Instrucción Cívica una vez sea aprobado el presente proyecto de Acto Legislativo.

Con los anteriores fundamentos nos permitimos dejar a consideración de los honorables Congresistas, el presente Proyecto de Acto Legislativo con el propósito de incorporar en todo los niveles de la Educación el estudio de la bioética adicionando el artículo 41 de la Carta Política.

De los honorables Congresistas,

Alonso Acosta Osio,

Representante a la Cámara,

departamento del Atlántico.

Carlos Ramiro Chavarro, Luis Salas, Liliana María Rendón, Claudia Castellanos, José Gerardo Piamba C., Zamir Silva Amín, Iván Darío Hernández G., Felipe F. Orozco, Carlos Cárdenas Ortiz, Carlos Arturo Piedrahíta, Dixon Tapasco, Fernando Tamayo, siguen firmas ilegibles.

BIBLIOGRAFIA

Acosta Osio Alonso. La Bioética Paradigma de la Etica Universal en la Era de la Tecnociencia y el Ordenamiento Jurídico Constitucional. Revista Congreso Informe Especial. 2005.

Cuadernos de Bioética. ¿En qué fundamentamos la Bioética? 2001.

Cely Galindo Gilberto. Ethos Vital y Dignidad Humana. Colección Bioética. Pontificia Universidad Javeriana. 2005.

Carta Política de Colombia.

Declaración Universal sobre el Genoma y los Derechos Humanos. Conferencia General de La Unesco. 1997.

– Hernández Arriaga, Jorge. Fundamentación y pragmatismo de la Bioética. ¿Realmente se justifica como otra disciplina? *Persona y Bioética Año 6, número 16. p. 50.*

Junquera de Estéfani. Algunas Cuestiones de Bioética y su Regulación Jurídica. Sevilla-España. 2004.

– Llano Escobar, Alfonso S.J. Apuntes para una historia de la Bioética. Bioética selecciones. Número 1, abril 2002. pp. 8-10.

Revista Latinoamericana de Bioética. Bioética y Dignidad. Universidad Militar Nueva Granada. 2003.

– Sgreccia, Elio. Manual de Bioética. Diana. México.1996. pp. 15-49.

– Pellegrino, Edmund. La metamorfosis de la ética médica. Una mirada retrospectiva a los últimos treinta años. Cuadernos del Programa Regional de Bioética. OPS-OMS. Número 1. Septiembre de 1995.

Tomás y Garrido Gloria María. Manual de Bioética. Madrid- España. 2001.

Zárate Cuello Amparo de Jesús. Normatividad y algunas falencias en materia de biomedicina reproductiva, bioética y biotecnología humana en la legislación colombiana. Ver. Dilemas Bioéticos de la Genética. 3R Editores. Pontificia Universidad Javeriana. 2001.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 31 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 091 con su correspondiente exposición de motivos, por los honorables Representantes *Alonso Acosta Carlos, Ramiro Chavarro* y otros.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 090 DE 2006 CAMARA

por la cual se establece el Régimen General de Protección al Usuario y el Sistema del Defensor del Usuario.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPITULO I

Protección General

Artículo 1°. *Objeto*. Esta ley establece el régimen general de protección al usuario y el sistema del Defensor del Usuario de los servicios públicos domiciliarios, sin menoscabo de los derechos consagrados en otras disposiciones sobre la materia, las cuales lo complementan y deberán aplicarse de manera armónica.

Esta ley solo se aplicará a los servicios públicos domiciliarios, sin incluir las actividades complementarias que define la Ley 142 de 1994.

Artículo 2°. *Fines del Estado*. El Estado tiene la obligación de garantizar la eficiencia, calidad y cobertura en la prestación de los servicios públicos, para lo cual es fundamental atender las peticiones de los usuarios, promover su participación y apoyarlos ante las autoridades y las empresas de servicios públicos cuando sus peticiones sean justas, y velar por la debida protección de sus derechos.

Artículo 3°. *Derechos de los usuarios.* Además de los derechos consagrados en la Ley 142 de 1994, el Estatuto de Protección al Consumidor y en las demás leyes o estatutos generales sobre la materia, los usuarios de servicios públicos tienen los siguientes derechos:

1. Presentar peticiones, quejas y recursos ante las empresas de servicios públicos y ante el Defensor del Usuario, obtener pronta y eficaz solución e impugnar las decisiones de la empresa ante el Defensor del Usuario.

2. Presentar quejas y denuncias ante la Superintendencia de Servicios Públicos contra las empresas de servicios públicos y el Defensor del Usuario por violaciones al régimen de protección al usuario o por incumplimiento de sus deberes.

3. Acudir a mecanismos alternativos de solución de conflictos para resolver conforme a Derecho y de manera oportuna, las diferencias que tengan con las empresas de servicios públicos.

4. Conocer el monto de los subsidios y contribuciones aplicados a cada servicio. En las facturas deben discriminarse los porcentajes y valores cobrados como contribución o aplicados como subsidio.

Parágrafo. Los derechos de los usuarios prevalecerán en la interpretación de cualquier cláusula o norma aplicable al servicio. Las normas del Régimen de Protección al Usuario son de orden público y, en caso de conflicto con otras disposiciones, se preferirá la interpretación que resulte más favorable a las pretensiones del usuario.

Artículo 4°. *Obligaciones especiales.* En adición a las obligaciones establecidas para las empresas de servicios públicos en la presente ley y en las de carácter general de protección al consumidor, quienes presten servicios públicos tendrán las siguientes:

1. Proporcionar los recursos para el funcionamiento del Defensor del Usuario, de acuerdo con el presupuesto acordado o señalado por la Superintendencia de Servicios Públicos.

---

8 Zárate Cuello Amparo. Abogada. Asesora Legislativa. Docente Universitaria. Investigadora en Bioética. Presidenta Fundación Biojuris. Conferencia "Aspectos Jurídicos sobre la investigación en las Ciencias Biomédicas". Seminario sobre Ciencias Biomédicas. Universidad Colegio Mayor de Cundinamarca. Bogotá, noviembre de 2004. Documento de apoyo en: Alonso Acosta Osio. Representante a la Cámara departamento del Atlántico. "La Bioética, paradigma de la ética universal en la era de la tecnociencia y el ordenamiento jurídico constitucional". Revista Congreso. Informe Especial. 2005.

2. Suministrar oportunamente y a su costa la información, documentos o pruebas requeridos por el Defensor del Usuario y la Superintendencia de Servicios Públicos, y abstenerse de realizar cualquier acto que obstaculice su labor.

3. Dar cumplimiento a las decisiones del Defensor del Usuario, en las condiciones y dentro del término señalado en las mismas.

4. Asegurarse de la exactitud de las mediciones de los consumos de los usuarios de los servicios públicos y la confiabilidad de los instrumentos utilizados, cuyo mantenimiento será responsabilidad de las empresas de servicios públicos, sin que haya lugar a cobros adicionales para el usuario por este concepto.

5. Suministrar información correcta, suficiente, precisa y que no induzca a error a los usuarios, respecto de sus derechos y los procedimientos para solicitar su protección, la cual deberá ser incorporada en las facturas y respuestas de las Peticiones, Quejas y Recursos (PQR).

6. Responder en forma respetuosa, precisa y clara las PQR que presenten los usuarios de los servicios públicos.

7. Permitir la realización y asistir a las inspecciones y auditorías que efectúe la Superintendencia de Servicios Públicos con el fin de verificar el cumplimiento de procedimientos y normas legales.

8. Obtener la certificación de empresas especializadas, de la conformidad de sus sistemas informáticos administrativos y de facturación, de acuerdo con las instrucciones y estándares que determine la Superintendencia de Servicios Públicos.

9. Cumplir con los indicadores de atención al usuario en los niveles señalados por la Superintendencia de Servicios Públicos.

10. Adoptar las medidas necesarias para garantizar las condiciones de seguridad en la prestación de los servicios públicos y en la operación de las redes, proteger el medio ambiente, utilizar de manera racional los recursos naturales, velando por su conservación y desarrollo sostenible.

Artículo 5°. *Validez de los contratos de adhesión.* Los contratos de adhesión para la prestación de servicios públicos serán válidos una vez la empresa haya informado de manera suficiente, anticipada y expresamente al usuario sobre la existencia, efectos y alcance de sus condiciones. El contrato deberá redactarse en idioma castellano, en términos comprensibles para cualquier usuario y no podrá incluir espacios en blanco.

Las empresas de servicios públicos están obligadas a entregar copia del contrato a más tardar dentro de los tres días siguientes a su suscripción o cuando lo solicite el usuario.

Artículo 6°. Modifícase el artículo 133 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 133. *Cláusulas abusivas.* Se prohíbe a las empresas de servicios públicos estipular cláusulas abusivas en los contratos que celebren.

Son cláusulas abusivas aquellas que producen un desequilibrio injustificado y significativo en perjuicio del usuario y las que, en las mismas condiciones, afecten el tiempo, modo o lugar en que el usuario puede ejercer sus derechos. Para establecer la naturaleza y magnitud del desequilibrio, serán relevantes todas las circunstancias relacionadas con la transacción particular que se analice.

Las siguientes cláusulas abusivas serán ineficaces de pleno derecho y se tendrán por no escritas, sin necesidad de declaración judicial:

1. Las que excluyen o limitan la responsabilidad de la empresa de manera no prevista expresamente en esta ley, o que trasladen al usuario o un tercero que no sea parte del contrato la responsabilidad del operador.

2. Las que trasladan al usuario la carga de la prueba que conforme con las normas legales corresponde a las empresas de servicios públicos.

3. Las que confieren a las empresas de servicios públicos facultades para, de manera unilateral, resolver el contrato, cambiar sus condiciones, suspender o terminar su ejecución, o limitar cualquier derecho contractual del usuario por razones distintas al incumplimiento de este o para realizar trabajos que sean indispensables para garantizar la seguridad, expansión o suministro del servicio.

4. Las que impliquen renuncia anticipada de los derechos del usuario.

5. Las que condicionan el ejercicio de cualquier derecho contractual o legal del usuario al consentimiento de las empresas, u obliguen al usuario a adoptar formalidades no contempladas en la ley para cumplir los actos o ejercer los derechos que le corresponden.

6. Las que autorizan al operador o a un delegado suyo a proceder en nombre del usuario.

7. Las que presumen cualquier manifestación de voluntad en el usuario, cuando de esta se deriven erogaciones a su cargo.

8. Las que obligan al usuario a continuar con el contrato por tiempos superiores a los necesarios para recuperar los costos de conexión del servicio.

9. Las que obligan al usuario a continuar con el contrato, aun cuando la empresa de servicios públicos no cumpla sus obligaciones.

10. Las que, presentes los supuestos de ley, impidan al usuario resolver el contrato o excepcionar el incumplimiento del operador.

Sin perjuicio de que la ineficacia de las cláusulas abusivas anteriormente señaladas opere de pleno derecho, la Superintendencia de Servicios Públicos, de oficio o a petición de cualquier interesado, podrá ordenar la corrección de los contratos y sancionar a las empresas que las hubieran incluido, además de ordenar las reparaciones a que haya lugar.

Las cláusulas abusivas no calificadas como ineficaces en los numerales anteriores, serán anulables por la jurisdicción en lo contencioso administrativo. No obstante, la Superintendencia de Servicios Públicos o el Defensor del Usuario en el ejercicio de las facultades que les atribuye esta ley, podrán disponer para cada caso particular la inaplicación de una cláusula abusiva no señalada expresamente como ineficaz".

CAPITULO II

Sistema del Defensor del Usuario

Artículo 7°. *El sistema del Defensor del Usuario.* El sistema del Defensor del Usuario es un mecanismo de participación ciudadana de los usuarios de los servicios públicos domiciliarios, cuya finalidad es proteger sus derechos y garantizar que sus intereses sean debidamente atendidos por las autoridades administrativas y las empresas de servicios públicos.

El Defensor del Usuario procurará la efectiva solución de los conflictos entre los usuarios y las empresas de servicios públicos y el mejoramiento continuo de los procesos de atención de los usuarios, con independencia e imparcialidad.

El Defensor del Usuario podrá fungir como un mecanismo alternativo de solución de conflictos en los asuntos que los usuarios sometan a su decisión, siempre y cuando no haya conocido de ellos en vía gubernativa.

Artículo 8°. *Defensor del Usuario*. El Defensor del Usuario ejercerá de manera autónoma las siguientes funciones:

1. Proponer a las empresas y a las autoridades competentes, las políticas y las medidas correctivas que tiendan a mejorar la prestación de los servicios, las buenas relaciones y la confianza con sus usuarios, con el fin de procurar el mejoramiento continuo en el funcionamiento de las empresas.

2. Hacer las recomendaciones y observaciones a las autoridades y a los particulares en caso de amenaza o violación a los derechos de los usuarios. El Defensor podrá hacer públicas tales recomendaciones.

3. Resolver dentro del término legal los recursos de apelación que los usuarios interpongan contra las decisiones de las empresas de servicios públicos, de conformidad con el procedimiento señalado en la presente ley, ordenando las medidas correctivas a que haya lugar.

4. Ordenar la efectividad del silencio administrativo positivo cuando el operador no lo hiciere directamente e informar de este hecho a la Superintendencia de Servicios Públicos.

5. Conocer de las quejas y reclamaciones elevadas por los usuarios con fundamento en haber sufrido un trato grosero, negligente o no ajustado a la ley por parte de la empresa, que no hayan sido conocidas en instancia administrativa o judicial y representar a los usuarios para que se sancione a la empresa y disciplinariamente a los servidores públicos que cometan la falta. El Defensor del Usuario podrá guardar reserva sobre la fuente de su información y no estará obligado a revelarla, salvo por orden judicial.

6. Mediar en las peticiones colectivas formuladas por organizaciones cívicas o populares frente a las empresas o a las autoridades del sector.

7. Denunciar las irregularidades en la prestación del servicio o en la atención de los usuarios cuando tales conductas puedan afectarlos, intervenir en las investigaciones que se originen y recibir respuesta sobre el resultado de las actuaciones. El Defensor del Usuario podrá guardar reserva sobre la fuente de su información y no estará obligado a revelarla, salvo por orden judicial.

8. Ordenar las medidas correctivas necesarias para la adecuada protección del usuario, tales como la devolución de las sumas que se hayan pagado en exceso, reconexión del servicio, modificación del contrato, inaplicación de las cláusulas abusivas y todas las demás tendientes a garantizar la efectividad de sus derechos.

9. Informar y hacer seguimiento sobre el cumplimiento por parte del operador de sus decisiones y de las instrucciones de la Superintendencia de Servicios Públicos y, en especial, de las medidas correctivas ordenadas por esta, así como solicitar ante la misma la imposición de multas sucesivas al operador por el incumplimiento de lo ordenado en sus decisiones.

10. Designar los empleados a su cargo y ejercer su control y vigilancia.

11. Elaborar y presentar anualmente a la empresa de servicios públicos un presupuesto y los requerimientos físicos necesarios para su funcionamiento y ordenar los gastos correspondientes.

12. Designar delegados de acuerdo con el reglamento que expida la Superintendencia de Servicios Públicos.

13. Remitir a la Superintendencia de Servicios Públicos toda la información que solicite sobre su gestión.

Artículo 9°. *Participación en las comisiones de regulación.* Modifícase el artículo 71 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 71. *Composición*. Las comisiones de regulación estarán integradas por:

71.1. El Ministro respectivo o su delegado, quien la presidirá.

71.2. El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.

71.3. Un número de expertos de dedicación exclusiva, designados por el Presidente de la República para periodos de cuatro años, reelegibles y no sujetos a las disposiciones que regulan la carrera administrativa. Uno de ellos en forma rotativa ejercerá las funciones de coordinador de acuerdo con el reglamento interno.

A las comisiones de regulación asistirán el Superintendente de Servicios Públicos o el Superintendente Delegado para el respectivo servicio y un representante de los usuarios elegido por los Defensores de los Usuarios entre ellos mismos para un periodo de dos años. El Gobierno reglamentará su elección mediante un proceso democrático. El Superintendente y el Defensor de los Usuarios asistirán únicamente con voz".

Artículo 10. *Designación y calidades del Defensor del Usuario.* Para ser Defensor del Usuario se requiere ser profesional universitario con mínimo cinco años de experiencia específica.

El Defensor del Usuario será elegido por concurso de méritos. La Superintendencia de Servicios Públicos adelantará el concurso con observancia del reglamento que para el efecto establezca, el cual deberá contener una prueba de conocimientos sobre el régimen de los servicios públicos que tendrá un valor mínimo del 60% sobre la calificación total. Los documentos y las calificaciones del proceso serán de libre acceso al público.

Parágrafo 1°. Las empresas de servicios públicos cuyo número de usuarios sea inferior a 100.000, podrán agruparse para efectos de designar un Defensor del Usuario conjunto de acuerdo con el reglamento que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Parágrafo 2°. Para efectos de contabilizar el número de usuarios del servicio público de alcantarillado se tendrá en cuenta el censo de usuarios del servicio de acueducto.

Artículo 11. *Inhabilidades e incompatibilidades del Defensor del Usuario.* No podrá ser designado como Defensor del Usuario quienes se hallen incursos en cualquiera de las inhabilidades o incompatibilidades que a continuación se señalan:

1. Quienes hayan sido condenados por delito sancionado con pena privativa de la libertad, excepto cuando se trate de delitos políticos o culposos, salvo que estos últimos hayan afectado la administración pública.

2. Quienes se hallen en interdicción judicial, inhabilitados por una sanción disciplinaria o penal, suspendidos en el ejercicio de su profesión o excluidos de esta.

3. Quienes padezcan cualquier afectación física o mental que comprometa la capacidad necesaria para el debido desempeño del cargo.

4. Quienes dentro del año inmediatamente anterior sean o hayan sido representantes legales, miembros de juntas o consejos directivos, funcionarios o empleados en cargos de dirección y confianza de una empresa de servicios públicos, ni los cónyuges o compañeros permanentes de tales personas, ni sus parientes dentro del segundo grado de consanguinidad y segundo de afinidad o primero civil.

5. Quienes posean acciones o cuotas de interés en una empresa de servicios públicos, y quienes posean más del 10% del capital de sociedades que tengan participación accionaria o de cuotas con este, antes de transcurrir un año de terminada su relación con la empresa, ni los cónyuges o compañeros permanentes de tales personas, ni sus parientes dentro del tercer grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Los funcionarios de la Oficina del Defensor del Usuario estarán sujetos a las mismas reglas sobre conflictos de intereses, inhabilidades e incompatibilidades, previstas para los funcionarios de la Superintendencia de Servicios Públicos.

Parágrafo 1°. Quien haya sido seleccionado y designado como Defensor del Usuario, una vez finalizado su período, no podrá tener vinculación laboral, comercial ni profesional por sí o por interpuesta persona, con la o las empresas de servicios públicos donde prestó sus servicios, ni ejercer cargos de elección popular dentro del territorio donde presta servicios la empresa, dentro del año siguiente al término del referido período.

Parágrafo 2°. Si llegare a sobrevenir inhabilidad o incompatibilidad en el Defensor del Usuario, este deberá informar el hecho tanto al operador que lo haya designado como a la Superintendencia de Servicios Públicos, para que proceda a designar a quien le suceda en su orden con las mejores calificaciones del concurso.

Artículo 12. *Garantía de imparcialidad.* Será aplicable al Defensor del Usuario en materia de recusación, impedimentos y procedimiento, lo señalado en el artículo 30 del Código Contencioso Administrativo. Sobre las recusaciones e impedimentos del Defensor del Usuario conocerá el Superintendente de Servicios Públicos.

Artículo 13. *De la remoción.* La Superintendencia de Servicios Públicos, podrá ordenar la remoción del Defensor del Usuario de oficio o a solicitud de parte, cuando se presente alguna de las siguientes causales:

1. Cuando de manera reiterada omita el cumplimiento de los términos legales.

2. Cuando sus decisiones, de manera reiterada, contraríen las normas y las instrucciones de la Superintendencia de Servicios Públicos.

3. Cuando omita el cumplimiento de las funciones legales.

4. Cuando haya sido sancionado en dos o más ocasiones.

5. Cuando sobrevenga una inhabilidad o incompatibilidad.

6. Cuando se encuentre falsedad en la información suministrada para su designación, o irregularidad en el proceso de selección, sin perjuicio de las demás acciones a que haya lugar.

7. Cuando se evidencie falta de autonomía del Defensor del Usuario respecto de la empresa de servicios públicos.

8. Cuando se compruebe ineficiencia en el manejo y administración del presupuesto y de los recursos asignados.

Artículo 14. *Cesación en el ejercicio de sus funciones.* El Defensor del Usuario cesará en el ejercicio de sus funciones en los siguientes casos:

1. Por incapacidad legal sobreviviente.

2. Por orden de remoción de la Superintendencia de Servicios Públicos.

3. Por renuncia debidamente aceptada por el Superintendente de Servicios Públicos. El plazo para la aceptación de la renuncia será máximo de treinta días hábiles, contados a partir de su presentación. Vencido el mismo deberá hacer entrega del cargo al Superintendente de Servicios Públicos o a quien este indique.

4. Si existe condena en firme por la comisión de un delito o sanción disciplinaria que imponga su destitución del cargo.

Parágrafo. En los casos de remoción, de cesación de funciones y de renuncia, el Defensor del Usuario deberá ser sustituido por quien lo haya sucedido en las tres siguientes mejores calificaciones del concurso, en su orden. De no ser esto posible, así como en el caso de declaración de desierto el concurso, corresponderá a la Superintendencia de Servicios Públicos efectuar la designación en interinidad de entre quienes integren la Oficina del Defensor del Usuario respectiva, mientras se realiza un nuevo concurso.

Artículo 15. *Presupuesto y remuneración.* El presupuesto de la oficina del Defensor del Usuario será aprobado por la Superintendencia de Servicios Públicos y se determinará anualmente en función de las quejas, recursos y soluciones a los conflictos que tramite y deberá contemplar lo referente a espacio físico, equipos de cómputo, oficina, conexión de internet, mantenimiento de una página web y un número de atención al usuario, así como el personal suficiente para tramitar de manera ágil y eficiente las quejas y recursos presentados por los usuarios.

Las empresas que presten varios servicios públicos domiciliarios podrán tener un solo Defensor del Usuario. El Defensor del Usuario deberá tener un delegado en aquellos municipios donde la empresa preste servicios a más de 50.000 usuarios. En todo caso, las empresas de servicios públicos deberán tener un delegado del Defensor del Usuario en la capital del departamento o en la ciudad con mayor número de usuarios de ese departamento.

Parágrafo. La remuneración del Defensor del Usuario será igual a 20 smlm para las empresas que tengan más de 500.000 usuarios. En las empresas que tengan entre 250.000 y 500.000 usuarios recibirá una remuneración equivalente a 10 smlm. En las empresas con menos de 250.000 usuarios, la remuneración será igual a 5 smlm.

Artículo 16. *Responsabilidad*. El Defensor del Usuario será responsable fiscal y disciplinariamente por los recursos que constituyen el presupuesto de la oficina. Los recursos serán administrados por una entidad fiduciaria.

Artículo 17. *Sistema Unico de Información*. El Sistema Unico de Información que administra la Superintendencia de Servicios Públicos tendrá un módulo que contendrá la información sobre las organizaciones que expresen su voluntad de colaborar con los usuarios para el entendimiento de los proyectos de resolución. El Sistema Unico de Información divulgará los nombres y las direcciones de tales organizaciones, sin que la disponibilidad de esta información lo haga responsable por su idoneidad. Las relaciones entre tales organizaciones y los usuarios serán de exclusiva incumbencia de unas y otros y no generará responsabilidad alguna para el Sistema Unico de Información.

CAPITULO III

Facturación

Artículo 18. Modifícase el artículo 150 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 150. *Mérito ejecutivo de las facturas*. Las facturas deben ser expedidas y remitidas a los usuarios en la oportunidad que la regulación defina o, en su defecto, en la que se establezca en el contrato de prestación de servicios. Al cabo de cinco meses de haberse prestado el servicio no se podrá cobrar bienes o servicios que no se facturaron oportunamente. Se exceptúan los casos en que se compruebe dolo del usuario.

Las facturas expedidas por las empresas de servicios públicos prestan mérito ejecutivo, sin necesidad de la aceptación por el usuario en los siguientes casos:

1. Transcurridos dos meses desde la fecha señalada en la factura para el pago oportuno, sin que se hubiera presentado recurso alguno.

2. Vencido el término de quince días para interponer el recurso ante el Defensor del Usuario, sin que se hubiese hecho uso del mismo.

3. Cuando se comunica la decisión del Defensor al Usuario.

La factura respecto de la cual se haya producido el silencio administrativo positivo no prestará mérito ejecutivo. La acción ejecutiva para el cobro de las facturas caduca en un año, contado desde la fecha en que esta quede en firme".

CAPITULO IV

Recursos

Artículo 19. Modifícase el artículo 152 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 152. *Derecho de petición, quejas y recursos.* Es de la esencia del contrato de servicios públicos que el suscriptor o usuario pueda presentar a la empresa peticiones, quejas y recursos relativos al contrato de servicios públicos.

El recurso es un acto del suscriptor o usuario para obligar a la empresa a revisar ciertas decisiones que afectan la prestación del servicio o la ejecución del contrato. Contra los actos de negativa del contrato, suspensión, terminación, corte y facturación que realice la empresa proceden el recurso de reposición, y el de apelación en los casos en que expresamente lo consagre la ley.

No son procedentes los recursos contra los actos de suspensión, terminación y corte, si con ellos se pretende discutir un acto de facturación que no fue objeto de recurso oportuno.

Las empresas deberán suministrar un número de radicación al usuario para que este pueda hacer seguimiento a sus peticiones, quejas o recursos por cualquier medio, incluso telefónico o electrónico, cuando esta alternativa esté disponible, de acuerdo con las condiciones de la empresa".

Artículo 20. Modifícase el artículo 154 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 154. *Término para recurrir.* Dentro de los dos meses siguientes a la fecha prevista en la factura para el pago oportuno del respectivo servicio o servicios, podrá presentarse recurso de reposición contra la factura ante la empresa de servicios públicos o de apelación ante el Defensor del Usuario. El recurso de apelación podrá interponerse directamente o en subsidio el de reposición.

Para interponer el recurso no se requiere presentación personal ni intervención de abogado, aunque actúe por conducto de mandatario y podrán presentarse en forma verbal, escrita, telefónica, por fax o medios electrónicos. Se entenderá que se interpone el recurso de reposición con la simple manifestación del usuario de su inconformidad con la factura.

La decisión del operador será motivada en Derecho y deberá pronunciarse sobre todas las peticiones e inconformidades planteadas por el usuario. Cuando se discuta sobre la factura, la empresa deberá revisar todos los valores incluidos en la factura y explicar el procedimiento como se liquidaron.

Realizado el pago de la factura podrá presentarse el recurso dentro de los cinco meses siguientes a la fecha señalada para el pago oportuno. Vencido este término no podrá presentarse recurso alguno contra la factura".

Artículo 21. Modifícase el artículo 156 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 156. *Recurso ante el Defensor del Usuario.* Contra las decisiones de las empresas de servicios públicos procede el recurso de apelación ante el Defensor del Usuario, el cual podrá presentarse directamente o por medio de la empresa de servicios públicos, dentro de los quince días siguientes a la fecha de recibo de la decisión por el usuario.

En la comunicación de la decisión de la empresa de servicios públicos deberá informarse al usuario que contra la misma procede recurso de apelación ante el Defensor del Usuario, así como los términos para interponerlo. Se entenderá interpuesto el recurso con la simple manifestación de inconformidad del usuario con la respuesta".

Artículo 22. Modifícase el artículo 158 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 158. *Silencio Administrativo Positivo.* La empresa debe resolver el recurso dentro de los treinta días siguientes a su presentación, incluida la práctica de pruebas. El recurso se entenderá resuelto en la fecha en que la decisión correspondiente sea puesta en correo certificado a la dirección suministrada por el usuario para notificaciones y en su defecto a la dirección de envío de la facturación.

Vencido el término de treinta días sin que la empresa haya resuelto el recurso, opera de pleno derecho el silencio administrativo positivo, el cual no requiere acto que así lo declare. La empresa de servicios públicos, dentro de los cinco días siguientes a la ocurrencia del silencio, deberá proceder a hacerlo efectivo mediante la adopción de las medidas que correspondan a una decisión favorable al peticionario. Cuando el recurso se presente directamente ante el Defensor del Usuario no operará el silencio administrativo positivo.

Si la empresa no hace efectivo el silencio administrativo, el usuario podrá solicitar al Defensor del Usuario que ordene a la empresa cumplir los efectos del silencio, petición que deberá ser resuelta en un término máximo de diez días".

Artículo 23. Modifícase el artículo 159 de la Ley 142 de 1994, el cual quedará así:

"Artículo 159. *Decisión*. Las decisiones del Defensor del Usuario deberán motivarse en Derecho y pronunciarse sobre todas las peticiones e inconformidades expresadas, y comunicarlo al usuario dentro de los dos meses siguientes a la fecha de su presentación.

Cuando el Defensor del Usuario incumpla el término señalado en la ley para comunicar la resolución del recurso, el usuario podrá quejarse ante la Superintendencia de Servicios Públicos con el fin de que esta entidad ordene al Defensor del Usuario resolver el recurso en un término máximo de diez días.

Si la empresa de servicios públicos no da cumplimiento a lo resuelto por el Defensor del Usuario dentro del término señalado por este, que no podrá ser superior a un mes, el usuario o el Defensor podrán solicitar a la Superintendencia de Servicios Públicos que imponga multas sucesivas proporcionales al valor de la reclamación y no inferiores a tres smlm hasta cuando se acredite su cumplimiento.

Contra la decisión del Defensor del Usuario no procede recurso alguno, pero podrá ser revisada por la jurisdicción contencioso administrativa.

Artículo 24. *Favorabilidad*. La decisión del Defensor del Usuario no podrá ser más gravosa o desfavorable para el usuario frente a lo decidido por la empresa.

CAPITULO V
Solución de conflictos

Artículo 25. *Amigable composición.* El usuario y la empresa de servicios públicos podrán acordar que las diferencias entre ellos sean resueltas por el Defensor del Usuario como amigable componedor, siempre que el Defensor del Usuario no haya intervenido en el trámite de los recursos. En este caso, la decisión del Defensor del Usuario producirá los efectos legales relativos a la transacción.

CAPITULO VI
Tarifas

Artículo 26. *Adopción de fórmulas tarifarias.* Cuando las comisiones de regulación adopten fórmulas tarifarias, deberán observar las siguientes reglas:

1. Antes de doce meses de la fecha prevista para que termine la vigencia de las fórmulas tarifarias, la respectiva comisión de regulación deberá poner en conocimiento de las entidades prestadoras y de los usuarios, las bases sobre las cuales efectuará el estudio para determinar las fórmulas del período siguiente.

2. Las bases sobre las cuales se efectuará el estudio para determinar las fórmulas deberán cubrir como mínimo los siguientes puntos:

a) Aspectos generales del tipo de regulación a aplicar;

b) Aspectos básicos del criterio de eficiencia;

c) Criterios para temas relacionados con costos y gastos;

d) Criterios relacionados con calidad del servicio;

e) Criterios para remunerar el patrimonio de los accionistas;

f) Los demás criterios tarifarios contenidos en la ley.

3. Los resultados obtenidos del estudio que se adelante para la adopción de las fórmulas a las que se refiere el presente artículo, se harán públicos a medida que sean recibidos por la respetiva comisión de regulación, advirtiendo que son elementos de juicio para esta y que, en consecuencia, no la comprometen.

4. Tres meses antes de la fecha prevista para que inicie el periodo de vigencia de las fórmulas tarifarias, se deberán hacer públicos en la página web de la comisión de regulación correspondiente los proyectos de metodologías y de fórmulas, los estudios respectivos y los textos de los proyectos de resoluciones.

Adicionalmente, la comisión de regulación deberá preparar un documento con una explicación en lenguaje sencillo sobre el alcance de la propuesta de fórmulas tarifarias. Este documento se remitirá a los Gobernadores, quienes se encargarán de divulgarlo. Este documento deberá contener una invitación para que los interesados consulten a través de la página web de la comisión de regulación correspondiente, los proyectos de metodologías y de fórmulas, los estudios respectivos y los textos de los proyectos de resoluciones.

5. Cada comisión de regulación organizará consultas públicas, en distintos distritos y municipios, durante un período que comience en la misma fecha en que se remita la información a los Gobernadores y termine dos meses después. Las consultas públicas tendrán entre sus propósitos el de lograr la participación de los usuarios.

Artículo 27. *Consultas públicas.* Las consultas públicas que deben realizar las comisiones de regulación se sujetan a las siguientes reglas:

1. Serán convocadas por lo menos con 10 días de antelación, indicando el tema, la metodología, el día, la hora, el lugar de realización, el plazo y los requisitos de inscripción.

2. Podrán intervenir los representantes de las personas prestadoras de los servicios objeto de la decisión; los vocales de los comités de control social de los servicios públicos que fueren debidamente acreditados; los representantes legales de las ligas o de las asociaciones de consumidores; los representantes legales de las organizaciones gremiales; y los delegados de las universidades y centros de investigación y los usuarios.

3. Para intervenir, los interesados deberán inscribirse y radicar con una anticipación no inferior a dos días hábiles a su realización, el documento que servirá de base para su exposición, el cual deberá relacionarse directamente con la materia objeto de la consulta pública.

4. La consulta será grabada y esta grabación se conservará como memoria de lo ocurrido.

5. Una vez terminada la consulta, se levantará una memoria escrita en la cual se incorporarán los documentos presentados y los principales puntos que fueron objeto de debate.

6. Deberá elaborarse el documento final que servirá de base para la toma de la decisión y los integrantes de cada comisión de regulación evaluarán este documento, las memorias escritas de las consultas públicas, los comentarios, las informaciones, los estudios y las propuestas allegadas al procedimiento.

El documento contendrá las razones por las cuales se aceptan o rechazan las propuestas formuladas y evaluará las memorias escritas de las consultas públicas. Para tal efecto podrá agrupar las observaciones, sugerencias y propuestas alternativas en categorías de argumentos.

7. Cuando se expidan las resoluciones, en la parte motiva se hará mención del documento en el cual cada comisión de regulación revisó los comentarios recibidos y expuso las razones para desechar las observaciones, reparos y sugerencias que no se hayan incorporado. Durante el día hábil siguiente al de la publicación de la resolución correspondiente en el ***Diario Oficial***, se hará público el documento al que se refiere este numeral.

Artículo 28. *Vigencia*. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Autor, *José Fernando Castro Caycedo,* Representante a la Cámara; *Rubén Darío Quintero,* Senador de la República; *Omar Flórez,* Representante a la Cámara.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes a la Cámara:

Con el debido respeto presento a consideración del Congreso de la República, por conducto de la Cámara de Representantes, el proyecto de ley por la cual se establece el Régimen General de Protección al Usuario y el Sistema del Defensor del Usuario, cuya importancia y justificación se expone a continuación:

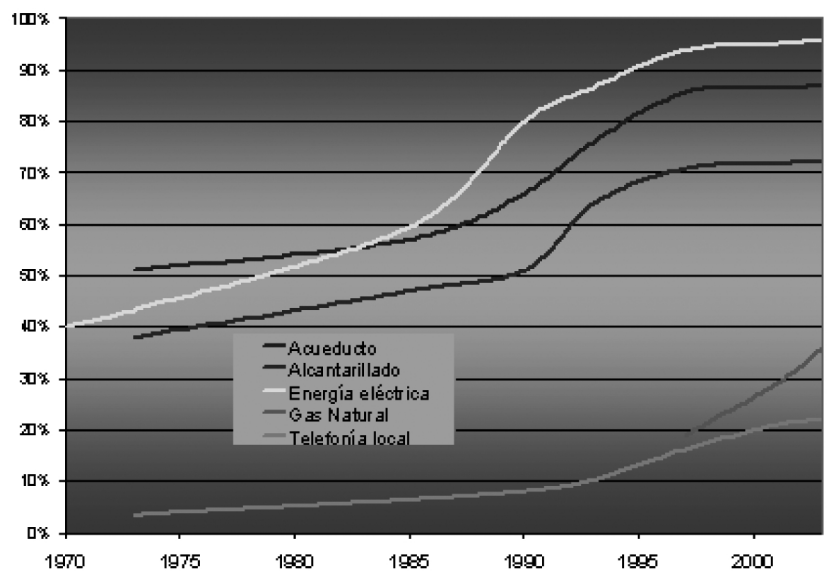
A. **Los servicios públicos y el Estado Social de Derecho**

Es de la esencia del Estado moderno, concebido bajo los principios revolucionarios de Norteamérica y Francia de libertad e igualdad para todos, procurar la realización de los derechos consagrados en las Cartas Políticas, muchos de los cuales se concretan mediante la prestación universal de los servicios públicos.

En las últimas décadas se ha presentado un cambio en el modelo de gestión de los servicios públicos, siguiendo los postulados de la economía moderna. El Estado ha dejado de ser una organización providente que resuelve cada una de las necesidades de sus asociados, sin consideración a los costos fiscales para que las generaciones presentes y futuras puedan representar. Antes que un empresario o proveedor de bienes y servicios, la principal responsabilidad del Estado debe ser la de crear las condiciones necesarias para el desarrollo equitativo de la sociedad, organizando la prestación de los servicios públicos con el concurso activo de los particulares y de las comunidades organizadas.

Este cambio en la orientación del Estado está fundamentado en la Constitución de 1991. Según el artículo 365, el Estado tiene la obligación de garantizar la atención eficiente de las necesidades básicas de la población con la participación de las comunidades organizadas y de los particulares. Con la expedición de las Leyes 142 y 143 de 1994, la primera para los servicios públicos domiciliarios en general y la segunda para el sector eléctrico, se produjo una revolución apoyada en un aumento de la inversión, principalmente privada, cuyo principal resultado fue el aumento de la cobertura como se observa en la siguiente gráfica.

Evolución de las coberturas en servicios públicos domiciliarios



Fuente: SSPD

Sin embargo, este crecimiento también conllevó un aumento de las tarifas. Es cierto que en la mayoría de los servicios públicos domiciliarios existía un rezago en las tarifas por lo que era necesario ajustarlas gradualmente para que pudieran cubrir los costos de operación y reconociendo una justa utilidad para los inversionistas.

En general, puede afirmarse que durante las etapas de transición y consolidación del cambio, las políticas estatales y, concretamente, la regulación, se concentraron en estimular la inversión privada, procurar la eficiencia en la operación de los servicios y, donde era posible, facilitar la competencia. Aun cuando estas acciones redundan en beneficio de los usuarios, no se hizo un esfuerzo paralelo de igual proporción para defender sus derechos, anteponiendo los intereses de los empresarios. Es por esto que se requiere reforzar el régimen de protección a los consumidores de servicios públicos y los mecanismos de participación ciudadana, con el fin de que las opiniones de la población también sean atendidas.

B. **La protección de los usuarios de los servicios públicos**

Es posible que el régimen actual contemple una amplia lista de derechos para los usuarios de los servicios públicos. Sin embargo, en la práctica los usuarios no encuentran una respuesta satisfactoria para sus peticiones y no existe equidad en su relación con las empresas de servicios públicos. Por lo tanto, el principal objetivo de la ley es equilibrar las cargas de los usuarios y las empresas, facilitando a los usuarios el conocimiento de sus derechos y de la forma como se prestan los servicios.

En este sentido, se invierte la carga de algunas obligaciones como la del mantenimiento de los equipos de medición, actualmente en cabeza de los usuarios por disposición del artículo 144 de la Ley de Servicios Públicos. La norma comentada establece que las empresas pueden exigirle a los usuarios la adquisición, instalación y el mantenimiento de los medidores cuando es claro que ellos carecen de los conocimientos necesarios sobre la calidad y demás características de esos equipos pero, en cambio, las empresas pueden retirar los medidores para verificar su estado, constituyéndose en muchas ocasiones en un motivo de abuso y de un número considerable de reclamaciones por parte de los usuarios.

Asimismo, se exige que la respuesta a las peticiones y reclamos de los usuarios sea respetuosa, completa y precisa, pues es común que las mismas se produzcan mediante pro-formas, que evidencian la falta de revisión de los hechos manifestados en cada caso, al punto que se conocen respuestas contradictorias frente a una misma situación y, a veces, para el mismo usuario.

Un avance del proyecto de ley en esta materia es la posibilidad de establecer indicadores de gestión que tengan relación con la atención del cliente, de manera que el control no consista simplemente en la medición de indicadores operativos o financieros, sino que se extienda a mejorar los procesos que tienen que ver con los clientes de las empresas, la mayoría de las cuales tienen una posición monopólica en el mercado, pues la sustitución del proveedor de servicios en muchos casos, como la recolección de basuras o el servicio de acueducto es prácticamente imposible, y también es muy reducida para la energía eléctrica o el gas domiciliario.

Otro tema importante en el que se produce un cambio frente a la actual legislación es el de las cláusulas abusivas en los contratos con los usuarios de servicios públicos. La prestación masificada de los servicios públicos impone que las relaciones con los usuarios sean establecidas de manera unilateral por la empresa, sin posibilidad de discusión para los usuarios. Aun cuando la norma actual contempla un amplio listado de las cláusulas abusivas que pueden presentarse en los contratos para el suministro de servicios públicos, la ley señala que las mismas solo pueden constituir abuso de posición dominante y, eventualmente, conducir a la nulidad de alguna de ellas, cuando el contrato se analiza en su conjunto, pero incluso, no está prevista la nulidad de las mismas, de manera que sería necesario acudir a un proceso judicial para esos efectos, lo cual constituye una carga excesiva que solo sería compensada en forma individual y siempre que bajo las circunstancias probatorias se demuestre en cada caso concreto.

Por lo tanto, para facilitar la defensa de los usuarios y no permitir que las empresas abusen de su posición dominante, se definen como nulas de pleno derecho y, por lo tanto, no se requiere la declaración judicial para ese efecto, aquellas cláusulas que configuran límites al ejercicio de derechos del suscriptor, permiten al proveedor suplantar la voluntad del consumidor, limitan al consumidor la libertad de elegir al proveedor de servicios o le obligan a adquirir bienes o servicios que no necesita, las que fijan unilateralmente condiciones procesales o judiciales para que los usuarios puedan presentar sus reclamaciones o entraban el acceso a los mecanismos judiciales.

Otro aspecto que contempla el proyecto se refiere a la información que deben recibir los usuarios sobre el monto de los subsidios y las contribuciones que aplican las empresas, para que puedan verificar que se cumple con el principio de solidaridad y redistribución de ingresos que la Constitución Política consagra (artículo 367) y con los mandatos legales que la desarrollan. Esta regla hace parte de los derechos de los usuarios que el proyecto de ley adiciona en su artículo 3°.

C. **El Defensor del Usuario**

La multiplicidad y dispersión de normas, la falta de conocimiento para el uso de las acciones y recursos legales, el tiempo y el esfuerzo que requieren, la dificultad de cumplir con las formalidades o pruebas que en algunos casos se exigen, el volumen de las reclamaciones, el poco valor que pueden tener, la demora en la solución de las controversias, la permisividad de las autoridades y la ausencia de alternativas que permitan elegir otros proveedores, desalientan el ejercicio de este derecho por parte de los usuarios, de manera que es común encontrar una actitud pasiva, que conduce a una autorización tácita para desconocer las normas que los protegen.

En síntesis, la proliferación de mecanismos en el ordenamiento jurídico no garantiza los derechos de los usuarios y, por el contrario, conlleva la creación de trámites engorrosos y a la concentración de actuaciones en las instancias administrativas y judiciales, con alto desgaste para el Estado. Por lo anterior, en algunos países existen mecanismos alternativos, como el *Ombudsman* o Defensor del Usuario, que tiene la misión de promover el cumplimiento de las normas que rigen la prestación del servicio y mejorar las relaciones de las empresas con los usuarios, interviniendo en la solución de las reclamaciones, procurando que se adopten decisiones justas y proponiendo soluciones en defensa del interés general.

Para el efecto, el *Ombudsman* debe rodearse de instrumentos que garanticen su independencia, neutralidad y la confianza del público, actuando como fuente de información y promotor del cambio en las empresas[1]. Por lo tanto, el sistema del Defensor del Usuario debe ser financiado por las mismas empresas por tratarse de una institución que crea valor en las organizaciones, facilitando la solución de las diferencias con los usuarios y disminuyendo su carga administrativa y la de la Superintendencia de Servicios Públicos.

1. Origen

El *Ombudsman*[2] o *Justitieombudsman* fue creado en Suecia, después de la revolución (1809), con el fin de que el Parlamento como órgano representativo del pueblo, pudiera tener algún control sobre el poder ejecutivo y vigilará el cumplimiento de las leyes y reglamentos por parte de los servidores públicos[3]. Con el tiempo, sus competencias se han extendido y adaptado a otras necesidades, de manera que en la actualidad es común identificarlo en muchos países como un defensor de los Derechos Humanos, quedando en un segundo plano, incluso desapareciendo, su función original de servir como mecanismo de control entre las ramas del poder.

Esta figura se ha extendido al sector privado para que defienda los intereses de los consumidores ante el comercio organizado en general o, de manera específica, en ciertas industrias o sectores y como mecanismo alterno de solución de conflictos, convirtiéndose en un canal de considerable valor entre las empresas y los consumidores para atender las reclamaciones que surgen de la comercialización de bienes y servicios en forma masiva y, especialmente, mediante la figura de los contratos de adhesión. Así, se ha previsto la existencia del Ombudsman para el mercado de bienes raíces, la actividad financiera y aseguradora, o la provisión de servicios públicos como el transporte aéreo, los medios masivos de comunicación y los servicios de telecomunicaciones.

2. Características

La misión del Defensor del Usuario debe ser la de promover el cumplimiento de las normas que rigen el funcionamiento de una organización y sus relaciones con el público, procurando que se adopten decisiones justas y proponiendo soluciones para resolver los problemas que tenga la organización, en defensa del interés general. Para el efecto, debe rodearse de instrumentos que garanticen su independencia, neutralidad y confianza del público para un efectivo cumplimiento de su misión, permitiéndole actuar como fuente de información entre los diferentes niveles jerárquicos, experto en solución de controversias y promotor de cambios.

2.1 **Independencia**

El Defensor del Usuario debe actuar con independencia, tanto de la persona u organismo que lo designa como de la organización respecto de la cual ejerce sus funciones. En consecuencia, para cumplir con este principio, la figura del Defensor del Usuario debe rodearse de las siguientes garantías:

a) Dentro de sus funciones no puede estar la de obedecer instrucciones impartidas por los directivos de la organización, ni a su vez estos pueden ejercer un control sobre sus actos o el cumplimiento de sus funciones;

b) Los procedimientos de nombramiento y remoción deben ser públicos, objetivos y previamente definidos, de manera que aseguren la idoneidad de las personas que desempeñan el cargo y la ausencia de conflictos de interés con los representantes o propietarios de la organización;

c) Los requisitos para desempeñar el cargo de Defensor del Usuario deben ser estrictos, para garantizar las mejores calidades profesionales y humanas;

d) El Defensor del Usuario debe tener plena autonomía para dirigir las personas a su cargo y organizar su dependencia, pudiendo nombrar y remover libremente a sus colaboradores;

e) El Defensor del Usuario no puede desempeñar ninguna otra función que pueda comprometer su neutralidad;

f) El Defensor del Usuario puede actuar de oficio y debe tener poder para solicitar cualquier información o documento que requiera, siendo obligatorio que todos los miembros de la organización colaboren con él, sin que pueda oponerse ninguna razón para ello.

2.2 **Imparcialidad y justicia**

Para garantizar la imparcialidad y justicia, el Defensor del Usuario solo puede tener en consideración el cumplimiento de las normas que rigen la organización y su funcionamiento. En consecuencia, no representa los intereses de una parte en especial, aunque debe velar por que se otorguen las garantías procesales necesarias y por que las decisiones que adopte el órgano competente sean imparciales y debidamente sustentadas.

2.3 **Credibilidad y Confidencialidad**

La credibilidad es el elemento fundamental de esta institución, pues como carece de un poder formal de decisión, la efectividad de sus recomendaciones se basa en el respeto de su figura, el conocimiento específico de los temas a su cargo, la objetividad con que los maneje y la confianza que proyecte con sus opiniones.

Para lograr esto, es importante que las opiniones del Defensor del Usuario sean públicas y sean divulgadas de manera eficaz entre las

---

1 COMISIÓN DE LAS COMUNIDADES EUROPEAS, Recomendación 98/257/CE.

2 La palabra “ombudsman” es de origen sueco y significa “representante”.

3 Según algunos autores, en el Bajo Imperio Romano existía el defensor civitatis o defensor plebis, encargado de recibir las quejas de los súbditos sobre los abusos del poder imperial, aunque algunos señalan sus primeros orígenes en China, durante la Dinastía Ts'in (221 a.C). Otros recuerdan que el Rey sueco Carlos XII, creó la Oficina del Alto Ombudsman al regresar de un exilio autoimpuesto en Turquía, siguiendo el ejemplo del segundo califa musulmán, Omar I (634-644).

personas que pueden requerir de sus servicios, siendo usual que rinda informes periódicos sobre su gestión, incluyendo de manera especial, las recomendaciones que considere necesarias para mejorar el funcionamiento de la organización.

También es necesario garantizar la confidencialidad de la información que recibe, a menos que las personas que la suministren lo autoricen para revelar su fuente, que pueda existir una situación que represente un grave peligro o que se trate de la comisión de un delito.

Finalmente, como reflejo de la credibilidad y confianza que los usuarios tengan en la institución, la decisión de acudir al Defensor del Usuario debe ser voluntaria y no deben exigirse formalidades especiales para ello. Por lo tanto, los usuarios tendrán el derecho de acudir a los mecanismos formales, administrativos o judiciales, si así lo prefieren.

D. **El derecho a reclamar de los usuarios**

Si el primer derecho de los usuarios es recibir un servicio de buena calidad, el segundo debería ser el de presentar quejas por la mala prestación del servicio, pero resulta erróneo suponer que todos los usuarios tienen conocimiento de sus derechos. Es cierto que el ordenamiento jurídico prevé la existencia de procedimientos para presentar reclamaciones por la prestación de los servicios públicos, especialmente contra las facturas, pero la posibilidad de presentar reclamaciones no garantiza una respuesta oportuna y adecuada a las pretensiones de los usuarios.

Al modificar el artículo 152 de la Ley de Servicios Públicos, se fortalece la posición de los usuarios frente a la empresa, reiterando algunas disposiciones que ya existen y complementándolas, por ejemplo, al exigir que se entregue un número de radicación al usuario con el fin de que pueda hacerle seguimiento sin que tenga que acudir personalmente para conocer la situación de sus peticiones. Asimismo, se corrigen algunas contradicciones que tiene la propia ley, como ocurre con el inciso final del artículo 152, el cual dispone que *"[l]as normas sobre presentación, trámite y decisión de recursos se interpretarán y aplicarán teniendo en cuenta las costumbres de las empresas comerciales en el trato con su clientela",* es decir, bajo las reglas del Derecho Privado; mientras el inciso final del artículo 153 señala que *[l]as peticiones y recursos serán tratados de conformidad con las normas vigentes sobre el derecho de petición",* es decir, con base en el Código Contencioso Administrativo.

También se estable que cualquier manifestación de inconformidad con la factura debe ser entendida por la empresa como un recurso. De esta manera se simplifican los procesos y se agiliza para beneficio de ambas partes la solución de sus diferencias, pues actualmente es necesario presentar una reclamación, después el recurso de reposición y, posteriormente, el de apelación para concluir esta especie vía gubernativa, con términos y condiciones diferentes para cada acto.

Asimismo, en defensa de los usuarios se señalan expresamente los casos en que la factura presta mérito ejecutivo, norma que guarda correspondencia con el artículo 62 del Código Contencioso Administrativo. De esta manera se fija con claridad el momento en el cual la empresa puede iniciar las acciones judiciales correspondientes para obtener el pago de lo debido sin abusar de ese derecho, pues es conocido que muchas veces las empresas cohesionan a los usuarios mediante etapas que denominan de "cobro prejurídico" para forzar al usuario a pagar, aun cuando existan reclamaciones pendientes por resolver.

E. **Tarifas**

El capítulo final reproduce una parte del Decreto 2696 de 2004, actualmente vigente, especialmente en cuanto al procedimiento para la adopción de las fórmulas tarifarias. La norma en mención contempla la obligación para las comisiones de regulación de realizar un estudio con suficiente anticipación para determinar las bases sobre las cuales se fijarán las nuevas fórmulas tarifarias.

De esta manera se busca que las comisiones de regulación respondan ante los usuarios por las tarifas que fijen y que, correlativamente, los usuarios participen en estas decisiones y puedan verificar que no deben pagar por costos ineficientes de las empresas, producto de su mala administración, política de transparencia que debe integrar la política del Estado en materia de servicios públicos y no quedar sujeta a la discreción del poder Ejecutivo, como resultado de cambios de Gobierno.

José Fernando Castro Caycedo, Representante a la Cámara; *Rubén Darío Quintero,* Senador de la República; *Omar Flórez,* Representante a la Cámara.

Bogotá, D. C., agosto de 2006.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 31 de agosto del año 2006 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 090 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Rubén Darío Quintero* y el honorable Representante *Omar flórez.*

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER AL DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 007 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se reglamenta la gratuidad en la educación en todos los niveles de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.

Señor Presidente:

Doctor

JOSE MANUEL HERRERA CELY

Presidente Comisión Sexta Constitucional Permanente

Cámara de Representantes.

Ciudad.

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 007 de 2006 Cámara, ***por medio de la cual se reglamenta la gratuidad en la educación en todos los niveles de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia.***

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes y de conformidad con lo dispuesto por la Constitución Política y por la Ley 5ª de 1992, rendimos ponencia al proyecto de la referencia en los términos que siguen:

Antecedentes y objetivos del proyecto de ley

Mediante el proyecto en estudio, presentado por el honorable representante Carlos Fernando Motoa Solarte, se busca regular el derecho a la gratuidad en la educación, en los niveles de preescolar y básica en las instituciones educativas oficiales, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia. La obligatoriedad se enuncia en el proyecto pero no se desarrolla. Tal gratuidad se propone para los niveles ya indicados y para la población escolar que demuestre su insolvencia económica o su pertenencia a los estratos I, II y III del Sisbén. Para garantizar la gratuidad, el proyecto plantea que la Nación y los Entes Territoriales garanticen, además de los recursos necesarios para salarios y prestaciones, el total de los costos operacionales de la educación, entendiendo por costos operacionales "todos los rubros referentes para su normal funcionamiento excluyendo el pago de salarios y prestaciones el cual se realiza por el Sistema General de Participaciones".

En síntesis, lo que persigue el proyecto es que los padres de familia de las niñas, niños y jóvenes de los estratos I, II y III no tengan que pagar suma alguna por la educación preescolar y básica de sus hijos en las instituciones educativas oficiales.

Consideraciones

Los costos educativos para el año 2005 en las instituciones oficiales

Con contadas excepciones, en las entidades territoriales del país, los padres de familia deben pagar costos educativos, en virtud de lo dispuesto por el artículo 183 de la Ley 115 de 1994, del Decreto 135 de 1996 y de las disposiciones reglamentarias expedidas por las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales o Municipales de las entidades territoriales certificadas, las cuales regulan el cobro de derechos académicos por parte de los establecimientos educativos. Esta realidad implica, de hecho, el desconocimiento del artículo 67 de la Constitución Política en cuanto prescribe que la educación será gratuita en las Instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos. El desconocimiento de la norma superior proviene del hecho de imponer el pago a todos los padres de familia sin consideración a aquellos que no tienen capacidad de pago. Hoy se pagan tarifas diferenciales de acuerdo a criterios establecidos por el artículo 6º del Decreto 135 de 1996, sin que se respete la gratuidad ni siquiera como lo prescribe la norma antes citada, en su numeral 1, en concordancia con el artículo 15 del mismo decreto. Los padres de familia pagan no solo los derechos académicos a los que se refiere el artículo 183 de la Ley 115 de 1994, sino que además deben pagar lo que ha dado en llamarse "servicios complementarios", como lo informa el Ministerio de Educación Nacional en el cuadro que aparece a continuación, pago este que sobra decirlo, carece de soporte legal.

COSTOS ACADEMICOS AÑO 2005			
En Derechos Académicos		**En Servicios Complementarios**	
ITEM	**Rangos de tarifas**	**ITEM**	**Rangos de tarifas**
Preescolar	2000-215.200	Aporte de papelería	3.000-10.000
Básica Primaria	7.000-215.000	Carné Estudiantil	500-5.000
Básica Secundaria	4.500-215.200	Sostenimiento de mobiliario	3.000-6.700
Media	10.000-280.300	Certificado de grado Cursado	1.000-3.100
Técnica	6.500-216.121	Certificado de estudios bachiller básico	3000-18000
Educación para adultos	30.000-60.000	Constancias	800-6.350
		Mantenimiento de equipo de cómputo	3.000-15.000
		Recaudo pera sufragar la comisión bancaria	1.100
		Sistematización de calificaciones	3.000-15.000
		Derechos de grado (grado 11)	2.700-38.150
		Material de enseñanza preescolar	6.000-12.000
		Material de enseñanza básica y media	6000-12000
		Cuota de laboratorio	500-11000
		Inscripción alumnos nuevos	2000-2500
		Manual de convivencia	2000-4000
		Agenda y Manual de Convivencia	5400
		Asociación de Padres (1)	5000
		Internado (2)	40.000
		Bibliobanco	5.000-65.000
		(1)En la mayoría de entidades este cobro es de carácter voluntario	
		(2)Vichada es la única entidad que presta este servicio	

Fuente Ministerio de Educación Nacional – Planeación.

No se conocen los costos para el año 2006 o por lo menos el Ministerio de Educación Nacional no los suministró, aduciendo que no ha recibido a la fecha la información de las entidades regionales.

Justificación, costos aproximados del proyecto y propuestas de financiamiento

Es válido el proyecto y se justifica su trámite desde distintas ópticas. Primero, porque desarrolla el inciso 4° del artículo 67 de la Constitución Política de Colombia que prescribe que "La educación será gratuita en las instituciones del Estado, sin perjuicio del cobro de derechos académicos a quienes puedan sufragarlos". Por otro lado, porque traería un importante alivio a las economías de las familias de estratos 1, 2 y 3, especialmente de los dos primeros que sufren hoy el azote de la falta de empleo y que en consecuencia deben obtener sus ingresos familiares del denominado rebusque o empleo informal en su mayor parte, y, que por lo mismo, son insuficientes para atender las necesidades básicas de alimento, vivienda, servicios públicos domiciliarios, vestido, salud, etc., de sus integrantes. La importancia del proyecto se amplía si se tiene en cuenta que, de conformidad con la encuesta de hogares y de calidad de vida del DANE, la pobreza en Colombia se disparó, en el período 1997-2002, al pasar de 56 a 65%, por el desplome de la actividad productiva sin que se hayan tomado medidas efectivas para mejorar las condiciones de vida de ese alto porcentaje de colombianos puesto que como dice Eduardo Sarmiento Palacio[1], la movilización de las transferencias a los sectores más pobres ha resultado ineficaz.

En materia de Gastos Académicos el sistema educativo presenta hoy como la más visible inequidad el que las familias de los más bajos estratos socio económicos tengan que pagar sumas importantes, por una educación de muy bajo nivel, en similares condiciones a quienes pertenecen a estratos altos y que hacen uso del servicio educativo oficial. Incluso se da el caso, que la educación que se contrata con colegios privados para atender zonas marginadas de las ciudades donde no hay oferta de cupos oficiales y ninguna capacidad de pago, someta a los padres de familia al pago de cuotas anuales que pueden oscilar entre veinte mil y cincuenta mil pesos anuales.

Además, la gratuidad propuesta en el proyecto de ley que es objeto de esta ponencia ayudará considerablemente a la política de ampliación de cobertura que está lejos de un cubrimiento total de la población en edad escolar, pues no es difícil suponer que la población actualmente desescolarizada es la de más escasos recursos, es decir, la que pertenece a los estratos socioeconómicos 1 y 2. Las gentes del estrato 3 si bien padecen dificultades, estas no son semejantes a las que padecen las de los estratos 1 y 2 que son vitales, pues se cuenta con mejores posibilidades, con ingresos más permanentes y en mayor cuantía.

Como puede verse en el cuadro que sigue, la cobertura bruta total en educación básica y media apenas alcanza el 88% de la población total en edad escolar, siendo el nivel de media el más afectado ya que solamente alcanza una cobertura bruta de 65%, siguiéndole en orden la básica secundaria y luego el nivel de transición. El nivel de básica primaria es el más beneficiado como puede apreciarse en el cuadro que aparece a continuación.

3 MINISTERIO DE EDUCACION NACIONAL						
Oficina Asesora de Planeación y Finanzas						
COBERTURA BRUTA 2005						
DEPARTAMENTO/ MUNICIPIO	**COBERTURA BRUTA 2005**					
	TRANSICION	**PRIMARIA**	**SECUNDARIA**	**MEDIA**	**TOTAL BÁSICA Y MEDIA**	**EDUCACION SUPERIOR**
COLOMBIA	**90%**	**111%**	**86%**	**65%**	**88%**	**25%**

Igualmente el proyecto beneficiará las políticas de prevención de la deserción escolar fenómeno que en buena medida obedece a la falta o insuficiencia de ingresos de las familias para poder sostener a los niños, niñas y jóvenes en las instituciones educativas. En esa misma medida el proyecto contribuirá a mejorar los índices de cobertura.

[1] Revista de la Contraloría General de la República, edición 310, página 58.

El proyecto igualmente ayudará a mejorar los bajos índices de cobertura en educación en las áreas rurales que para el año 2001 apenas alcanzaba el 60% de la población campesina en edad escolar, población que cada vez más se sume en la pobreza como lo anuncian los periódicos nacionales de los últimos días (ver el diario *El Tiempo* del domingo 27 de agosto de 2006).

Es conveniente destacar aquí que en algunas entidades territoriales, no muchas por cierto, se ha establecido la gratuidad en educación para los estratos 1, 2 y 3, como es el caso del departamento del Meta que atiende la gratuidad con recursos de regalías, destinando sumas entre $30.000 y $ 50.000 por alumno año académico. En Bogotá, D. C. se estableció para el año 2006 gratuidad para los estudiantes de nivel Sisbén 1 de todos los niveles educativos y se fijó un cobro total de $70.000 por estudiante-año, para el nivel Sisbén 2 de educación media, cobro que incluye Derechos Académicos y costos complementarios. La gratuidad en el Distrito Capital también favorece a la población estudiantil vulnerable en situación de desplazamiento, a los desvinculados e hijos de desmovilizados, a la población reincorporada a la vida civil y a los hijos de personas secuestradas; igualmente la gratuidad en Bogotá beneficia a los menores que se encuentren bajo protección del Estado y a los estudiantes con discapacidad. Estos grupos de estudiantes están exentos de pago de Derechos Académicos y de Servicios Complementarios.

Aunque el informe de Costos Educativos suministrado por el Ministerio de Educación no es muy útil en el propósito de obtener unos costos educativos promedio, por ser demasiado amplios los espacios entre rangos mínimos y máximos, especialmente en materia de Derechos Académicos, siguiendo las cifras definidas por las autoridades educativas de Bogotá, D. C. y el departamento del Meta entre otros, se puede pensar en promediar el valor por alumno año académico, entre $40.000 y $50.000 pesos, para garantizar la gratuidad, esto es que los estudiantes no tengan que sufragar suma alguna por concepto de Derechos Académicos y de Servicios Complementarios que son los gastos actualmente aceptados por las Secretarías de Educación. Para determinar las sumas necesarias que garanticen la gratuidad se debe tener en cuenta la matrícula por Estrato Socioeconómico, disponiendo para ello solamente de los datos del año 2005 suministrados por el Ministerio de Educación Nacional en el cuadro que sigue.

MATRICULA POR ESTRATO SOCIOECONOMICO - AÑO 2005										
	ESTRATO									
	0	**1**	**2**	**3**	**4**	**5**	**6**	**9**	**N.I**	**TOTAL**
Matrícula Nación	564.866	4.448.316	2.953.645	826.119	59.005	6.155	3.189	20.417	6.742	**8.888.454**
Participación	6,4%	50,0%	33,2%	9,3%	0,7%	0,1%	0,0%	0,2%	0,1%	**100,0%**

Si se tomara el valor sugerido entre $40.000 y $50.000 por alumno, garantizar, la gratuidad a la totalidad de la población escolar de estrato uno matriculada en instituciones educativas oficiales tendría un costo total aproximado de $225.593.190.000 y si se decidiera garantizar la gratuidad de la población de estratos uno y dos el costo aproximado sería de $358.507.215.000.

Teniendo presente lo definido por el Conpes Social 022 de 1994, que es acogido por los Conpes Sociales números 040 de 1997, número 055 de 2001 y por el número 100 de 2006, que considera pobres a las personas pertenecientes a los estratos 1 y 2, y que propone dirigir hacia ellos los programas y proyectos sociales, se sugiere limitar la gratuidad a dichos estratos. En ese sentido se modificará el proyecto de ley objeto de esta ponencia.

Se propone financiar la gratuidad de la siguiente manera:

Como compromiso del Gobierno Nacional, en desarrollo de las políticas de ampliación de cobertura educativa y de gratuidad en la educación, se sugiere promover las modificaciones pertinentes a la ley que regula el Régimen de Regalías, con el fin de asignar los recursos necesarios para gratuidad y cobertura.

El Estado debe hacer el esfuerzo fiscal sugerido para ofrecer educación verdaderamente gratuita a los ciudadanos de los estratos 1 y 2, buscando con ello mejorar sus condiciones de vida y materializar de esa manera el Estado Social de Derecho proclamado por Nuestra Constitución de 1991.

Por ahora es bajo el gasto público en educación pues apenas correspondía para el año 2004, según se aprecia en el siguiente cuadro, a un 4.6%. del PIB

Gasto Público Educativo central por Niveles como porcentaje del PIB					
Millones de pesos de 2004					
AÑO	**Participaciones en el PIB**				
	Preescolar y Básica Primaria	**Básica Secundaria y Media**	**Educación Superior**		
2004	2,3%	1,6%	0,7%		
Incluye recursos por concepto de :					
MEN Gestión General					
Sistema General de Participaciones (desde 2002)					
Participaciones ICN – Educación					
Participaciones ICN - Deporte y Cultura					
INCI, INSOR, COLPARTICIPAR e Inst. Luis Carlos Galán. Colegio Boyacá.					

MODIFICACIONES AL TEXTO

Acogiendo las inquietudes expresadas por el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público en concepto cuya copia se anexa, habrá de replantearse el Proyecto de ley número 007 de 2006 Cámara, de manera sustancial, con la finalidad de brindar herramientas nuevas que permitan financiar los costos que demanda la gratuidad y cumplir así el precepto constitucional del artículo 67. Para ajustarse más a la técnica legislativa se propone la modificación del artículo 183 de la Ley 115 de 1994, agregándole al mismo **que, en todo caso, los estudiantes de los estratos uno y dos estarán exentos de pagar derechos académicos y servicios complementarios**. Así se evitará que el Estado deba asumir todos los gastos educativos de las instituciones de educación pública. En la forma sugerida se mantendrá el esquema actual que sólo se modifica en cuanto que los estratos 1 y 2 no pagarán derechos académicos y servicios complementarios, estableciendo de esta manera la gratuidad para los estudiantes de los dos estratos.

Además proponemos buscar fuentes alternas de financiación tales como:

– El 10% de las regalías que se descontaría antes de hacer la liquidación y los giros a las entidades territoriales, de manera similar a como lo hace la Ley 141 de 1994, artículo 30, en relación con los municipios ribereños del río Magdalena.

– Utilizar el 20% de los excedentes financieros propuestos por las leyes que han sido expedidas por el Gobierno Nacional en el año 2002 (Ley 788) y 2003 (Ley 863), las cuales hacen relación a la reforma tributaria, en donde se establece como condición dicho porcentaje para que las organizaciones solidarias sean exentas del impuesto a la renta y complementarios.

– Deducir un porcentaje de los recursos del Sistema General de Participaciones asignado para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad transferidos a los municipios.

– Aportar la entidad territorial un porcentaje de sus recursos propios.

– Realizar una redistribución de los dineros del Sistema General de Participaciones después de descontar los pagos de personal docente y administrativo y los aportes parafiscales correspondientes, asignando un porcentaje del numeral 15.3 de la Ley 715 de 2001 “Provisión de la Canasta Educativa” para pago de derechos académicos y servicios complementarios.

– Reasignar, destinándolos a gratuidad, los rendimientos financieros de las transferencias del Sistema General de Participaciones en educación de las entidades territoriales, del año inmediatamente anterior los cuales son utilizados para calidad.

TEXTO QUE SE PROPONE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 007 DE 2006 CAMARA

por medio de la cual se modifica el artículo 183 de la Ley 115 de 1995 y se reglamenta la gratuidad en la educación en las instituciones educativa estatales.

Artículo 1°. El artículo 183 de la Ley 115 de 1994 quedará de la siguiente manera:

Artículo 183. ***Derechos Académicos en los establecimientos Educativos Estatales.*** El Gobierno Nacional regulará los cobros que puedan hacerse por concepto de derechos académicos en los establecimientos educativos estatales. Los estudiantes de los niveles Sisbén uno y dos no pagarán suma alguna por concepto de Derechos Académicos y Servicios Complementarios. Para los estudiantes que no correspondan a los niveles antes indicados se definirán escalas que tengan en cuenta su nivel socioeconómico, las variaciones en el costo de vida, la composición familiar y los servicios complementarios de la institución educativa.

Las Secretarías de Educación Departamentales, Distritales o los organismos que hagan sus veces, y las de aquellos municipios que asuman la prestación del servicio público educativo estatal, ejercerán la vigilancia y control sobre el cumplimiento de estas regulaciones.

Parágrafo. ***Fuentes de Financiación.*** Se tendrán como fuentes de financiación, el 20% de los excedentes financieros propuestos por el artículo 8° de la Ley 863 de 2003, reglamentada por el Decreto 2880 de 2004, el 50% de los recursos del Sistema General de Participaciones asignado para el mantenimiento y mejoramiento de la calidad educativa, transferidos a los municipios, los rendimientos financieros de las transferencias del Sistema General de Participaciones en educación de las entidades territoriales, un porcentaje no inferior al 50% de los recursos asignados por el numeral 15.3 de la Ley 715 de 2001 "Provisión de la Educativa".

Proposición

Proponemos a los honorables integrantes de la Comisión Sexta dar primer debate al Proyecto de ley número 007 Cámara, *por la cual se reglamenta la gratuidad en la educación pública, con la modificación propuesta.*

Honorables Representantes *Gema López de Joaquí, Miguel Angel Galvis Romero***,** Ponentes.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2006 CAMARA

por la cual se reforma la Ley 115 de 1994 y se establece la cátedra obligatoria del idioma inglés durante todo el ciclo de la educación formal.

Bogotá, D. C., martes 29 de agosto de 2006

Honorable Representante

JOSE MANUEL HERRERA CELY

Presidente Comisión Sexta

Cámara de Representantes

E. S. D.

Respetado Representante:

Cumpliendo con la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 063 de 2006 Cámara, *por la cual se reforma la Ley 115 de 1994 y se establece la cátedra obligatoria del idioma inglés durante todo el ciclo de la educación formal*.

Cordialmente,

Pedro Vicente Obando Ordóñez, Representante, departamento Nariño, Ponente; *Héctor Faber Giraldo Castaño,* honorable Representante, departamento Quindío, Coponente.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 063 DE 2006 CAMARA

por la cual se reforma la Ley 115 de 1994 y se establece la cátedra obligatoria del idioma inglés durante todo el ciclo de la educación formal.

Iniciativa del proyecto

El Proyecto de ley número 063 de 2006 Cámara fue presentado a consideración del Congreso de la República por la honorable Senadora Martha Lucía Ramírez de Rincón y el honorable Representante Nicolás Uribe, mediante el cual proponen establecer la cátedra obligatoria del idioma inglés durante todo el ciclo de la educación formal.

Consideraciones generales

Es necesario advertir que la iniciativa del mismo ya había sido adelantada por la honorable Representante Gloria Stella Díaz Ortiz, los honorables Senadores Alexandra Moreno Piraquive y Manuel Antonio Virgüez. Ambos proyectos crean la necesidad de modificar la Ley 115 de 1994, con el mismo propósito y en el mismo período constitucional.

La iniciativa de promover actitudes y prácticas que hagan posible mejorar la enseñanza de la lengua castellana y del inglés en Colombia es fundamental para el alcance de los fines de la educación y el logro de los objetivos en los diferentes niveles.

Sin embargo, la mayoría de los aspectos establecidos en el proyecto y argumentos contemplados en la exposición de motivos, ya han sido tenidos en cuenta por el Ministerio de Educación Nacional en el diseño de políticas de mejoramiento de la calidad de la educación.

El proyecto de ley deja ver que no existe en el país un programa de amplio espectro nacional que se oriente a resolver las necesidades del conocimiento del idioma inglés en los procesos de globalización actuales, lo que resulta infundado, dado que ya existe el Programa Nacional de Bilingüismo 2004-2010, difundido por el Ministerio de educación Nacional desde marzo de 2005 y que es de conocimiento público.

"Los objetivos del Programa Nacional de Bilingüismo incluyen como parte fundamental del mismo trabajo coordinado con las entidades territoriales (departamental y municipales) para la aplicación y desarrollo del Plan Nacional de Bilingüismo en las mismas. De las 78 Secretarías acreditadas a la fecha 15 están realizando acciones relacionadas con el Plan Nacional de Bilingüismo y la meta para el 2006 es llegar a un total de 20. Lo que demuestra que el Ministerio de Educación ya está atendiendo lo que se propone en el proyecto de ley.

De otra parte, el Plan Nacional de Bilingüismo hace una definición del bilingüismo y establece metas concretas internacionalmente comparables al apuntar al nivel B1 del Marco Europeo de Referencia al terminar la escuela media, con alcance de la educación superior para los años 2010 y 2019.

El Plan Nacional de Bilingüismo se refiere a bilingüismo como los diferentes grados de dominio con los que un individuo se comunica en más de una lengua y una cultura, según el contexto en el que se desempeñe. Ser bilingüe en nuestro contexto significará que un individuo se puede comunicar en ***inglés*** con diferentes propósitos y según el contexto y las necesidades.

El Plan Nacional de Bilingüismo lleva en este momento 15 meses desde su concepción. Con inversiones cercanas a los $2.500 millones que benefician no solo el estado de la enseñanza del inglés en básica, media, sino también superior. Actualmente se están implementando varios aspectos del proyecto en áreas de diagnóstico del estado de la enseñanza del inglés en las regiones, formulación de estándares, evaluación y acompañamiento a las Secretarías de Educación en la formulación y desarrollo de sus planes de mejoramiento. Por lo tanto lo que propone el proyecto ya está en marcha"[1].

---

[1] Concepto del Mineducación Nacional.

Comentarios al articulado del proyecto de ley

Al observar el título del proyecto de ley se entiende que el único propósito es reformar la Ley General de la Educación (115/94), estableciendo como obligación la cátedra del idioma inglés durante todos los niveles de educación formal, para lo cual se establece el siguiente análisis:

1. Es importante remitirnos al artículo 11 de la Ley 115 de 1994, en el cual la educación formal se establece por niveles y el único en que determina ciclos es para la educación básica que comprende 9 grados desarrollados en dos ciclos. Pareciera que los autores del proyecto pretenden establecer la cátedra de inglés solamente para la educación básica, cuando la educación formal comprende 11 grados discriminados en 3 niveles como son el preescolar, el básico y el medio.

2. Como ya se dijo, la propuesta es específica para la inserción de la cátedra de inglés modificando varios artículos de la siguiente manera:

a) En su artículo 1º propone modificar el artículo 13 de la Ley 115 de 1994, adicionando el literal i) agregando los términos competitividad, mercado académico, empresarial y laboral, cuando ya esto se encuentra contenido en los artículos 26 (servicio especial de educación laboral), artículo 29 (Educación media académica) y artículo 32 (educación media técnica) de la citada ley;

b) En el artículo 2º propone la modificación del artículo 14 Ley 115 de 1994, agregando un inciso al literal a), cuando si observamos los demás literales vemos que en ellos está suficientemente definido su contenido;

c) Es bueno aclarar que en la propuesta modificatoria dentro del artículo 6º, literal h) del proyecto, se incluyen nomencladores para literales que no se encuentran ni dentro del proyecto, ni dentro del artículo 30 de la Ley 115 de 1994 que se propone modificar.

Proposición

Por las anteriores consideraciones, solicitamos a los honorables Representantes miembros de la Comisión Sexta de la Cámara, el archivo del Proyecto de ley número 063 de 2006 Cámara, *por la cual se reforma la Ley 115 de 1994 y se establece la cátedra obligatoria del idioma ingles durante todo el ciclo de la educación formal*.

Pedro Vicente Obando Ordóñez, Representante, departamento Nariño, Ponente; *Héctor Faber Giraldo Castaño,* honorable Representante, departamento Quindío, Coponente.

INFORMES DE OBJECIONES

INFORME DE OBJECIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 372 DE 2005 CAMARA, 022 DE 2004 SENADO

por la cual se crea el Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva, se dictan normas en materia de protección, prevención, previsión, habilitación, promoción e integración de la población con discapacidad cognitiva, y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 30 de 2006.

Doctor

ALFREDO CUELLO BAUTE

Presidente Cámara de Representantes.

Capitolio Nacional

Referencia: Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 372 de 2005 Cámara, 022 de 2004 Senado, *por la cual se crea el Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva, se dictan normas en materia de protección, prevención, previsión, habilitación, promoción e integración de la población con discapacidad cognitiva, y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente:

Dando cumplimiento a la designación hecha por la Mesa Directiva de la Honorable Cámara de Representantes, y en cumplimiento a lo dispuesto por los artículos 167 de la Constitución Nacional, y 199 de la Ley 5ª de 1992, de manera atenta los suscritos Representantes nos permitimos rendir el presente informe de objeciones presidenciales por inconstitucionalidad e inconveniencia al proyecto de la referencia en los siguientes términos.

1. OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD

1.1 Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva, artículos 5°, 6°, 7° Proyecto de ley número 372 de 2005 Cámara, 022 de 2004 Senado, por la cual se crea el Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva, se dictan normas en materia de protección, prevención, previsión, habilitación, promoción e integración de la población con discapacidad cognitiva, y se dictan otras disposiciones.

El Gobierno Nacional objeta esta iniciativa legislativa aduciendo razones de inconstitucionalidad en su texto, con el argumento de que la creación de estos órganos corresponde al Congreso, con la iniciativa del Gobierno Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política.

Considerando que por tratarse de un órgano que por disposición de la Ley 489 de 1988, tiene la característica de ser consultivo o coordinador de determinada política estatal de carácter estructural y estratégico y que hace parte de la estructura de la administración pública, debió tener origen e iniciativa del Gobierno.

Para esta comisión son de recibo las objeciones por inconstitucionalidad por considerarlas violatorias del inciso 2° del artículo 154 de C. P. que establece que son de iniciativa del gobierno las leyes "a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11, 22 y los literales a), b), e) del numeral 19 del artículo 50. Concretamente para el presente caso la inconstitucionalidad radica en la violación del numeral 7 del artículo 150 el cual establece: "7. Determinar la estructura de la administración nacional …"; y la parte final del parágrafo 2° del artículo 38 de la Ley 489 de 1998 por la cual se dictan normas sobre el funcionamiento de las entidades de orden nacional,….que determina: "En el acto de constitución se indicarán el Ministerio o departamento administrativo al cual quedaren adscritos tales organismos", que para el caso tampoco lo cita el proyecto. Luego al estar creando el proyecto un comité como órgano asesor del Gobierno está modificando la estructura administrativa y es ahí donde se configura la inconstitucionalidad, además, de una posible viabilidad de este proyecto, de acuerdo como lo a indicado la Corte Constitucional en repetidas sentencias la facultad de la iniciativa parlamentaria en este tema estaría habilitada si en lugar de crear el Comité Nacional para Personas Discapacitadas autorízase al Gobierno Nacional para su creación; evento que no se da en este caso. Igualmente el presente proyecto no está acorde a la norma constitucional consagrada en el artículo 209 que establece que los principios de igualdad moralidad, eficacia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad se aplican mediante la descentralización.

Existe actualmente el Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación que cobija todos los tipos de discapacidad incluida la cognitiva, instituido por la Ley 361 de 1997, que autorizó a los entes territoriales del sector salud para diseñar programas de prevención y de diagnóstico oportuno, como políticas de salud pública; cuando el proyecto de ley crea el Comité Nacional para personas con discapacidad cognitiva, está dando nacimiento a una dualidad de funciones y a la vez centralizando las ya descentralizadas funciones del Comité existente.

1.2 Creación del FOSAD, artículos 4°, 22

Anota el informe de objeciones que dadas las condiciones de tipo mixto del Fondo que plantea el proyecto, se le asignan funciones para gestionar recursos públicos y privados nacionales e internacionales y recibir donaciones, sin que se le haya asignado personería jurídica para poder gestionar los mismos, además de que no le corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público gestionar recursos para este tipo de fondos.

Para esta comisión la creación del Fondo Social como una cuenta especial en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es contraria a lo establecido en el capítulo tercero del título XII de la C. P. que trata del presupuesto.

Igualmente la inconstitucionalidad radica en la no asignación de personería jurídica al Fondo Social para la población con y en situación de discapacidad, FOSAD, requisito indispensable para el manejo de este tipo de fondos.

La financiación del transporte para la población con discapacidad cognitiva vulnera el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de la C. P., ya que discrimina a la restante población con otros tipos de discapacidad.

1.3 Derechos en Salud, artículo 17

Establece el informe de objeciones que el proyecto en el artículo antes mencionado da el derecho a las personas con discapacidad cognitiva el "recibir de manera gratuita y a perpetuidad asistencia médica y terapéutica por parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud", y si bien se establece que de acuerdo a su capacidad económica, no consulta su efecto sobre la sostenibilidad del sistema, va en contravía de lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política que señala que "La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley". En el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud, las personas que pertenecen a los niveles 1 y 2 del Sisbén, beneficiarios del Régimen Subsidiado en salud, recibirán la asistencia necesaria para tal fin.

Cabe señalar que el Gobierno Nacional pretende lograr la cobertura universal en el 2010, lo cual soluciona el problema de las personas pobres en situación de discapacidad no afiliadas hoy al Sistema de Salud. De otra parte, el Acuerdo 244 de 2003 prioriza la selección de las personas con o en situación de discapacidad. En cuanto a los servicios prestados, los Planes Obligatorios de beneficios incluyen la garantía de la prestación de los servicios.

En consecuencia, no está acorde con la perspectiva fiscal dicha propuesta, la cual desconoce los avances que desde el actual sistema se han desarrollado a favor de esta población y desatiende la posibilidad de considerar el análisis de viabilidad de acciones que pueden ser incorporadas a futuro en el plan de beneficios.

Piensa esta comisión que como bien anota la objeción presidencial, el proyecto de ley va en contravía de lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política, que consagra los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en salud, los cuales cobijan a todas las personas, con o en situación de discapacidad, al establecer el proyecto como derecho a la asistencia médica y terapéutica, olvidando que dicho derecho sea recogido en el Sistema General de Seguridad Social en Salud de las personas que pertenecen a los niveles 1 y 2 del Sisbén, al igual que el Acuerdo 244 de 2003 que prioriza la selección de las personas con o en situación de discapacidad, sistema y acuerdo que recoge tal derecho.

1.4 Reserva de plazas y el acceso de las personas con discapacidad al Sistema de Educación Superior artículos 13,14 y 15

Anota el informe de objeciones que estos artículos no consideran la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política y ratificada en la Ley 30 de 1992 por la cual se organiza el servicio público de la educación superior, según el cual las instituciones de Educación Superior son libres de darse y modificar sus estatutos.

El artículo 15 del proyecto que establece funciones para los docentes de personas en situación de discapacidad, es pertinente mencionar que el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación han coordinado esfuerzos para atender a los estudiantes que presenten discapacidad cognitivas severas. Las Secretarías estiman la demanda real de estudiantes que presenten este tipo de características para que el Ministerio brinde de manera oportuna los apoyos pedagógicos necesarios dentro de los que se incluye la capacitación de los docentes.

Considera esta comisión que la reserva de plazas, el acceso a educación superior y las funciones de los docentes, para personas en situación de discapacidad cognitiva hace parte de la autonomía universitaria y del Ministerio de Educación Nacional; principio consagrado en el artículo 69 de C. P. el cual es violado por los artículos citados del proyecto, además es contrario al artículo 13 que consagra el derecho a la igualdad en relación con el resto de población que sufre otros tipos de discapacidad, es de anotar que los entes del Estado como las Secretarías de Educación y el Ministerio han aunado esfuerzos para atender esta población.

1.5 Derecho al trabajo, artículo 20

Según el informe de objeciones este artículo se propone garantizar el acceso a los cargos públicos al igual que en las empresas del sector privado a los discapacitados cognitivos que reúnan las condiciones mínimas de acceso, en "un porcentaje del 2% de la nómina establecida". Esta norma afecta el principio de igualdad en atención a que el país tiene un conjunto de población vulnerable, en diversos sentidos, que también tiene derecho de tener acceso al trabajo y a la seguridad social, entre otros. Para esto, el Gobierno Nacional creó programas dirigidos a atender a este grupo de población, los cuales se van focalizando cada vez más. Sin embargo, una política que busque obligar a las empresas a contratar el 2% de la nómina a individuos con discapacidad cognitiva genera una preferencia a un subgrupo poblacional del conjunto vulnerable. Por otro lado, es importante recordar que en Colombia la empresa toma la decisión de contratar a las personas y con esto se estaría desestimulando la creación de empleo, la creación de empresas, el aumento de la informalidad y un clima perverso para la inversión, entre otros. Por el contrario, lo que se debe hacer es crear estímulos necesarios para facilitar que las empresas vinculen a la población con discapacidad, mas no imponerlo. De igual manera, se debe fomentar el reconocimiento de las destrezas, habilidades y aportes realizados por estas personas en el lugar de trabajo y en el mercado laboral.

Esta comisión considera que el artículo 20 del proyecto de ley es violatorio del artículo 13 de C. P. que consagra el derecho a la igualdad y establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y del artículo 25 que consagra el derecho al trabajo como una obligación social. El mencionado porcentaje para garantizar el acceso a cargos públicos y privados de los discapacitados cognitivos, es excluyente y contrario a las normas constitucionales citadas.

1.6 Descuentos para actividades deportivas y culturales, artículo 24

Es violatorio del artículo 287 de la Constitución Política en cuanto establece que toda persona con certificado de discapacidad cognitiva, expedido por un profesional capacitado y debidamente acreditado para ejercer su profesión en Colombia tendrá derecho a un descuento de hasta el 50% sobre el valor de la entrada a los espectáculos culturales y deportivos organizados y auspiciados por los entes deportivos, departamentales y municipales. De esta manera iría en contravía de la autonomía de las entidades territoriales.

Respetuosamente llamamos la atención que el Instituto Nacional de Cultura a que hace referencia la citada norma, no existe dentro de la estructura del Estado.

Estima esta comisión que el artículo del proyecto atente contra la autonomía de las entidades territoriales consagrada en el artículo 287 de la C. P. porque las entidades estatales que manejan la cultura y el deporte son los entes territoriales autorizados por la C. P. y las leyes.

1.7 Beneficios Tributarios artículo 25

Afirma el informe de objeciones que en cuanto a la facultad que este artículo otorga al Gobierno Nacional para reglamentar exenciones e incentivos tributarios por la compra e importación de equipos y medicamentos con destino a la población con discapacidad cognitiva, teniendo en cuenta que el proyecto de ley es de iniciativa parlamentaria y que no ha sido coadyuvado por el Gobierno Nacional, para la presentación de iniciativas legislativas en materia de exenciones tributarias, esta disposición contraría claramente la Constitución Política, pues desconoce la facultad Exclusiva del Gobierno para la presentación de iniciativas legislativas en materia de exenciones tributarias de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política.

De otra parte, las disposiciones tributarias previstas contravienen el principio de legalidad del tributo contenido en el artículo 338 de la Constitución Política, pues al legislador compete en forma exclusiva e indelegable la determinación de los elementos que configuran no solo los tributos, sino las exenciones de los mismos, tal como lo ha considerado la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-992 de 2001.

Considera la comisión que este artículo del proyecto no solamente es violatorio del artículo 154 de C. P. que consagra la facultad exclusiva del gobierno en la iniciativa legislativa en materia de exenciones tributarias si no que, igualmente es violatoria del artículo 338 de C. P. que establece la facultad impositiva de hacerlo, potestades que el proyecto quiere otorgar por medio de facultades al Gobierno Nacional.

1.8 Discriminación

El principio de igualdad establecido en la Constitución de 1991 hace referencia a la población con discapacidad en los siguientes términos:

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que requieran igualdad real y efectiva, adoptando medidas a favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.

Por lo anterior, no se deben establecer discriminaciones en el contexto de la misma población, en detrimento de los derechos de algunas personas con discapacidad quizás en inferiores condiciones de marginalidad y mucho menos con la creación de un Fondo Especial para esta población.

Según la Corte Constitucional el principio denominado de igual consideración, significa que una medida adoptada por la administración en la definición de políticas sociales, culturales o económicas, será considerada como violatoria del principio de igualdad cuando se excluyera o pasara por alto alguno de los grupos de posibles beneficiarios.

En este caso, es claro que el proyecto de ley, consagra unas prerrogativas para las personas en situación de discapacidad cognitiva, dejando por fuera al resto de personas con otro tipo de discapacidad, rompiéndose claramente el principio de igual consideración.

El articulado del proyecto se aplica a un solo grupo de la discapacidad, desvirtuando los desarrollos que a nivel de los servicios orientados a esta población se han logrado en el orden regional y nacional rompiendo los principios de igualdad y equidad establecidos en la Constitución Política.

Considera la comisión que el proyecto es discriminatorio y comparte en este punto lo puntualizado por las objeciones presidenciales.

2. RAZONES DE INCONVENIENCIA

Según el informe de objeciones presidenciales en lo que respecta a la definición del "retardo mental", es importante anotar que el proyecto es limitativo en cuanto utiliza la escala de clasificación para medir el coeficiente intelectual de las personas. En este caso es necesario tener en cuenta que la discapacidad cognitiva, va mucho más allá de las dificultades de aprendizaje, articulándose a los procesos de socialización, de comunicación, respuesta a órdenes, de desarrollo motor de los individuos que involucra la capacidad de desempeñar trabajos no calificados o semicalificados, entre otros, que varían de acuerdo al nivel o grado de discapacidad.

Frente a la educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, cognitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, esta hace parte integrante del servicio público educativo, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley 115 de 1994, los artículos 47, 48 y 49 de la mencionada ley se refieren al apoyo y fomento, aulas especializadas y a los alumnos con capacidades excepcionales. Estos artículos fueron reglamentados por el Decreto 2082 de 1996, que trata sobre educación de personas con limitaciones o con discapacidad excepcionales.

Así mismo el Ministerio de Educción Nacional, de conformidad con el Decreto 2230 de 2003, contempla entre sus objetivos la atención de las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad con criterios de acceso equitativo, permanencia y equiparación de oportunidades, entre otros. Dados estos antecedentes, lo que el texto propone en su artículo 11, al asignar al Ministerio de Educación la función de "establecer políticas, estrategias y normas para fortalecer la educación de los discapacitados cognitivos" y el numeral 12, que reclama el derecho a la educación de las personas con discapacidad; ya se encuentran debidamente reglamentados.

En lo que se refiere a los artículos 23 y 24 del proyecto de ley que hablan de la recreación y el deporte, cabe mencionar que la Ley 361 de 1997, consagra en sus artículos 14, 35, 39, 40 y 41 la promoción, realización y financiación de eventos deportivos, entre otros, para la población limitada, física, sensorial y síquicamente. Adicionalmente, es necesario mencionar la Ley 582 de 2000, por la cual se define el deporte asociado de personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales, permite la creación de los Juegos Paralímpicos Nacionales. Por lo tanto, es claro que las propuestas realizadas ya han sido materia de legislación.

La comisión considera que las objeciones por razones de inconveniencia formuladas por el gobierno al proyecto de ley, igualmente son de recibo porque del texto del proyecto se desprende un claro desconocimiento por parte de los autores de la estructura del Estado, al crear un comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva cuando ya por medio de nuestra Constitución Política y demás leyes dictadas por nuestro Congreso, sean encargado de regular las materias y los alcances pretendidos en el proyecto, por lo tanto nuestra posición es de no insistir en el proyecto por las objeciones formuladas por el Gobierno Nacional, por razones de inconveniencia.

Con las anteriores consideraciones, solicitamos a la plenaria de la Cámara de Representantes no insistir en el proyecto.

Cordialmente,

Gonzalo García Angarita, Iván Hernández Guzmán, Representantes a la Cámara.

Proyecto de Ley 022-04 372-05	Objeciones Presidenciales
1.1 Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva. **Art. 5°.** ***Integración del Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva.*** El Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva estará integrado por: 1. El Vicepresidente de la República, o su delegado, quien lo presidirá. 2. El Ministro de la Protección Social, o su delegado. 3. El Ministro de Cultura, o su delegado. 4. El Ministro de Educación, o su delegado. 5. El Ministro de Hacienda y Crédito Público, o su delegado. 6. Dos representantes de las entidades jurídicas especializadas en el tema de los discapacitados cognitivos. 7. Dos representantes de establecimientos educativos que asuman educación especial para discapacitados cognitivos. 8. Un Representante de los padres de familia de los discapacitados cognitivos. Los representantes serán designados directamente por el Vicepresidente de la República. **Artículo 6º.** ***Funciones del Comité.*** El Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva tendrá las siguientes funciones: 1. Fijar y controlar la ejecución de políticas, estrategias y programas que garanticen el bienestar del discapacitado cognitivo. 2. Realizar programas de prevención durante el embarazo o en el recién nacido. 3. Proporcionar información y asesoramiento a personas con discapacidad cognitiva y a sus familiares. 4. Hacer seguimiento a la aplicación de estos programas. 5. Ser órgano consultivo del Estado en esta materia 6. Las demás que le asigne el Vicepresidente. **Artículo 7°.** ***Prevención*****.** El Gobierno Nacional a través del Comité Nacional para las personas con discapacidad cognitiva, desarrollará las medidas preventivas necesarias para disminuir el riesgo de que esta deficiencia se presente y por ello tanto la madre como el niño tendrán garantizados, los controles, atención y prevención, pre y pos natal, adecuados para su óptimo desarrollo físico-psíquico y social. En caso de que se detecten patologías *discapacitantes en la madre o el feto*, durante el embarazo o en el recién nacido en el periodo natal se pondrán en marcha además, los tratamientos necesarios para *evitar la discapacidad cognitiva* o compensarla, mediante una adecuada estimulación. En todos los casos se deberá dar apoyo psicológico al grupo familiar. La prevención también va dirigida a la promoción a través de campañas publicitarias tendientes a controlar la desnutrición, evitar el uso de drogas, el abuso de medicamentos, alcohol y en general todas aquellas actividades de la vida que puedan degenerar la capacidad de los individuos, incluyendo accidentes de trabajo, ocupacionales, de tránsito y el maltrato *familiar*. Para los adultos con discapacidad cognitiva, el Estado desarrollará programas para controlar el deterioro propio de esta condición. **Artículo 8º.** ***Protección de bienes***. En este capítulo se favorecen los aportes a título gratuito de bienes y derechos *al patrimonio de las personas* con discapacidad cognitiva y se establecen mecanismos adecuados para garantizar la afección de tales bienes y derechos, así como de los frutos, productos y rendimientos de estos, a satisfacción de las necesidades vitales de sus titulares.	***POR INSCOSTITUCIONALIDAD:*** El parágrafo 2° del artículo 38 de la Ley 489 de 1998, establece que en la administración pública pueden existir otros organismos consultivos o coordinadores para toda la administración o parte de ella, con carácter temporal o permanente y con representación de entidades estatales y eventualmente del sector privado, los cuales deben ser creados por la ley. La creación de estos órganos corresponde al Congreso, con la iniciativa del Gobierno Nacional, de conformidad con lo dispuesto en el inciso 2° del artículo 154 de la Constitución Política. Por consiguiente, se considera que por tratarse de un órgano que por disposición de la Ley 489 de 1988, tiene la característica de ser consultivo o coordinador de determinada política estatal de carácter estructural y estratégico y que hace parte de la estructura de la administración pública, debió tener origen e iniciativa del Gobierno. Por lo anterior, se considera que los artículos 5°, 6°, 7° y 8° del proyecto de ley, modifican la estructura de la Administración Nacional por iniciativa parlamentaria, cuando la iniciativa para ejercer tal atribución debe ser de origen gubernamental. Sin perjuicio de lo anterior, es preciso señalar, que si bien dicho Comité se creó como un organismo asesor del Gobierno Nacional, de carácter y consulta permanente, dentro de sus funciones se determinaron actividades propias de los Ministros que no se pueden enmarcar en las de un organismo asesor o consultor como las señaladas en los numerales 1 a 4 del artículo 7° y las señaladas en el artículo 8° del proyecto de ley. El artículo 208 de la Constitución, establece que le corresponde expresamente a los ministros y directores de departamentos administrativos, "formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley, bajo la dirección del Presidente de la República". Por lo que una función del Comité sería asesorar a los Ministerios para el diseño de la política. En cuanto a la función asignada de "Diseñar programas de prevención y de diagnóstico oportuno" es necesario resaltar que, particularmente en el sector salud, existen competencias territoriales institucionales que es preciso respetar. En el caso de la política de salud pública, su formulación es competencia del Ministerio de la Protección Social, y la ejecución y priorización es competencia de las entidades territoriales, para lo cual cuentan con autonomía y recursos. De esta forma recentralizar esta competencia iría en contra de los avances que en descentralización se han dado y las funciones que los agentes en el Sistema General de Seguridad Social deben tener conforme a la Ley 100 de 1993 y la Ley 715 de 2001. Es importante señalar que de conformidad con lo consagrado en el artículo 209 de la Constitución Política, en la actualidad existe el Comité Consultivo Nacional de las Personas con Limitación creado a instancias de la Ley 361 de 1997, como un organismo asesor institucional, de carácter permanente, donde todos los tipos de discapacidad tiene una representación adecuada incluida la cognitiva.

<table>
<tr><th>Proyecto de Ley 022-04 372-05</th><th>Objeciones Presidenciales</th></tr>
<tr><td colspan="2">Comentario: El presente proyecto es violatorio del inciso 2° del artículo 154 de C. P. que establece que son de iniciativa del gobierno las leyes “a que se refieren numerales 3, 7, 9, 11, 22 y los literales a), b), e) del numeral 19 del artículo 150. Concretamente para el presente caso la inconstitucionalidad radica en la violación del numeral 7 del artículo 150 el cual establece: “7. Determinar la estructura de la administración nacional y …” y la parte final del parágrafo 2° del artículo 38 de la Ley 489 de 1998 por la cual se dictan normas sobre el funcionamiento de las entidades de orden nacional, ….que determina”. En el acto de Constitución se indicarán el ministerio o departamento administrativo al cual quedaren adscritos tales organismos”, que para el caso tampoco lo cita el proyecto. Luego al estar creando el proyecto un comité como órgano asesor del gobierno está modificando la estructura administrativa y es ahí donde se configura la inconstitucionalidad, además, de una posible viabilidad de este, de acuerdo como lo a indicado la Corte Constitucional en repetidas sentencias, la facultad de la iniciativa parlamentaria en este tema estaría habilitada si en lugar de crear el Comité Nacional para Personas Discapacitadas autorízase al Gobierno Nacional para su creación; evento que no se da en este caso.

Igualmente el presente proyecto no está acorde a la norma constitucional consagrada en el artículo 209 que establece que los principios de igualdad, moralidad, eficacia, economía, celeridad imparcialidad y publicidad se aplican mediante la descentralización. En la determinación de las funciones asignadas al comité se estarían centralizando las ya descentralizadas funciones del existente Comité Consultivo Nacional de las personas con limitación que cobija todos los tipos de discapacidad, creando una dualidad de funciones y en ningún momento está sustituyendo al antes mencionado Comité Consultivo Nacional que estaría abriendo la posibilidad constitucional para su creación.</td></tr>
<tr><td>1.2 Creación del fosad.

Artículo 4°. Créase el Fondo Social para la población con y en situación de discapacidad, Fosad, como una cuenta especial en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, sin personería jurídica, ni estructura administrativa, ni planta de personal propia.

Será un fondo de economía mixta y podrá recibir recursos del Presupuesto Nacional, de gobiernos u organismos internacionales, gestionar recursos públicos y privados nacionales e internacionales y recibir donaciones.

Artículo 22. Transporte Gratuito. En consideración con la capacidad económica de las personas con discapacidad cognitiva, el Fondo Social para la población con y en situación de discapacidad, Fosad, financiará los gastos de transporte de las personas con discapacidad cognitiva en el trayecto que medie entre el domicilio de este y el establecimiento educativo y/o de rehabilitación o habilitación a los que deba concurrir. La reglamentación establecerá los montos que deban otorgarse a los discapacitados cognitivos trasportados, en consideración con la capacidad económica de las personas con discapacidad cognitiva.</td><td>Dadas las condiciones de tipo mixto del Fondo que plantea el proyecto, se le asignan funciones para gestionar recursos públicos y privados nacionales e internacionales y recibir donaciones, sin que se le haya asignado personería jurídica para poder gestionar los mismos, además de que no le corresponde al Ministerio de Hacienda y Crédito Público gestionar recursos para este tipo de fondos.</td></tr>
<tr><td colspan="2">Comentario: La creación del Fondo Social como una cuenta especial en el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, es contraria a lo establecido en el capítulo tercero del título XII de la C. P. que trata del presupuesto.

Igualmente la inconstitucionalidad radica en la no asignación de personería jurídica al Fondo Social para la población con y en situación de discapacidad, FOSAD, ya que en estas condiciones dicho fondo no nacería a la vida jurídica.

La financiación del transporte para la población con discapacidad cognitiva vulnera el derecho a la igualdad consagrado en el artículo 13 de nuestra carta magna, ya que discrimina a la restante población con otro tipo de discapacidad.</td></tr>
<tr><td>1.3 Derechos en Salud

Artículo 17. Derechos en salud. En consideración con la capacidad económica de las personas con discapacidad cognitiva, estas tendrán derecho a recibir de manera gratuita y a perpetuidad asistencia médica y terapéutica por parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud, como lo dispone el artículo 157 de la Ley 100 de 1993.

Para tal efecto, el Gobierno a través del Ministerio de la Protección Social y las entidades de salud velarán por que se tomen las medidas preventivas necesarias para disminuir y en lo posible eliminar las distintas circunstancias causantes de limitación, evitando de este modo consecuencias adversas que pueden llevar hasta la discapacidad</td><td>Establece como derecho de las personas con discapacidad cognitiva el “recibir de manera gratuita y a perpetuidad asistencia médica y terapéutica por parte del Sistema General de Seguridad Social en Salud”, y si bien se establece que de acuerdo a su capacidad económica no consulta su efecto sobre la sostenibilidad del sistema, va en contravía de lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política que señala que “La seguridad social es un servicio público de carácter obligatorio que se presta bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en lo términos que establezca la ley”. En el marco del Sistema General de Seguridad Social en Salud, las personas que pertenecen a los niveles 1 y 2 del Sisbén, beneficiarios del Régimen Subsidiado en salud, recibirán la asistencia necesaria para tal fin.

Cabe señalar que el Gobierno Nacional pretende lograr la cobertura universal en el 2010, lo cual soluciona el problema de las personas pobres en situación de discapacidad no afiliadas hoy al Sistema de Salud. De otra parte, el Acuerdo 244 de 2003 prioriza la selección de las personas con o en situación de discapacidad. En cuanto a los servicios prestados, los Planes Obligatorios de beneficios incluyen la garantía de la prestación de los servicios.

En consecuencia, no está acorde con la perspectiva fiscal dicha propuesta, la cual desconoce los avances que desde el actual sistema se han desarrollado a favor de esta población y desatiende la posibilidad de considerar el análisis de viabilidad de acciones que pueden ser incorporadas a futuro en el plan de beneficios.</td></tr>
</table>

Proyecto de Ley 022-04 372-05	Objeciones Presidenciales
Comentario: Como bien anota la objeción presidencial el proyecto de ley va en contravía de lo dispuesto en el artículo 48 de la Constitución Política que consagra los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad en salud, los cuales cobijan a todas las personas, con o en situación de discapacidad, al establecer el proyecto como derecho a la asistencia médica y terapéutica, olvidando que dicho derecho sea recogido en el Sistema General de Seguridad Social en Salud de las personas que pertenecen a los niveles 1 y 2 del Sisbén al igual que el acuerdo 244 de 2003 que prioriza la selección de las personas con o en situación de discapacidad, sistema y acuerdo que recoge tal derecho.	
1.4 Reserva de plazas y el acceso de las personas con discapacidad al Sistema de Educación Superior. *Artículo 13* Las universidades reservarán un 3% de las plazas disponibles para estudiantes que tengan reconocido un grado de discapacidad, así como para aquellos estudiantes con necesidades educativas especiales permanentes asociadas a las circunstancias personales de discapacidad que durante su escolarización anterior hayan precisado de recursos y apoyos para su plena normalización educativa. La discapacidad deberá estar acreditada por órgano competente de la comunidad médica y científica correspondiente. ***Artículo 14. Acceso a educación superior de personas con discapacidad cognitiva.*** El acceso de los estudiantes con discapacidad cognitiva a cualquier nivel de educación en los planteles oficiales se basará en los principios de igualdad de oportunidades, no discriminación y compensación de desventajas. Los procedimientos de admisión de estudiantes establecidos en las normas internas de la institución académica contendrán las medidas necesarias para la adaptación a las personas con discapacidad cognitiva. **Artículo 15.** ***Funciones de los docentes*** *para personas en situación de discapacidad cognitiva.* Las funciones de los docentes y otros profesionales tendrán como finalidad dirigir académicamente a individuos con discapacidad cognitiva a su integración e inclusión social y cultural, y propender por que las personas con discapacidad cognitiva tengan los medios técnicos, educativos necesarios para su desarrollo. Las instituciones educativas públicas del orden nacional, departamental o municipal darán ayuda especial a través de apoyo técnico, financiero o de personal para establecer instituciones educativas especializadas en su jurisdicción que permitan un adecuado cubrimiento y habilitación, en forma integral, a las personas con limitaciones cognitivas; sujetándose al principio de concurrencia y cofinanciación referido en el artículo 102 de la Ley Orgánica 715 de 2001.	Estos artículos no consideran la autonomía universitaria consagrada en el artículo 69 de la Constitución Política y ratificada en la Ley 30 de 1992 por la cual se organiza el servicio público de la educación superior, según el cual las instituciones de Educación Superior son libres de darse y modificar sus estatutos. El artículo 15 del proyecto, que establece funciones para los docentes de personas en situación de discapacidad, es pertinente mencionar que el Ministerio de Educación Nacional y las Secretarías de Educación han coordinado esfuerzos para atender a los estudiantes que presenten discapacidad cognitivas severas. Las Secretarías estiman la demanda real de estudiantes que presenten este tipo de características para que el Ministerio brinde de manera oportuna los apoyos pedagógicos necesarios dentro de los que se incluye la capacitación de los docentes.
Comentario: La reserva de plazas, el acceso a educación superior y las funciones de los docentes, para personas en situación de discapacidad cognitiva hace parte de la autonomía universitaria y del ministerio de educación nacional; principio consagrado en el artículo 69 de C. P. el cual es violado por los artículos citados del proyecto además es contrario al artículo 13 que consagra el derecho a la igualdad en relación con el resto de población que sufre otros tipos de discapacidad, es de anotar que los entes del Estado como las Secretarías de Educación y el Ministerio han aunado esfuerzos para atender esta población.	
1.5 Derecho al trabajo- ***Artículo 20.*** Se garantiza el acceso a los cargos públicos al igual que en las empresas del sector privado de los discapacitados cognitivos que reúnan las condiciones mínimas de acceso, en un porcentaje no menor al 2% de la nómina establecida. Parágrafo. De acuerdo con los parámetros establecidos en el artículo 26 de la Ley 361 de 1997, los empleadores podrán prescindir de los servicios de una persona en situación de discapacidad cognitiva, siempre que exista autorización previa de la oficina de trabajo que constate la configuración de la existencia de una justa causa para el despido o terminación del respectivo contrato.	Se propone garantizar el acceso a los cargos públicos al igual que en las empresas del sector privado a los discapacitados cognitivos que reúnan las condiciones mínimas de acceso, en “un porcentaje del 2% de la nómina establecida”. Esta norma afecta el principio de igualdad en atención a que el país tiene un conjunto de población vulnerable, en diversos sentidos, que también tiene derecho de tener acceso al trabajo y a la seguridad social, entre otros. Para esto, el Gobierno Nacional creó programas dirigidos a atender a este grupo de población, los cuales se van focalizando cada vez más. Sin embargo, una política que busque obligar a las empresas a contratar el 2% de la nómina a individuos con discapacidad cognitiva genera una preferencia a un subgrupo poblacional del conjunto vulnerable. Por otro lado, es importante recordar que en Colombia la empresa toma la decisión de contratar a las personas y con esto se estaría desestimulando la creación de empleo, la creación de empresas, el aumento de la informalidad y un clima perverso para la inversión, entre otros. Por el contrario, lo que se debe hacer es crear estímulos necesarios para facilitar que las empresas vinculen a la población con discapacidad, mas no imponerlo. De igual manera, se debe fomentar el reconocimiento de las destrezas, habilidades y aportes realizados por estas personas en el lugar de trabajo y en el mercado laboral.

Proyecto de Ley 022-04 372-05	Objeciones Presidenciales
Comentario: El artículo 20 del proyecto de ley es violatorio del artículo 13 de C. N. que consagra el derecho a la igualdad y establece que todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, y del artículo 25 que consagra el derecho al trabajo como una obligación social. El mencionado porcentaje para garantizar el acceso a cargos públicos y privados de los discapacitados cognitivos, es excluyente y contrario a las normas constitucionales citadas.	
1.6 Descuentos para actividades deportivas y culturales ***Artículo 24.*** Toda persona con certificado de Discapacidad Cognitiva, expedido por un profesional capacitado y debidamente acreditado para ejercer su profesión en Colombia, tendrá derecho a un descuento de hasta el cincuenta por ciento (50%) sobre el valor de la entrada a los espectáculos culturales y deportivos organizados y/o auspiciados por el Instituto Nacional de Cultura, los entes deportivos, departamentales y municipales.	Es violatorio del artículo 287 de la Constitución Política en cuanto establece que toda persona con certificado de discapacidad cognitiva, expedido por un profesional capacitado y debidamente acreditado para ejercer su profesión en Colombia tendrá derecho a un descuento de hasta el 50% sobre el valor de la entrada a los espectáculos culturales y deportivos organizados y auspiciados por los entes deportivos, departamentales y municipales. De esta manera iría en contravía de la autonomía de las entidades territoriales. Respetuosamente llamamos la atención que el Instituto Nacional de Cultura a que hace referencia la citada norma, no existe dentro de la estructura del Estado.
Comentario: El artículo del proyecto atenta contra la autonomía de las entidades territoriales consagrada en el artículo 287 de la C. P. porque las entidades estatales que manejan la cultura y el deporte son los entes territoriales autorizados por la C. P. y las leyes.	
Artículo 25. Beneficios tributarios. Facúltese al Gobierno Nacional para reglamentar exenciones o incentivos tributarios por la compra e importación de equipos con destino a la población con discapacidad cognitiva: a) Compra de equipos y aparatos nacionales o extranjeros orientados a la adecuada habilitación y rehabilitación de la población con discapacidad cognitiva; b) Adquisición de medicamentos importados o nacionales destinados a personas con discapacidades cognitivas y que requieran para su tratamiento; siempre que la importación de estos, sea directamente efectuada por la persona con discapacidad cognitiva (en caso de enajenados mentales por su curador), con prescripción médica avalada por dictámenes favorable del Comité de personas con discapacidad, debiendo ser consumidos por la propia persona con discapacidad, sin que pueda venderlos o donarlos posteriormente.	En cuanto a la facultad que este artículo otorga al Gobierno Nacional para reglamentar exenciones e incentivos tributarios por la compra e importación de equipos y medicamentos con destino a la población con discapacidad cognitiva, teniendo en cuenta que el proyecto de ley es de iniciativa parlamentaria y que no ha sido coadyuvado por el Gobierno Nacional, para la presentación de iniciativas legislativas en materia de exenciones tributarias, esta disposición contraría claramente la Constitución Política, pues desconoce la facultad Exclusiva del Gobierno para la presentación de iniciativas legislativas en materia de exenciones tributarias de conformidad con el artículo 154 de la Constitución Política. De otra parte, las disposiciones tributarias previstas contravienen el principio de legalidad del tributo contenido en el artículo 338 de la Constitución Política, pues al legislador compete en forma exclusiva e indelegable la determinación de los elementos que configuran no solo los tributos, sino las exenciones de los mismos, tal como lo ha considerado la honorable Corte Constitucional en Sentencia C-992 de 2001.
Comentario: Este artículo del proyecto no solamente es violatorio del artículo 154 de C. N. que consagra la facultad exclusiva del gobierno en la iniciativa legislativa en materia de exenciones tributarias, si no que igualmente es violatoria de artículo 338 de C. N. que establece la facultad impositiva de hacerlo, potestades que el proyecto quiere otorgar por medio de facultades al Gobierno Nacional.	
	Discriminación El principio de igualdad establecido en la Constitución de 1991 hace referencia a la población con discapacidad en los siguientes términos: El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que requieran igualdad real y efectiva, adoptando medidas a favor de grupos discriminados o marginados. El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancias de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. Por lo anterior, no se deben establecer discriminaciones en el contexto de la misma población, en detrimento de los derechos de algunas personas con discapacidad quizás en inferiores condiciones de marginalidad y mucho menos con la creación de un Fondo Especial para esta población. Según la Corte Constitucional el principio denominado de igual consideración, significa que una medida adoptada por la administración en la definición de políticas sociales, culturales o económicas, será considerada como violatoria del principio de igualdad cuando se excluyera o pasara por alto alguno de los grupos de posibles beneficiarios. En este caso, es claro que el proyecto de ley, consagra unas prerrogativas para las personas en situación de discapacidad cognitiva, dejando por fuera al resto de personas con otro tipo de discapacidad, rompiéndose claramente el principio de igual consideración. El articulado del proyecto se aplica a un solo grupo de la discapacidad desvirtuando los desarrollos que a nivel de los servicios orientados a esta población se han logrado en el orden regional y nacional rompiendo los principios de igualdad y equidad establecidos en la Constitución Política.

Proyecto de Ley 022-04 372-05	Objeciones Presidenciales
	Por inconveniencia.
	En lo que respecta a la definición del "retardo mental", es importante anotar que el proyecto es limitativo en cuanto utiliza la escala de clasificación para medir el coeficiente intelectual de las personas. En este caso es necesario tener en cuenta que la discapacidad cognitiva, va mucho más allá de las dificultades de aprendizaje, articulándose a los procesos de socialización, de comunicación, respuesta a órdenes, de desarrollo motor de los individuos que involucra la capacidad de desempeñar trabajos no calificados o semicalificados, entre otros, que varían de acuerdo al nivel o grado de discapacidad. Frente a la educación para personas con limitaciones físicas, sensoriales, cognitivas, emocionales o con capacidades intelectuales excepcionales, esta hace parte integrante del servicio público educativo, de acuerdo con el artículo 46 de la Ley 115 de 1994, los artículos 47, 48 y 49 de la mencionada ley se refieren al apoyo y fomento, aulas especializadas y a los alumnos con capacidades excepcionales. Estos artículos fueron reglamentados por el Decreto 2082 de 1996, que trata sobre educación de personas con limitaciones o con discapacidad excepcionales. Así mismo el Ministerio de Educción Nacional, de conformidad con el Decreto 2230 de 2003, contempla entre sus objetivos la atención de las poblaciones en condiciones de vulnerabilidad con criterios de acceso equitativo, permanencia y equiparación de oportunidades, entre otros. Dados estos antecedentes, lo que el texto propone en su artículo 11, al asignar al Ministerio de Educación la función de "establecer políticas, estrategias y normas para fortalecer la educación de los discapacitados cognitivos" y el numeral 12, que reclama el derecho a la educación de las personas con discapacidad; ya se encuentran debidamente reglamentados. En lo que se refiere a los artículos 23 y 24 del proyecto de ley que hablan de la recreación y el deporte, cabe mencionar que la Ley 361 de 1997, consagra en sus artículos 14, 35, 39, 40 y 41 la promoción, realización y financiación de eventos deportivos, entre otros, para la población limitada física, sensorial y síquicamente. Adicionalmente, es necesario mencionar la Ley 582 de 2000, por la cual se define el deporte asociado de personas con limitaciones físicas, mentales o sensoriales, permite la creación de los Juegos Paralímpicos Nacionales. Por lo tanto, es claro que las propuestas realizadas ya han sido materia de legislación.
Comentario: La objeción por razones de inconveniencia formuladas por el gobierno al objetar los proyectos de ley, igualmente son de recibo porque del texto de los proyectos se desprende un claro desconocimiento por parte de los autores de la estructura del Estado al crear un Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva cuando ya por medio de nuestra constitución NAC y demás leyes dictados por nuestro Congreso sea el encargado de regular las materias y los alcances pretendidos en los proyectos, por lo tanto nuestra posición es de no insistir en el proyecto por la objeción formulada por el Gobierno Nacional, por razones de inconveniencia.	

Gonzalo García Angarita, Iván Hernández Guzmán,
Representantes a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 336 - Viernes 1° de septiembre de 2006

CAMARA DE REPRESENTANTES

Págs.

LEYES SANCIONADAS

Ley 995 de 2005, por medio de la cual se reconoce la compensación en dinero de las vacaciones a los trabajadores del sector privado y a los empleados y trabajadores de la administración pública en sus diferentes órdenes y niveles 1

PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO

Proyecto de Acto legislativo número 091 de 2006 Cámara, por el cual se adiciona el artículo 41 de la Constitución Política 2

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 090 de 2006 Cámara, por la cual se establece el Régimen General de Protección al Usurio y el Sistema del Defensor del Usuario 4

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer al debate al Proyecto de ley número 007 de 2006 Cámara, por medio de la cual se reglamenta la gratuidad en la educación en todos los niveles de conformidad con el artículo 67 de la Constitución Política de Colombia..... 11

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 063 de 2006 Cámara, por la cual se reforma la Ley 115 de 1994 y se establece la cátedra obligatoria del idioma inglés durante todo el ciclo de la educación formal 14

INFORMES DE OBJECIONES

Informe de objeciones al Proyecto de ley número 372 de 2005 Cámara, 022 de 2004 Senado, por la cual se crea el Comité Nacional para Personas con Discapacidad Cognitiva, se dictan normas en materia de protección, prevención, previsión, habilitación, promoción e integración de la población con discapacidad cognitiva, y se dictan otras disposiciones. 15

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - 2006