

Bogotá D.C., agosto 02 de 2019  
**SG.2-1417/2019**

Doctora  
**DIANA MARCELA MORALES ROJAS**  
Secretaria  
Comisión Sexta Constitucional Permanente  
Honorable Cámara de Representantes  
Ciudad

**Ref. Comentarios Proyecto de Ley No. 172 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley No. 183 de 2018 Cámara**

Respetada doctora Diana Marcela:

Por medio de la presente me permito enviarle copia de los comentarios suscrito por el Ministro de Salud y Protección Social, doctor JUAN PABLO URIBE RESTREPO, al Proyecto de Ley No. 172 de 2018 Cámara, acumulado con el Proyecto de Ley 183 de 2018 Cámara **"POR MEDIO DE LA CUAL SE INCENTIVA LA INCLUSIÓN REAL Y EFECTIVA DE LAS PERSONAS CON DISCAPACIDAD A LA EDUCACIÓN SUPERIOR, Y SE MODIFICAN LOS ARTÍCULOS 28 Y 29 DE LA LEY 30 DE 1992"**.

Lo anterior para que se haga extensivo a los Representantes ponentes del Proyecto y que obre en el expediente legislativo, así mismo le informo que estos comentarios ya fueron enviados a Imprenta Nacional para que sean publicados en la Gaceta del Congreso.

Atentamente,



**JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**  
Secretario General

Anexo lo enunciado

Hasbleidy Suárez

COMISIÓN VI  
RECIBIDO  
24/5/19  
9:19  
Rod 237



La salud es de todos

Minsalud

VI

Cámara de Representantes  
Junta General  
CONSEJO DE REPRESENTANTES

25 JUL 2019

9:30  
2482

Bogotá D.C.,



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911400840111

Fecha: 03-07-2019

Página 1 de 14

Doctor

**JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO**

Secretario General

Cámara de Representantes

Carrera 7ª N° 8 – 68

Bogotá D.C.



Al responder este radicado: 20190020143742 Id 25588

Folios: 14 Fecha: 2019-07-24 16:27:20

Anexos: 0

Remite: MINISTERIO DE SALUD

Destinatario: JORGE HUMBERTO MANTILLA

**ASUNTO:** Concepto sobre el **PL 172/18 (C) acumulado PL 183/18 (C)** “por medio de la cual se incentiva la inclusión real y efectiva de las personas con discapacidad a la educación superior, y se modifican los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992”.

Señor secretario,

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir debate en la Plenaria de esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social<sup>1</sup>.

Al respecto, este Ministerio, en ejercicio de las competencias constitucionales y legales que le asisten, en especial las previstas en el inciso 2° del artículo 208 de la Constitución Política y el numeral 3° del artículo 59 de la Ley 489 de 1998, sin perjuicio de los comentarios que estimen pertinente realizar otras autoridades para las cuales este tema resulte sensible, formula las siguientes observaciones:

## 1. PLANTEAMIENTO GENERAL.

1.1. Inicialmente, cabe indicar que el tratamiento diferencial de las personas con discapacidad desde la adopción de la Constitución Política de 1991, específicamente, en virtud de la debilidad manifiesta de esta población, se han reforzado las instituciones, normas y mecanismos de protección, retomando la evolución a nivel mundial en la materia.

Es así como el artículo 1° *ibíd.*, establece que Colombia es un Estado Social de Derecho,

<sup>1</sup> Cfr. [file:///Minspsvm95/proyectos\\_y\\_leyes](file:///Minspsvm95/proyectos_y_leyes).

**Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.**

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 2 de 14

caracterización que le confiere, entre otros aspectos, un enfoque de defensa de sus contenidos materiales y concretos<sup>2</sup>. Esta orientación, incorporada en un principio fundamental, se irriga en los derechos de los ciudadanos. De esta forma, atendiendo lo señalado en el artículo 13 de la misma norma, se le debe dar un trato preferencial a quienes se encuentran en circunstancias de debilidad o están impedidos para ejercer en igualdad de condiciones sus derechos.

El ordenamiento constitucional prevé una serie de medidas tendientes a proteger especialmente a la población con discapacidad, tal y como se lee del artículo 47 en donde se exige al Estado adelantar *“una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y síquicos, a quienes se les prestará la atención especializada”*.

Esta disposición, como la serie de normas también constitucionales en las cuales se hace énfasis en determinado sector de la población (arts. 42, 43, 44, 45, 46, 50, 51, 53, 60, 64, *inter alia*), reflejan un propósito de adecuación de las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales para evitar que proliferen exclusiones o discriminaciones que se producirían (y se han producido) si el Estado no interviene con el fin de equilibrar las circunstancias históricas que las originan. Esto es la explicación básica de la acción afirmativa detrás de la cual subyace la mencionada noción de búsqueda de un equilibrio que no existe en el punto de partida. En el ámbito del derecho, esto significa admitir que la sociedad como organización no se debate en la lucha del más fuerte sino que la aspiración democrática trasciende ese planteamiento o por lo menos así lo persigue, en pos de la construcción de una garantía humanista y universal en el que encuentren cabida todos los seres humanos.

Ahora bien, la adopción de normas como las que se analizan, atañe al nuevo criterio de igualdad que se construye, el cual resulta de relevancia para el derecho público y que desemboca en la Constitución de 1991. Así, en el artículo 13 de la Carta Política se advierten los siguientes rasgos:

- a. La igualdad abstracta ante la ley de forma tal que, por una parte, se reconoce que todas las personas “nacen” libres e iguales ante esta y, por ende, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y de gozar de los mismos derechos, libertades y oportunidades. La sustancia de esta consagración consiste en no admitir discriminación alguna por razones de “sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua,

<sup>2</sup> Cfr. **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. T-406 de 5 de junio de 1992, M.P. Ciro Angarita Barón.

**Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.**

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911400840111

Fecha: 03-07-2019

Página 3 de 14

religión, opinión política y filosófica”. Se trata de una enunciación que tolera otras razones.

- b. Una de las facetas que atenúa esa igualdad abstracta, en su inciso segundo, representada en la existencia de grupos **discriminados o marginados**. Frente a ellos, el Estado debe promover una igualdad que sea real y efectiva, equilibradora.
- c. El inciso tercero acentúa el carácter pregonado en el segundo. Además de promover que la igualdad sea real y efectiva, el Estado debe proteger especialmente a aquellas personas “que por su condición económica, física o mental, se encuentran en circunstancias de **debilidad manifiesta**”. Deberá, además, sancionar los abusos o maltratos que se cometan contra estas personas.

Es importante manifestar que la discapacidad no es, además, un aspecto tan ajeno al devenir cotidiano de la población o alejado de la condición de cualquier persona pues, además de su prevalencia, hay discapacidades transitorias o aquellas que se van produciendo por razón de la edad.

De otra parte, en materia regulatoria, se deben destacar las siguientes disposiciones, tendientes a mejorar la condición de las personas con discapacidad:

- i. Ley 12 de 1987, *“por la cual se suprimen algunas barreras arquitectónicas y se dictan otras disposiciones”*.
- ii. Ley 82 de 1988, *“Por medio de la cual se aprueba el Convenio 159 sobre la readaptación profesional y el empleo de personas inválidas, adoptado por la Conferencia General de la Organización Internacional del Trabajo en su 69ª reunión, Ginebra, 1983”*.
- iii. Ley 100 de 1993, *“por la cual se crea el sistema de seguridad social integral y se dictan otras disposiciones”*.
- iv. Ley 105 de 1993, *“por la cual se dictan disposiciones básicas sobre el transporte, se redistribuyen competencias y recursos entre la Nación y las Entidades Territoriales, se reglamenta la planeación en el sector transporte y se dictan otras disposiciones”*.
- v. Ley 115 de 1994, *“por la cual se expide la Ley General de Educación”*.



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 4 de 14

- vi. Ley 181 de 1995, *“por la cual se dictan disposiciones para el Fomento del Deporte, la Recreación, el Aprovechamiento del Tiempo Libre y la Educación Física y se crea el Sistema Nacional del Deporte”*. El artículo 42 de la misma consagra:

**Artículo 42.** Las construcciones de instalaciones y escenarios deportivos que se adelanten a partir de la vigencia de la presente Ley, deberán incluir facilidades físicas de acceso para niños, personas de la tercera edad y discapacitados en sillas de ruedas.

**Parágrafo.** Los establecimientos deportivos que integran el Sistema Nacional del Deporte deberán contar obligatoriamente con medio de accesibilidad, así como instalaciones sanitarias adecuadas, para personas con discapacidades físicas, en un plazo no mayor de cuatro (4) años, so pena de sanciones que reglamente la presente Ley.

- vii. Ley 324 de 1996, *“por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda”*. Debe resaltarse el artículo 6º, que dispone:

[...] El Estado garantizará que en forma progresiva en instituciones educativas y formales y no formales, se creen diferentes instancias de estudio, acción y seguimiento que ofrezcan apoyo técnico – pedagógico, para esta población, con el fin de asegurar la atención especializada para la integración de estos alumnos en igualdad de condiciones [...]

- viii. Ley 361 de 1997, *“por la cual se establecen mecanismos de integración social de la personas con limitación y se dictan otras disposiciones”*. Sobre esta norma es pertinente indicar que su propósito tiene que ver con la inclusión, tratamiento equitativo, prevención de la discriminación y apoyo a las personas con discapacidad, involucrando a todas las Ramas del Poder Público, haciendo énfasis en los cuidados médicos y psicológicos, habilitación y rehabilitación, educación, integración laboral y la garantía de los derechos fundamentales, económicos, sociales y culturales.

- ix. El artículo 1º numeral 13 de la Ley 397 de 1997, sobre la protección especial y participación de la población con discapacidad en la formulación de la política cultural.

- x. El artículo 6º de la Ley 400 de 1997, sobre la eliminación de barreras arquitectónicas para las personas con discapacidad y la tercera edad en las Construcciones Sismo Resistentes.

- xi. Ley 762 de 2002, *“por medio de la cual se aprueba la «Convención Interamericana para la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra las Personas con*

**Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.**

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 5 de 14

*Discapacidad», suscrita en la ciudad de Guatemala, Guatemala, el siete (7) de junio de mil novecientos noventa y nueve (1999)”. Las disposiciones de la Convención tienen como finalidad prevenir y eliminar toda forma de discriminación contra las personas con discapacidad y propiciar su plena integración social.*

- xii. El artículo 9° de la Ley 797 de 2003, en lo concerniente a la pensión especial de las madres y, por extensión en la revisión de constitucionalidad a los padres cabeza de familia que tengan hijos con discapacidad.
- xiii. Ley 982 de 2005, *“por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordociegas y se dictan otras disposiciones”*. Esta norma señala en su artículo 8° la incorporación paulatina de servicios de intérpretes y guías intérpretes para personas sordas y sordociegas en los programas de atención al cliente en entidades estatales.
- xiv. Ley 1083 de 2006, *“por medio de la cual se establecen algunas normas sobre planeación urbana sostenible y se dictan otras disposiciones”*. Esta Ley contempla garantías de accesibilidad para menores y personas que presenten algún tipo de discapacidad, a saber:

**Artículo 3°.** Con el fin de garantizar la accesibilidad de todas las personas a las redes de movilidad y transitar por las mismas en condiciones adecuadas, en especial a las niñas, niños y personas que presenten algún tipo de discapacidad, las vías públicas que se construyan al interior del perímetro urbano a partir de la vigencia de esta ley, deben contemplar la construcción de la totalidad de los elementos del perfil vial, en especial, las calzadas, los separadores, los andenes, los sardineles, las zonas verdes y demás elementos que lo conforman, según lo establezca el Plan de Ordenamiento Territorial del municipio o distrito y el Plan de Movilidad Propuesto [...].

- xv. El artículo 36 de la Ley 1098 de 2006, *“por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia”*, enuncia los derechos de los niños, niñas y adolescentes con discapacidad.
- xvi. Ley 1145 de 2007, *“por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”*. En su artículo 1° estipula:

[...] Las normas consagradas en la presente ley, tienen por objeto impulsar la formulación e implementación de la política pública en discapacidad, en forma coordinada entre las entidades públicas del orden nacional, regional y local, las organizaciones de personas con y en situación de discapacidad y la sociedad civil, con el fin de promocionar y garantizar sus derechos fundamentales, en el marco de los Derechos Humanos [...]

**Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.**

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 6 de 14

**xvii.** Ley 1275 de 2009, *“por medio de la cual se establecen lineamientos de Política Pública Nacional para las personas que presentan enanismo y se dictan otras disposiciones”*.

**xviii.** Ley 1346 de 2009, *“por medio de la cual se aprueba la «Convención sobre los Derechos de las personas con Discapacidad», adoptada por la Asamblea General de la Naciones Unidas el 13 de diciembre de 2006”*. En dicha norma se determina, entre otros aspectos de relevancia, lo siguiente:

#### **ARTÍCULO 24. EDUCACIÓN.**

1. Los Estados Partes reconocen el derecho de las personas con discapacidad a la educación. Con miras a hacer efectivo este derecho sin discriminación y sobre la base de la igualdad de oportunidades, los Estados Partes asegurarán un sistema de educación inclusivo a todos los niveles así como la enseñanza a lo largo de la vida, con miras a:

a) Desarrollar plenamente el potencial humano y el sentido de la dignidad y la autoestima y reforzar el respeto por los derechos humanos, las libertades fundamentales y la diversidad humana;

b) Desarrollar al máximo la personalidad, los talentos y la creatividad de las personas con discapacidad, así como sus aptitudes mentales y físicas;

c) Hacer posible que las personas con discapacidad participen de manera efectiva en una sociedad libre.

2. Al hacer efectivo este derecho, los Estados Partes asegurarán que:

a) Las personas con discapacidad no queden excluidas del sistema general de educación por motivos de discapacidad, y que los niños y las niñas con discapacidad no queden excluidos de la enseñanza primaria gratuita y obligatoria ni de la enseñanza secundaria por motivos de discapacidad;

b) Las personas con discapacidad puedan acceder a una educación primaria y secundaria inclusiva, de calidad y gratuita, en igualdad de condiciones con las demás, en la comunidad en que vivan;

**c) Se hagan ajustes razonables en función de las necesidades individuales;**

d) Se preste el apoyo necesario a las personas con discapacidad, en el marco del sistema general de educación, para facilitar su formación efectiva;

e) Se faciliten medidas de apoyo personalizadas y efectivas en entornos que fomenten al máximo el desarrollo académico y social, de conformidad con el objetivo de la plena inclusión [...]

**Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.**

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 7 de 14

[...] 5. Los Estados Partes asegurarán que las personas con discapacidad tengan acceso general a la educación superior, la formación profesional, la educación para adultos y el aprendizaje durante toda la vida sin discriminación y en igualdad de condiciones con las demás. **A tal fin, los Estados Partes asegurarán que se realicen ajustes razonables para las personas con discapacidad.** [Énfasis fuera del texto].

- xix.** La Ley Estatutaria 1618 de 2013, *“por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”*, a su turno, dispone:

**Artículo 11. Derecho a la educación.** El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentará el esquema de atención educativa a la población con necesidades educativas especiales, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo. Para lo anterior, el Ministerio de Educación Nacional definirá los acuerdos interinstitucionales que se requieren con los distintos sectores sociales, de manera que sea posible garantizar atención educativa integral a la población con discapacidad [...]

[...] 4. El Ministerio de Educación Nacional deberá, en relación con la educación superior:

a) Consolidar la política de educación inclusiva y equitativa conforme al artículo 24 de la Convención de Naciones Unidas sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad, la ley general de educación y los lineamientos de educación para todos de la Unesco [...]

[...] c) Asegurar en todos los niveles y modalidades del servicio público educativo, que **todos los exámenes y pruebas desarrollados para evaluar y medir la calidad y, cobertura, entre otros, así como servicios públicos o elementos análogos sean plenamente accesibles a las personas con discapacidad;**

d) El Ministerio de Educación Nacional acorde con el marco legal vigente, incorporará criterios de inclusión educativa de personas con discapacidad y accesibilidad como elementos necesarios dentro de las estrategias, mecanismos e instrumentos de verificación de las condiciones de calidad de la educación superior [...]

- xx.** La Ley Estatutaria 1751 de 2015, *“por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”*, entre otros aspectos relevantes, prevé:

**Artículo 11. Sujetos de especial protección.** La atención de niños, niñas y adolescentes, mujeres en estado de embarazo, desplazados, víctimas de violencia y del conflicto armado, la población adulta mayor, personas que sufren de enfermedades huérfanas y personas en condición de discapacidad, gozarán de especial protección por parte del Estado. Su atención en salud no estará limitada por ningún tipo de restricción administrativa o económica. Las





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 8 de 14

instituciones que hagan parte del sector salud deberán definir procesos de atención intersectoriales e interdisciplinarios que le garanticen las mejores condiciones de atención [...].

**xxi.** Finalmente, la Ley 1752 de 2015, *“por medio de la cual se modifica la Ley 1482 de 2011, para sancionar penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad”*.

Adicionalmente, debe tenerse en cuenta el documento Conpes N° 166 de 2013 (Cfr., igualmente, Conpes 80 de 2004), en el cual se enmarcó la política pública nacional dirigida a la población con discapacidad e inclusión social.

Como se puede advertir, existe una regulación consistente que se ha desarrollado intensivamente desde 1995, tendiente a proteger a ese sector de la población en los diversos ámbitos en que se desenvuelven, a saber:

- Accesibilidad.
- Protección laboral.
- Seguridad social, pensiones y salud.
- **Educación.**
- Participación.
- Protección a los menores discapacitados.
- Formulación de una política pública en la materia.

En este orden, se puede afirmar que a través de esta normatividad y, naturalmente, la jurisprudencia constitucional<sup>3</sup> se ha desarrollado una regulación integral en la materia, lo cual no obsta para que, mediante Acuerdos Internacionales, se fortalezcan y consoliden las medidas que además se integran al bloque de constitucionalidad (art. 93 C. Pol.) y, de esta manera, no quedan sujetas al vaivén o albur de enfoques, momentos o bogas normativas y sin que las mismas se entiendan menguadas o aminoradas por las normas de determinado instrumento, toda vez que constituyen mínimos de protección.

En conclusión, el Estado Social de Derecho, una de las construcciones más avanzadas del constitucionalismo moderno, es prolífico en mecanismos y herramientas que permiten resguardar al más débil<sup>4</sup>. Entre nosotros, el esquema garantista no es la excepción. Por el contrario, además de ser abundante, enfatiza en ciertos sectores de la población.

<sup>3</sup> V. gr. **CORTE CONSTITUCIONAL**, sent. C-458 de 2015, M.P. Gloria Stella Ortiz Delgado.

<sup>4</sup> Cfr. FERRAJOLI, LUIGI. DERECHOS Y GARANTÍAS. La Ley del Más Débil. Editorial Trotta, Madrid 2001.



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: 201911400840111

Fecha: 03-07-2019

Página 9 de 14

**1.2.** Frente a la motivación de la propuesta, debe señalarse que el origen del Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad (RLCPD) se produjo en el Ministerio de Educación Nacional y el Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). El DANE realizó un estudio de validez y confiabilidad de cada una de las preguntas, con el fin de definir el instrumento con el cual se desarrollará la caracterización de las personas con discapacidad a partir de 2019<sup>5</sup>. En el año 2010, el Registro fue trasladado al Ministerio de Salud y Protección Social, acción que permitió posterior a la revisión de las variables, la inclusión de la variable denominada “Categoría de Discapacidad”. Culminado el desarrollo técnico, informático y normativo necesario para su implementación, se expidió la Resolución 583 de 2018 *“por la cual se implementa la certificación de discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad”*, con lo cual se convierte en una versión revisada, verificada y actualizada del mismo.

Es importante aclarar que la prevalencia nacional se da a partir del CENSO 2005, sobre el parámetro dado por este se implementa el Registro buscando ampliar la información de las personas ya identificadas, por lo cual, el RLCPD se constituye como herramienta de información en periodos intercensales, que en la actualidad es fundamental en tanto se expide la información recolectada en el CENSO 2018. En tal sentido, las personas con discapacidad no han sido excluidas o dejadas al margen, sino que la información que presenta el RLCPD se encuentra con una prevalencia proyectada del 3.2%, lo que permite conocer las principales características de la población.

Es así como, la caracterización actual de las personas con discapacidad sale de una muestra representativa del total de la población con discapacidad, dando en términos estadísticos solidez para la toma de decisiones en política pública. Para este Ministerio es importante no pasar por alto que si se desea entender la caracterización dada por el RLCPD como el total de la población, se debe analizar y trabajar mediante proyecciones estadísticas, tomando de base los datos arrojados por el CENSO del 2005, mientras existen los datos oficiales del CENSO 2018.

A corte de agosto de 2018, se encontraban registradas y caracterizadas 1.418.071 personas con discapacidad, si bien los datos reportados en la justificación se basan en el RLCPD, refieren al año 2016, por lo cual es dable tener en cuenta el progreso situacional que se vaya dando (v. gr. con corte a junio de 2018: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/sala-situacional-discapacidad-junio-2018.pdf>).

<sup>5</sup> En cumplimiento de lo dispuesto en la Resolución 583 de 2018 del MSPS.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 201911400840111

Fecha: 03-07-2019

Página 10 de 14

Adicionalmente, es relevante el link de acceso al Observatorio Nacional de Discapacidad, el cual es un instrumento para la formulación, desarrollo y evaluación de acciones de inclusión social para la población con discapacidad (Cfr. <http://ondiscapacidad.minsalud.gov.co/Paginas/Inicio.aspx>).

Acorde con lo que se viene tratando y la importancia de la población en situación de discapacidad, es oportuno preguntar si es necesario expedir una norma como la que es objeto de análisis, teniendo en cuenta lo previsto en las Leyes 1346 de 2009 y 1618 de 2013. Es dable recordar que la regulación no debe ser repetida sino cumplida, la redundancia normativa produce un efecto nocivo en el ordenamiento jurídico pues genera un desgaste en la materia que se regula. En este sentido, un aspecto característico de las leyes es la generalidad. El Código Civil Colombiano retoma esa peculiaridad cuando indica que la *“Ley es una declaración de la voluntad soberana manifestada en la forma prevenida en la Constitución Nacional. El carácter general de la ley es mandar, prohibir, permitir o castigar”* (art. 4°). Este elemento también se asocia con la tridivisión de poderes que, en cuanto al ordenamiento, implica las funciones de legislar, reglamentar y juzgar. Si bien entre la legislación y la reglamentación existen penumbras, es relevante tener presente que son funciones que no pueden negarse una a otra.

## 2. COMENTARIOS AL ARTICULADO.

2.1. Es pertinente mencionar que el objeto (art. 1°) *“[...] busca reforzar las medidas educativas, y otros derechos a favor de la población con discapacidad”*, precepto que se considera vago – ambiguo y poco descriptivo.

Aquí resulta oportuno reiterar e insistir en el *principio de correspondencia*. Para la Corte Constitucional:

[...] el principio de correspondencia entre el título de la ley y su contenido, busca precisamente garantizar que el legislador, en su función de nominación o titulación de las leyes, no incurra en contradicciones o imprecisiones, sino que, en atención a tal principio, los títulos de las leyes hagan alusión de manera genérica al tema global que tal cuerpo normativo regulará [...]⁶.

Por esa línea, la Corte resalta la relevancia de una adecuada titulación de las leyes y, particularmente, su contenido, en la medida en que si se cumple su reciprocidad se evitan

⁶ CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-821 de 2006, M.P. Humberto Sierra Porto.

Carrera 13 N° 32 - 76 - Código Postal 110311, Bogotá D.C.

Teléfono: (57 - 1) 3305000 - Línea gratuita: 018000960020 - fax: (57-1) 3305050 - [www.minsalud.gov.co](http://www.minsalud.gov.co)



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 11 de 14

imprecisiones e ineficacias, al tiempo que se mantienen importantes funciones, de las cuales es pertinente evocar:

[...] (i) la conservación de la seguridad jurídica, (ii) la sistematización del ordenamiento jurídico y (iii) la publicidad de la ley. Adicionalmente [...] dicha nominación (iv) ejerce una honda influencia en la interpretación del contenido de la ley; y, para terminar, (v) sirve como **uno de los diferentes criterios** para establecer el eventual incumplimiento del principio de unidad de materia<sup>7</sup> [...] Entre el título y el contenido de la ley debe existir, necesariamente, una relación de conexidad, como consecuencia del principio de unidad de materia (C.P., art. 158) y el principio de correspondencia entre el título de la ley y su contenido (C.P., art. 169) [...]<sup>8</sup>.

**2.2.** En lo que tiene que ver con el bloque de artículos sobre educación (art. 2°, 3°, 4° y ss.), es necesario manifestar que el Ministerio de Educación Nacional impulsó la expedición del Decreto 1421 de 2017, incorporado en el Decreto 1075 de 2015, Único Reglamentario del Sector Educación, en parte reglamentario del artículo 11 de la Ley Estatutaria 1618 de 2013, relativo al derecho a la educación de este grupo poblacional. Este desarrollo normativo da respuesta a las disposiciones de este proyecto de ley, toda vez que tiene por objeto reglamentar la ruta, el esquema y las condiciones para la atención educativa de la población con discapacidad en los niveles de preescolar, básica y media y en otras disposiciones, igualmente, adiciona el citado decreto único en lo tocante a programas de fomento de la educación superior y se fortalecen los criterios de inclusión de personas con discapacidad.

El mencionado decreto, regula las Leyes 115 de 1994, 1098 de 2006 y 1618 de 2013 y la debida consideración en torno a su condición, con el fin de adoptar las medidas de protección necesarias. Dicho acto administrativo fue desarrollado en el marco de la **educación inclusiva** como:

[...] un proceso permanente que reconoce, valora y responde de manera pertinente a la diversidad de características, intereses, posibilidades y expectativas de los niñas, niños, adolescentes, jóvenes y adultos, cuyo objetivo es promover su desarrollo, aprendizaje y participación, con pares de su misma edad, en un ambiente de aprendizaje común, sin discriminación o exclusión alguna, y que garantiza, en el marco de los derechos humanos, los apoyos y los ajustes razonables requeridos en su proceso educativo, a través de prácticas, políticas y culturas que eliminan las barreras existentes en el entorno educativo. [Énfasis fuera del texto]

<sup>7</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-908 de 2007, M.P. Humberto Sierra Porto.

<sup>8</sup> CORTE CONSTITUCIONAL, sent. C-821 de 2006, M.P. Humberto Sierra Porto.



**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 12 de 14

Este concepto está en consonancia con la garantía del derecho a la educación para la población colombiana contemplado en el artículo 67 de la Constitución Política, a saber: *“La educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social [...]”* y, en el mismo sentido, lo desarrollado en la Ley 115 de 1994: *“Por la cual se expide la Ley General de Educación”*.

Es oportuno señalar que la misma norma también define el estudiante con discapacidad así:

[...] Persona vinculada al sistema educativo en constante desarrollo y transformación, con limitaciones en los aspectos físico, mental, intelectual o sensorial que, al interactuar con diversas barreras (actitudinales, derivadas de falsas creencias, por desconocimiento, institucionales, de infraestructura, entre otras), pueden impedir su aprendizaje y participación plena y efectiva en la sociedad, atendiendo a los principios de equidad de oportunidades e igualdad de condiciones.

Con el fin de especificar el alcance de la disposición, se remarcan los siguientes acápites:

- i. Recursos financieros, humanos y técnicos para la atención educativa pertinente y de calidad.
- ii. Esquemas de atención educativa.
- iii. Fomento a la educación superior a favor de la población con protección constitucional reforzada.

**2.3.** En lo concerniente al fortalecimiento de la Cultura de las personas con discapacidad (art. 10), es importante resaltar que la Ley Estatutaria 1618 de 2013 prevé acciones que competen al Estado frente al fomento de la cultura en el acceso físico y de información, además de la sensibilización del resto de los individuos ante el enfoque diferencial y el respeto por las diferencias, por lo cual el llamamiento debe dirigirse a la reglamentación y el desarrollo de las acciones afirmativas necesarias para el cumplimiento de estos preceptos en beneficio de la población.

**2.4.** Sin perjuicio de lo anterior, es apropiado señalar que la creación de una estampilla como la que se pretende a través del artículo 13 del proyecto, en cumplimiento de lo previsto en el artículo 338 superior debe contar con los elementos básicos del tributo que se crea, de no ser así resulta contrario al ordenamiento y afecta el principio de legalidad del tributo. Para la Corte Constitucional:





**Al contestar por favor cite estos datos:**

Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 13 de 14

[...] Sobre la predeterminación o certeza existe una doble caracterización: de un lado, el principio es rígido porque exige a los cuerpos colegiados la determinación de los elementos del tributo, sin que esa facultad pueda atribuirse a una entidad administrativa (CP., art.338)<sup>9</sup>; pero, de otra parte, los postulados de descentralización y autonomía lo hacen flexible, pues no solamente la ley, sino también las ordenanzas y los acuerdos son los encargados de fijar dichos elementos. Entonces, *"la predeterminación de los tributos y el principio de representación popular en esta materia tienen un objetivo democrático esencial, ya que fortalecen la seguridad jurídica y evitan los abusos impositivos de los gobernantes, puesto que el acto jurídico que impone la contribución debe establecer previamente, y con base en una discusión democrática, sus elementos esenciales para ser válido"*<sup>10</sup> [...]<sup>11</sup>.

### **3. CONCLUSIÓN.**

En el marco de lo expresado, toda vez que el Estado Colombiano ha formulado y adoptado una serie de disposiciones y medidas de carácter legal y reglamentario para la garantía del derecho a la educación de las personas con discapacidad, no se estima conducente una nueva expedición pues ya existen normas sobre el particular. En ese sentido, se considera necesario atender las normas vigentes y sus alcances, sin pasar por alto que la producción normativa en materia de política pública, es el instrumento mediante el cual se materializan los lineamientos del Estado, cuya racionalización y simplificación del ordenamiento jurídico es una de las principales herramientas para asegurar la eficiencia económica y social del sistema legal y para afianzar la seguridad jurídica, al tiempo que es política gubernamental la simplificación y compilación orgánica del sistema nacional regulatorio<sup>12</sup>.

De igual forma, se sugiere implementar las disposiciones ya reglamentadas que favorecen la garantía de derechos e inclusión de las personas con discapacidad (*v. gr.* educación inclusiva) sin frustrar el proceso de avance, fortaleciendo la inspección, vigilancia y control desde las entidades competentes, así como el control social de las organizaciones y las personas con discapacidad, para incidir en la garantía de los servicios.

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

<sup>9</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-390 de 1996 MP. José Gregorio Hernández Galindo.

<sup>10</sup> Sentencia C-084 de 1995, M.P. Alejandro Martínez Caballero

<sup>11</sup> **CORTE CONSTITUCIONAL**, C- 227 de 2002, M.P. Jaime Córdoba Triviño.

<sup>12</sup> *Cfr.* Decreto 780 de 2016 "por medio del cual se expide el Decreto Único Reglamentario del Sector Salud y Protección Social".



La salud  
es de todos

Minsalud



**Al contestar por favor cite estos datos:**


Radicado No.: **201911400840111**

Fecha: **03-07-2019**

Página 14 de 14

tener en cuenta las observaciones que sustentan criterios de inconveniencia y aquellas que pueden afectar normas superiores.

Atentamente,

  
**JUAN PABLO URIBE RESTREPO**  
Ministro de Salud y Protección Social

Aprobó:  
Viceministro de Salud Pública y Prestación de Servicios.  
Directora Jurídica 