



Bogotá D.C., 21 de octubre de 2021.

0957-81

Doctor

ORLANDO GUERRA DE LA ROSA
Secretario Comisión Séptima
Cámara de Representantes

Honorable Representante

NORMA HURTADO SÁNCHEZ
Coordinadora Ponente PL- 309- 2021

Referencia: Observaciones al Proyecto de Ley N° 309 de 2021 Cámara “Por medio de la cual se promueve la dignificación y reintegración de las personas vulnerables que están en situación de calle se promueve acceso a vivienda digna a la salud y trabajo”

Respetado Secretario y Honorable Representante:

CARLOS CAMARGO ASSIS, Defensor del Pueblo, de acuerdo con las funciones otorgadas por el artículo 282 de la Constitución Política y las previstas en el Decreto Ley 025 de 2014, y atendiendo a la solicitud presentada ante esta Entidad, a continuación exponemos las consideraciones de la Defensoría del Pueblo en relación con la iniciativa legislativa de la referencia, para que sean tomadas en cuenta por las respectivas células legislativas.

I. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

El proyecto de ley se encuentra integrado por 17 artículos incluyendo su vigencia, así:

El primer artículo contempla el objeto del proyecto, siendo tal el de establecer medidas para proteger a las personas vulnerables en situación de calle, promoviendo su integración a la sociedad, con el propósito de garantizar los derechos humanos en el marco del Estado Social de Derecho. Para el efecto, se establece la posibilidad de contar con herramientas tendientes al manejo y restablecimiento de su salud física, espiritual, mental y de las condiciones necesarias para tener una vivienda digna, desarrollo integral, así como para garantizar el acceso a servicios de salud y al mercado de trabajo.

El segundo artículo modifica el artículo 2° de la ley 1641 de 2013 en el entendido de modificar la expresión *habitante de calle* por la expresión *persona en situación de calle*.

El tercero impone al Departamento Administrativo Nacional de Estadística la obligación de adelantar un Censo de Población de personas en situación de calle periódicamente, con el fin de realizar el proceso de recolección, acopio, evaluación, análisis y publicación de datos demográficos, económicos y sociales que permitan implementar mecanismos de apoyo, así como establecer las causas o factores que han llevado a dicha población a estar en situación de calle.

El cuarto crea la obligación, en cabeza del Ministerio de Educación Nacional, en sus respectivas competencias, de garantizar y fomentar el desarrollo de una educación de calidad para aquellas personas que hayan sufrido una situación de calle y que busquen la reintegración social, generándoles oportunidades de acceso y de calidad. Para llevar a cabo dicha iniciativa, se prevé la necesidad de establecer políticas inclusivas, programas de cobertura y calidad educativa, y programas de becas, para las personas en situación de calle que así lo deseen.

El artículo quinto establece la obligación de implementar programas de generación de empleo para personas en situación de calle en cabeza del Ministerio del Trabajo, el Servicio

Calle 55 No. 10-32 - Bogotá D.C.

PBX: (57) (1) 3147300 · Línea Nacional: 01 8000 914814

www.defensoria.gov.co

Plantilla Vigente desde: 15/02/2021

ISO 9001: 2015

BUREAU VERITAS
Certification

CO16.01230-AJ





Nacional de Aprendizaje (SENA), el Ministerio de Educación Nacional y el Ministerio del Interior.

El artículo sexto dispone el fortalecimiento de los mecanismos de acceso a servicios de salud de toda índole, con enfoque hacia la atención de factores propios de la situación de calle.

El artículo séptimo desarrolla el principio de corresponsabilidad entre la familia, la sociedad y el Estado, en relación con la protección y garantía efectiva de los derechos fundamentales de las personas en situación de calle.

El artículo octavo establece la obligación de realizar un trabajo mancomunado entre el DANE y las secretarías de integración social, quienes, mediante la elaboración de censos, deberán identificar la población que padece de enfermedades que afectan la autonomía del individuo, incluyendo el consumo de sustancias psicotrópicas legales o ilegales, con el fin de ejercer un trato diferencial por parte del Estado, con base en las necesidades que demandan las personas en situación de calle.

El artículo noveno establece la obligación de las autoridades locales de publicar en lugares visibles y de alta concurrencia de esta población información relacionada con:

- a. Derechos fundamentales.
- b. Política pública que se ejecutará para la reintegración a la sociedad estipulado por la respectiva secretaría de desarrollo social.
- c. La localización de los puntos de atención o desarrollo de la política pública.
- d. Demás información que sea necesaria para promover el cumplimiento de la protección y garantía de las personas en situación de calle y también de acuerdo a su edad, sexo y factor que llevó a la calle con miras a tener una atención integral y efectiva para su caso.

El artículo décimo plantea las líneas de desarrollo de los planes de reintegración de personas en situación de calle en las siguientes fases no lineales, comprendiendo la individualidad de la persona que demanda la individualidad de su atención y según la causa:

- 1) Presentación de la política pública.
- 2) Acercamiento al ciudadano, al brindar información de la política pública junto con las medidas que se van a implementar, los servicios de alimentación y salud que se van a prestar y el objetivo de reinserción social que se quiere lograr en el marco de la protección, promoción y garantía de los derechos fundamentales de las personas en situación de calle, para que ejerzan su derecho a la autonomía.
- 3) Recuperación personal, psicológica, espiritual, familiar
- 4) Mediante la identificación de las necesidades de cada persona en situación de calle, se procede a la atención integral física, psicológica, espiritual, legal y de convivencia complementando con espacios culturales.
- 5) Participación en sociedad:
- 6) Desarrollo de las capacidades humanas por medio de la educación en el aprendizaje de habilidades, oficios o técnicas, fortaleciendo y promoviendo su autonomía para además incorporar gradualmente en ámbitos sociales.
- 7) Inserción laboral
- 8) Como resultado de la recuperación de la persona además de la educación impartida, por medio de redes de apoyo dirigidas por las respectivas entidades, se habilite el espacio para que la persona empiece trabajar y generar ingresos autónomamente.

El artículo decimoprimer del proyecto prevé la conformación de un Comité municipal o distrital en cada municipio o distrito del país, que tendrá como función principal la discusión, ejecución y seguimiento de estrategias y programas coherentes con las necesidades que demandan esta población en cada territorio incorporando la participación de la familia, la sociedad, la empresa y el Estado, con el fin de la promoción y garantía de los derechos fundamentales de las personas en situación de calle, integrado,





primordialmente, por autoridades de orden local, así como por autoridades de orden departamental y nacional, y por representantes de la población en situación de calle.

El artículo decimosegundo dispone la necesidad de aplicar los apoyos contemplados en la Ley 1996 de 2019, en favor de las personas en situación de calle sea declarada en condición de discapacidad.

El artículo decimotercero, en relación con el antes señalado, prevé la necesidad de articular los comités referidos en el artículo decimoprimerero con el sistema nacional de discapacidad, con el fin de establecer reglamentos y lineamientos que permitan operativizar la valoración de dicha población, para efectos del otorgamiento de apoyos.

Los artículos decimocuarto y decimoquinto disponen quiénes podrán iniciar solicitudes de apoyo, en los términos de la Ley 1996 de 2019, en favor de la población en situación de calle y la posibilidad de las instituciones que desarrollen labores de trabajo social, de oficiar como representantes de personas en situación de calle.

El artículo decimosexto, prevé obligaciones relativas a la presentación de los resultados de las políticas públicas implementadas en favor de la población en situación de calle, principalmente dirigidas a las alcaldías municipales y distritales.

Finalmente, el artículo decimoséptimo contempla el régimen de vigencia del proyecto.

CONSIDERACIONES DE LA DEFENSORÍA DEL PUEBLO.

En relación con el articulado del proyecto bajo estudio, la Defensoría del Pueblo recomienda lo siguiente:

ARTÍCULOS	RECOMENDACIÓN
Artículo 3. Censo Nacional. El Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE), estará en la obligación de adelantar un Censo de Población de personas en situación de calle periódicamente, con el fin de realizar el proceso de recolección, acopio, evaluación, análisis y publicación de datos demográficos, económicos y sociales que permitan implementar mecanismos de apoyo; asimismo, clasificarlos según las causas o factores que lo han llevado a estar en situación de calle.	Bajo el entendido de que esta actividad ya se viene realizando por el Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas- DANE- y el Ministerio de Salud ¹ , si el objetivo del artículo es la de ampliar el rango del censo, generar estadísticas especiales desde el punto de vista territorial y subjetivo, se recomienda especificarlo o establecer la competencia del gobierno nacional para reglamentar los aspectos en los que deberá enfocarse la función de dicha entidad, en relación con la población objeto del proyecto.

¹ La última información publicada sobre el particular, se encuentra disponible en el siguiente enlace: <https://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/censo-habitantes-de-la-calle>





<p>Artículo 6. Fortalecimiento en mecanismos de salud.</p> <p>El Ministerio de Salud y Protección Social, o quien haga sus veces, garantizará que las personas en situación de calle accedan y les sea efectivo el derecho a la salud, donde la atención básica sea una realidad, como la atención psicosocial, en tratamientos frente a las adicciones y otros factores propios del abandono, asequible, especializada, con calidez humana, y pertinente a la necesidad presentada. Así, se les brindará especial atención de acuerdo con su caso particular.</p> <p>Parágrafo. Los servicios contemplados en salud serán amparados y cobijados con lo ya existente en el Plan Obligatorio de Salud. Es por esta razón que, la Institución Prestadora de Servicios de Salud que se abstenga a atender a una persona en situación de calle, será sujeta a sanciones por parte de la Superintendencia de salud.</p>	<p>Es importante para la Defensoría del Pueblo, determinar que existen lineamientos dados por parte del Ministerio de Salud en el documento “Política Pública Social para Habitantes de la Calle 2021-2031.”² Entendemos que las ciudades censadas no obedecen a la totalidad del país. Recomendamos que este artículo se modifique en el sentido de fortalecer este lineamiento ministerial al incluir información del resto del país.</p> <p>Al respecto, debe recordarse que actualmente la normatividad ya no se refiere al Plan Obligatorio de Salud, sino a los Planes de Beneficios en Salud, los cuales, en cumplimiento de sentencias de la Corte Constitucional, están en proceso de unificación para los regímenes contributivo y subsidiado. Por otra parte, se recomienda establecer la obligación de las autoridades de los órdenes municipal, departamental y nacional de establecer lineamientos y reglamentos, así como de elaborar e implementar políticas que lleven a la afiliación de la población en situación de calle al régimen subsidiado, para garantizar el acceso pleno al ejercicio del derecho a la salud, dentro del Sistema General de Seguridad Social en Salud.</p>
<p>Artículo 8. Reintegración social. El DANE junto con las secretarías de integración social mediante censo debe identificar la población que padece de enfermedades que afectan la autonomía del individuo como lo son las personas con discapacidades y consumidores de sustancias psicotrópicas legales o ilegales, con el fin de ejercer un trato diferencial por parte del Estado, en base a las necesidades que demandan las personas en esta situación, constituyendo la obligación de facilitarla efectiva reintegración y velar por la promoción de los derechos fundamentales de las personas en esta situación debido a que su complejidad para auto cuidarse según factores y casos es baja.</p> <p>Así mismo deberán generar un manejo integral frente al riesgo social y la intervención interdisciplinar que promueva su efectiva y real integración a la sociedad y salga de esta situación.</p>	<p>La Defesoría del Pueblo considera que este artículo, al referirse al instrumento del censo para identificar personas que consumen sustancias sicotrópicas, genera una obligación en cabeza de los ciudadanos y del DANE que puede adentrarse de manera innecesaria en el ámbito personal de algunos ciudadanos vulnerando el derecho al libre desarrollo de la personalidad. Este tipo de información, para efecto de tratamientos médicos, son del resorte de las historias clínicas.</p> <p>Recomendamos, en caso de mantener este precepto, que el registro y la identificación sea elección de los ciudadanos.</p> <p>Se recomienda ajustar la redacción en el sentido de establecer que los municipios en los que no exista secretarías de integración social, estas funciones sean asignadas a aquellas autoridades cuyas competencias lo permitan.</p>

² <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PS/politica-publica-social-habitante-calle-2021-2031.pdf>





<p>Artículo 10. Desarrollo de los planes de reintegración de personas en situación de calle: El desarrollo de las políticas públicas implementadas en los territorios bajo el marco del respeto, promoción y garantía de los derechos humanos consistirán en las siguientes fases no lineales comprendiendo la individualidad de la persona que demanda asimismo la individualidad de su atención, según la causa permanente...</p> <p>3) Recuperación personal, psicológica, espiritual, familiar</p> <p>4) Mediante la identificación de las necesidades de cada persona en situación de calle, se procede a la atención integral física, psicológica, espiritual, legal y de convivencia complementando con espacios culturales.</p> <p>...</p>	<p>Frente al aspecto espiritual establecido en los numerales 3° y 4° del proyecto de ley, es necesario establecer que, de acuerdo con lo establecido por la jurisprudencia constitucional, el desarrollo de políticas públicas no puede centrarse ni adherirse a confesiones ni ideologías religiosas específicas. Así lo ha planteado la H. Corte Constitucional en sentencia T-524/17: <i>“El Estado no puede adherirse ni favorecer a ninguna religión en particular de acuerdo con el principio de laicidad y el deber de neutralidad en materia religiosa, establecido en la Constitución Política, la ley y la jurisprudencia constitucional. Respecto a la facultad que le asiste a las instituciones educativas oficiales en materia religiosa, estas últimas sólo podrán facilitar la realización de actos religiosos, sin que ello implique la institucionalización de los mismos, limitándose a ofrecer los espacios y tiempos para su realización, si así voluntariamente lo solicita la comunidad educativa. En consecuencia, no pueden promocionar, patrocinar, impulsar, o favorecer actividades religiosas de cualquier confesión, en tanto que, los llamados a realizar estas acciones, son las confesiones religiosas y los miembros de la comunidad educativa que, voluntariamente, las apoyen.”</i></p>
<p>Artículo 11. Desarrollo del plan de reintegración social de la persona en situación de calle. Se conformarán Comités municipales o distritales de atención a las políticas públicas para la reinserción social de la persona en situación de calle por medio de la planeación, discusión, ejecución y seguimiento de estrategias y programas coherentes con las necesidades que demandan esta población en cada territorio incorporando la participación de la familia, la sociedad, la empresa y el Estado, con el fin de la promoción y garantía de los derechos fundamentales de estas personas.</p> <p>Dicho comité estará compuesto por: (...)</p>	<p>Si bien resulta loable la intención de buscar espacios de articulación entre las autoridades competentes de los diferentes órdenes territoriales que integran la administración pública, con el objeto de atender de manera integral y urgente a la población en situación de calle, la Defensoría del Pueblo considera que la integración establecida para los comités a los que hace referencia el artículo 11 del proyecto, puede derivar en una operatividad poco eficiente de tales instancias, al depender su funcionamiento de la posibilidad de contar con participación de funcionarios del orden departamental y, particularmente, del orden nacional. Lo anterior, por cuando las instituciones de tales niveles pueden tener dificultades al momento de designar funcionarios y funcionarias idóneos para atender dichos espacios en la totalidad de municipios.</p> <p>Así, se recomienda que los comités estén integrados, primordialmente, por autoridades del orden local y que se establezcan espacios de articulación con autoridades departamentales y nacionales, en las que dichos Comités puedan presentar sus diagnósticos y propuestas de políticas, inversiones y acciones a implementar, para obtener el apoyo de los departamentos y la Nación.</p>



En los anteriores términos, rendimos concepto respecto del contenido del Proyecto de Ley de la referencia, en los términos del artículo 28 del Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo.

Cordialmente,

Carlos Camargo Assis
CARLOS CAMARGO ASSIS
Defensor del Pueblo

Proyectado por: -Fabián López Saleme; - Fecha 15/10/2021 

Revisado, ajustado por: Wilmar David Chaves Ramos 18/10/2021 

Revisado y aprobado por: Robinson de Jesús Chaverra Tipton - Defensor Delegado para los Asuntos Constitucionales y Legales (FA) - 19/10/2021 

Revisado para firma por: David José García - Asesor Vicedefensor del Pueblo - 19/10/2021 

Revisado para firma por: Luis Andrés Fajardo Arturo - Vicedefensor del Pueblo - 19/10/2021 

Quienes tramitamos, proyectamos y revisamos declaramos que el documento lo encontramos ajustado a las normas y disposiciones legales vigentes y por lo tanto, bajo nuestra responsabilidad lo presentamos para la firma.