



La salud
es de todos

Minsalud



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202111401685021

Fecha: 25-10-2021

Página 1 de 6

Bogotá D.C.,

Doctora
ELIZABETH MARTÍNEZ BARRERA
Comisión Tercera Constitucional
Cámara de Representantes
Carrera 7ª N° 8 – 68
Bogotá D.C.



Al Contestar cite Radicado: 20211000330002370

Folios: 3 Fecha: 2021-11-12 10:37

Anexos: 0

Remitente: Ministerio de Salud y Protección Social

Destinatario: COMISIÓN TERCERA

ASUNTO: Concepto sobre el PL 119/21 (C) *“por medio [de la] cual se modifica el artículo 32 de la Ley 03 de 1986”*.

Cordial saludo,

Teniendo en cuenta que la iniciativa de la referencia está pendiente de surtir primer debate en esa Corporación, se hace necesario emitir el concepto institucional desde la perspectiva del Sector Salud y Protección Social. Para tal cometido, se toma como fundamento el texto publicado en la Gaceta del Congreso N° 958 de 2021. 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. CONTENIDO

La propuesta busca modificar la Ley 3 de 1986 *“por la cual se expiden normas sobre la administración Departamental y se dictan otras disposiciones”*, en su artículo 32 dispuesto en el capítulo VIII de asuntos fiscales, donde se autoriza a las Asambleas ordenar la emisión de estampillas "Pro-Desarrollo Departamental", para la construcción de infraestructura educativa, sanitaria y deportiva. La modificación está dirigida a incluir expresamente en los usos, los programas de atención e intervención social y rehabilitación integral de la población con discapacidad, contemplando aquellas que *“no están bajo la cobertura y financiación de los sistemas existentes o cuya fuente de financiación no es suficiente para obtener las coberturas poblacionales deseadas”*.

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

wtz



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202111401685021

Fecha: 25-10-2021

Página 2 de 6

2. CONSIDERACIONES

2.1. Aspectos generales

Es importante indicar que 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. Su ética responde a elementos como la inclusión y la solidaridad que constituyen directrices fundantes del Estado (art. 1º C. Pol.) y una actitud ciudadana (art. 95, num. 2º *ibíd.*).

No puede olvidarse que quien tiene una disminución sensorial no solo limita el universo de la percepción, sino los elementos de socialización en una sociedad fundada en lo visual y en el sonido¹. Tampoco puede ignorarse que abre y potencializa la creación artística², entre otras manifestaciones de la actividad humana³ que son, sin duda, un ejemplo desbordante de la capacidad que el ser humano desarrolla frente a la adversidad. Se trata de un aspecto asociado a la dignidad de las personas.

¹ El Sonido y la Furia, diría William Faulkner.

² Son conocidos los casos del gran Ludwig van Beethoven y del célebre pintor Francisco de Goya y Lucientes.

³ En el campo de la ciencia, por ejemplo, se cuenta el caso de Thomas Alva Edison.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202111401685021

Fecha: 25-10-2021

Página 3 de 6

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, 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.

Se puede apreciar un desarrollo de estos preceptos en los artículos 19 (igualdad religiosa), 42 (igualdad en las relaciones de pareja, de las diversas clases de familia en la sociedad y de los hijos), 43 (igualdad entre la mujer y el hombre), 53 (de oportunidades en el trabajo), 70 (de las expresiones culturales) o, 356 y 357 (para extenderse a temas económicos en donde existe un criterio redistributivo a nivel regional en el sistema general de participaciones). Obviamente, la conducta de la administración debe también ceñirse a los principios de la función pública (art. 209) y las relaciones exteriores deben estar enmarcadas en ese marco como un reconocimiento de soberanía nacional (227). Tales previsiones vienen acompañadas con el esquema de diferenciación en el trato en virtud de una condición especial, tal y como acontece con los pueblos indígenas (art. 7º), la mujer cabeza de familia (art. 43), los niños (art.44), las personas de la tercera edad o adultos mayores (art. 46), las personas en situación de discapacidad (art. 47), *inter alia*.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202111401685021

Fecha: 25-10-2021

Página 4 de 6

Por ello, debe reiterarse que el trato igual no significa igualitarismo⁴. Si existe una razón que avale un determinado comportamiento del legislador, ésta debe ser respetada en función de la lógica que de ella misma se desprende y la axiología que de tal reconocimiento se deriva.

Desde luego, la acción afirmativa debe analizarse en función de la proporcionalidad. En principio y como se ha indicado *ut supra*, el artículo 13 constitucional admite diferenciaciones siempre que estas resulten razonables y proporcionales, máxime si las mismas tienen una fuente constitucional propia, tal y como acontece en el caso de las personas con discapacidad.

2.2. En relación con la iniciativa

Con base en lo anterior, se estima que el proyecto, es coherente con la necesidad del diseño de intervenciones *intersectoriales* articuladas e integrales, en búsqueda de mejorar la calidad de vida de las personas con discapacidad, garantizando un escenario que posibilite su inclusión social. Esto resulta, igualmente, concordante con las disposiciones normativas frente a la rehabilitación integral que promueven la eliminación de barreras y el desarrollo de acciones para la inclusión de las personas con discapacidad, contenidas en la Constitución Política (artículo 47), que confiere al “Estado adelantar una política de previsión, rehabilitación e integración social, para las personas con discapacidad, provisionando la atención especializada que requieran”. El numeral 7 del artículo 2º de la Ley Estatutaria 1618 de 2013⁵, por su parte, estableció que la rehabilitación integral se refiere al “[m]ejoramiento de la calidad de vida y la plena integración de la persona con discapacidad al medio familiar, social y ocupacional, a través de procesos terapéuticos, educativos y formativos que se brindan acorde al tipo de discapacidad”. El artículo 26 de la Ley 1346 de 2009⁶ promueve la generación de programas afirmativos de rehabilitación que puedan lograr y mantener la máxima independencia de la capacidad física, mental, social y vocacional; al igual que la inclusión, promoviendo la participación plena en todos los aspectos de la vida que intervienen en su ambiente inmediato para lograr una participación efectiva en la

⁴ Este ha sido el criterio de la Corte Constitucional a partir de la sentencia C-221 de 1992, M.P. Alejandro Martínez Caballero.

⁵ “Por medio de la cual se establecen las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad”.

⁶ “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”.



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202111401685021

Fecha: 25-10-2021

Página 5 de 6

sociedad. De otro lado, la Ley 361 de 1997⁷ estipula que el proceso de rehabilitación debe generar acciones para lograr un adecuado desempeño en el funcionamiento psíquico, físico, fisiológico, ocupacional o social.

Es más, no se debe desconocer que las entidades territoriales deben incluir en sus presupuestos los recursos para la implementación de acciones en favor del ejercicio de los derechos de las personas con discapacidad. Al respecto, y en cuanto a la disposición referida a: *“o cuya fuente de financiación no es suficiente para obtener las coberturas poblacionales deseadas”*, es preciso señalar que la propuesta resulta coherente con lo contemplado el pasado 01 de octubre por este Ministerio en la Circular Externa No. 0048 de 2021, a través de la cual se emitieron *“orientaciones sobre la implementación del procedimiento de la certificación de discapacidad y el Registro de Localización y Caracterización de Personas con Discapacidad establecido mediante la Resolución 113 de 2020”*, cuyo numeral segundo señala, en armonía con el artículo 13 de la Resolución 113 de 2020, frente a la financiación de este procedimiento lo siguiente:

En efecto, la fuente de financiación para la realización del procedimiento de certificación de discapacidad proviene de todas las entidades con una partida dentro del Presupuesto General de la Nación, de las entidades territoriales, de los regímenes Especial y de Excepción, y puede provenir entre otros, de actores como el sector privado o cooperación internacional, toda vez que, el uso del certificado está llamado a impactar en el direccionamiento de la oferta programática institucional de diferentes sectores, por lo que consecuentemente, a ello debe corresponder su financiación, como lo indica la parte considerativa de la Resolución 113 de 2020.

Lo anterior, justamente con el fin de ampliar la cobertura de la certificación de discapacidad y del RLCPD, y llegar a un mayor número de personas en menor tiempo, para impactar positivamente en la inclusión social de las personas con discapacidad en cumplimiento de la Ley 1346 de 2009 y la Ley Estatutaria 1618 de 2013.

Ahora bien, para mejorar el articulado se considera que la expresión *“de manera equitativa”* es indeterminada y no genera la seguridad jurídica que requiere el precepto, toda vez que la definición de equidad prevista por la Real Academia Española⁸ no permite

⁷ *“Por la cual se establecen mecanismos de integración social de las personas en situación de discapacidad y se dictan otras disposiciones”.*

⁸ Igualdad de ánimo / Bondadosa templanza habitual, propensión a dejarse guiar, o a fallar, por el sentimiento del deber o de la conciencia, más bien que por las prescripciones rigurosas de la justicia o por el texto terminante de la ley / Justicia natural, por oposición a la letra de la ley positiva / Moderación en el precio de las cosas o en las condiciones de los contratos / Disposición del ánimo que mueve a dar a cada uno lo que merece.



La salud
es de todos

Minsalud



Al contestar por favor cite estos datos:

Radicado No.: 202111401685021

Fecha: 25-10-2021

Página 6 de 6

inferir cuál sería el porcentaje o monto de recursos que se debe destinar a cada uso. En tal sentido, se sugiere establecer porcentajes de asignación para cada acción, como los referidos en la Ley 1276 de 2009 frente a la Estampilla para el bienestar del Adulto Mayor, o referir que los recursos se destinarán a financiar en porcentajes iguales, cada uno de los usos autorizados.

3. CONCLUSIÓN

Por las razones expuestas, esta Cartera encuentra conveniente que el proyecto de ley continúe su curso en el legislativo pues está orientado a fortalecer la atención integral de las personas con discapacidad, desarrollando la política pública para tal fin. No obstante, se estima pertinente que la destinación tenga unos porcentajes determinados con el fin de que los montos no queden indefinidos.

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

Atentamente,

FERNANDO RUIZ GÓMEZ
Ministro de Salud y Protección Social

Aprobó:
Viceministerio de Salud Pública y Prestación de Servicios
Dirección Jurídica