



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVII - N° 128

Bogotá, D. C., jueves, 12 de abril de 2018

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO
www.secretariassenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NÚMERO 12 DE 2018 SENADO

por medio del cual se modifica la forma de elección del Auditor ante la Contraloría General de la República y del Procurador General de la Nación, con el fin de separar a los órganos judiciales (sic) del ejercicio de funciones electorales.

Bogotá, D. C., 11 de abril de 2018

Doctor

ROOSVELT RODRÍGUEZ RENGIFO

Presidente de la Comisión Primera Constitucional

Senado de la República

Ciudad

Respetado señor Presidente:

Con este informe, cumpla la honrosa designación recibida de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República, de rendir informe de ponencia sobre el Proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2018 Senado, “*por medio del cual se modifica la forma de elección del Auditor ante la Contraloría General de la República y del Procurador General de la Nación, con el fin de separar a los órganos judiciales (sic) del ejercicio de funciones electorales*”.

INICIATIVA

El 15 de marzo de 2018, el Magistrado Germán Alberto Bula Escobar, como Presidente

del Consejo de Estado, radicó el proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2018, “en ejercicio de la iniciativa que le concede el artículo 156 de la Constitución Política...”, según el cual, el Consejo de Estado “tiene la facultad de presentar proyectos de ley en materias relacionadas con sus funciones”.

En relación con la iniciativa legislativa, el artículo 237, numeral 4, de la Constitución Política señala que son atribuciones del Consejo de Estado.

“Preparar y presentar proyectos de actos reformativos de la Constitución y proyectos de ley”.

CONTENIDO DEL PROYECTO

Incluyendo el de la vigencia, el proyecto tiene tres artículos que reformarían los artículos 274 y 276 de la Constitución Política. Según el primero, la vigilancia de la gestión fiscal de la Contraloría General de la República se ejercerá por un auditor elegido para períodos de dos años por el Consejo de Estado, de terna enviada por la Corte Suprema de Justicia. Y, según el segundo artículo, el Procurador General de la Nación será elegido por el Senado, para un período de cuatro años, de tema integrada por candidatos del Presidente de la República, la Corte Suprema de Justicia y el Consejo de Estado.

La reforma que propone el Consejo de Estado, en cuanto al auditor de la Contraloría General de la República, consiste en trasladar su elección a la Cámara de Representantes, previa conformación de lista de elegibles por

convocatoria pública como lo ordena el artículo 126 de la Constitución Política. E, igualmente, respecto de la elección del Procurador General de la Nación, de lista de elegibles conformada mediante convocatoria pública.

Puede leerse en la exposición de motivos que el objeto del proyecto es fortalecer la independencia y autonomía de la Rama Judicial, "...alejándola de posibles distractores de su misión funcional de administrar justicia como es su intervención en el proceso de elección de funcionarios que no integran la Rama, específicamente el Procurador General de la Nación y el Auditor ante la Contraloría General de la República".

JURISPRUDENCIA DEL CONSEJO DE ESTADO

Por medio del Acto Legislativo 02 de 2015, el Congreso de la República adoptó una reforma de equilibrio de poderes y reajuste institucional y, en el marco de esta finalidad, en el artículo 2º reformatorio del artículo 126 de la Constitución Política, dispuso que "Salvo los concursos regulados por la ley, la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas deberá estar precedida de una convocatoria pública regulada por la ley, en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para su selección".

Mediante sentencia con radicación 11001023400020160048400 de fecha 5 de diciembre de 2017, el Consejo de Estado, por razones de inconstitucionalidad, declaró la nulidad del Decreto número 1189 del 19 de julio de 2016, dictado por el Gobierno nacional para regular el trámite de convocatorias destinadas a la elección de candidatos a magistrados de la Comisión Nacional de Disciplina Judicial.

En la misma providencia, exhortó al Congreso de la República para que en el término de un (1) año siguiente a su notificación, reglamentara la convocatoria pública de que trata el artículo 126 de la Constitución Política y en especial la prescrita en el artículo 257 A ibídem.

El alto tribunal dijo que el Consejo Superior de la Judicatura y el Gobierno nacional carecen de competencia para reglamentar convocatorias públicas de listas de elegibles, y que, según lo previsto en el artículo 126 de la Constitución Política, al Congreso mediante una ley estatutaria corresponde fijar requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad

de género y criterios de mérito para la selección de servidores públicos.

Señaló textualmente,

"Comoquiera que el problema jurídico que se ha planteado con esta acción de nulidad por inconstitucional pone de presente la importancia de dar cumplimiento a las disposiciones del artículo 257 Ay 126 de la Carta Política, la Sala enfatiza que el Congreso de la República debe atender de manera rápida la obligación que le asiste de regular la referida convocatoria, en particular, cuando la omisión legislativa en la materia impide poner en funcionamiento un aspecto importante de la reforma al equilibrio de poderes, como lo es el ejercicio adecuado de la función jurisdiccional disciplinaria bajo el nuevo diseño institucional, y de paso, mantiene dicha función en cabeza de un órgano judicial, el Consejo Superior de la Judicatura, respecto del cual, dicha reforma, otorgó una competencia transitoria por cuanto su finalidad era precisamente, abstraer de ella la competencia para ejercer función jurisdiccional disciplinaria.

De otra parte, resulta crucial la pronta expedición de la ley ordenada en el artículo 126 de la Carta Política, en tanto corresponde al legislador regular aspectos relevantes como los perfiles, la experiencia, la especialidad, régimen de prohibiciones y cualquier otro que procure que a tales dignidades de la Rama Judicial lleguen servidores del más alto nivel académico, profesional y personal".

En desarrollo de la norma constitucional, el Congreso no ha aprobado la ley estatutaria sobre la nueva convocatoria pública en la que se fijen requisitos y procedimientos que garanticen los principios de publicidad, transparencia, participación ciudadana, equidad de género y criterios de mérito para la elección de servidores públicos atribuida a corporaciones públicas, entre los cuales están los magistrados de la Corte Constitucional, de la Corte Suprema de Justicia, del Consejo de Estado, del Consejo Superior de la Judicatura, del Consejo Nacional Electoral, el Fiscal General de la Nación, el Contralor General de la República, el Procurador General de la Nación, el Defensor del Pueblo, el Auditor de la Contraloría General de la República.

EL PROYECTO ES INCONVENIENTE

Tal como se reconoce en la Exposición de Motivos, aunque el proyecto de enmienda constitucional es parcial, el Consejo de Estado ha subrayado la necesidad de una Misión Justicia, cuyo resultado sea un proyecto integral y una gran política pública sobre aspectos esenciales

y de fondo de la justicia en Colombia, “luego de un amplio debate en la construcción de las más sólidas propuestas, con la participación de la academia, los funcionarios y empleados judiciales, la ciudadanía y las ONGs (sic) del sector”.

Armonizan esas expresiones con el “Pacto Nacional de los poderes públicos por la justicia”, suscrito en la ciudad de Pasto el 28 de septiembre de 2017, cuando con ocasión del encuentro de la Jurisdicción Constitucional, dentro de ese pacto se enlistaron, entre otros, estos temas: revisión de las facultades electorales de las Altas Cortes, de los requisitos y procedimientos de elección de magistrados, del sistema de gobierno y administración de la rama judicial, de los requisitos y procedimiento de elección de magistrados, reforma de los estudios de derecho y exigencias para el ejercicio de la profesión.

A las razones anteriores, se suman las propuestas de los candidatos a la Presidencia de la República, quienes, no solo se han referido a la imperiosa e inaplazable obligación de introducir reformas a la administración de justicia, sino que, inclusive, han planteado la posibilidad de disminuir las actuales altas cortes para dejar una sola como corporación de cierre de las jurisdicciones ordinarias.

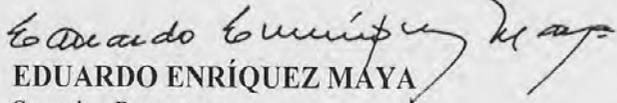
En ese orden de ideas, estimo que el proyecto radicado por el señor Presidente del Consejo de Estado va en contravía del interés general, de los propósitos descritos en la exposición de motivos y de los instrumentos idóneos para solucionar la problemática de la justicia. En síntesis, es inconveniente, por lo tanto, rindo ponencia negativa y con base en el artículo 155 de la Ley 5ª de 1992, propongo a la Comisión ordenar su archivo.

Por supuesto, recogiendo una parte de la Exposición de Motivos y de la declaración de los jueces en Colombia, invito al Consejo de Estado a estudiar proyectos de reformas constitucionales y legales, en que luego de un amplio y democrático debate, se seleccionen las más sólidas propuestas de la academia, de los funcionarios y empleados judiciales, de la ciudadanía y de las ONG comprometidas en la recta y eficaz impartición de justicia.

PROPOSICIÓN

Con fundamento en las razones anteriores, rindo ponencia negativa y, en consecuencia, propongo a la Comisión Primera Constitucional del Senado archivar el proyecto de Acto Legislativo número 12 de 2018, *por medio del cual se modifica la forma de elección del Auditor*

ante la Contraloría General de la República y del Procurador General de la Nación, con el fin de separar a los órganos judiciales (sic) del ejercicio de funciones electorales.



EDUARDO ENRÍQUEZ MAYA
Senador Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 132 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas de inclusión para la población con discapacidad auditiva.

Bogotá, D. C., diciembre de 2017

Doctora

SANDRA ELENA VILLADIEGO VILLADIEGO

Presidente

Comisión Sexta Constitucional

Honorable Senado de la República

Asunto: **Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley 132 de 2017 Senado**, *por medio de la cual se establecen medidas de inclusión para la población con discapacidad auditiva.*

Respetada Senadora:

De conformidad con lo dispuesto en los artículos 140, 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992 y en atención a la designación que nos fue encomendada, con todo respeto, presentamos ante la Comisión Sexta del Senado, para su discusión y aprobación, el Informe de Ponencia para primer debate del **Proyecto de ley 132 de 2017 Senado**, *“por medio de la cual se establecen medidas de inclusión para la población con discapacidad auditiva”*.

1. ANTECEDENTES LEGISLATIVOS DE LA INICIATIVA EN ESTUDIO

El presente Proyecto de Ley es de iniciativa congresional. Fue presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera.

Fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional permanente del honorable Senado de la República, el día 5 de octubre de 2017, correspondiéndole el número 132 de 2017 Senado, siendo designado como ponente único para primer debate al suscrito.

En cumplimiento del trámite legislativo y del principio de publicidad, el proyecto original fue publicado en la **Gaceta del Congreso** número 816 de 2017 del Senado de la República.

2. OBJETO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

De conformidad con el articulado y la exposición de motivos del Proyecto de ley, este busca promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad auditiva, mediante la adopción de medidas de inclusión, que consisten en asegura las mismas oportunidades a toda la población, sin importar condición alguna.

3. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

El Proyecto de Ley consta de 7 artículos, incluido la vigencia, en los cuales se desarrolla:

Artículo 1°. Objetivo

Artículo 2°. Definiciones.

Artículo 3°. Servicio social en inclusión a población sorda.

Artículo 4°. Esquema de atención educativa.

Artículo 5°. Comisiones asesoras y consultivas.

Artículo 6°. Difusión de esta ley.

Artículo 7°. Vigencia.

4. MARCO JURÍDICO DEL PROYECTO DE LEY

El Proyecto de ley a que se refiere esta ponencia cumple con lo establecido en el artículo 140, numeral 1°, de la Ley 5ª de 1992, pues se trata de una iniciativa congresional, presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador Rodrigo Villalba Mosquera.

Cumple, además, con los artículos 153, 156, de la misma ley. Así mismo, es coherente con el artículo 150 de la Constitución que manifiesta que dentro de las funciones del Congreso está la de hacer las leyes.

El proyecto de ley tendrá su primer debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de Senado sin que fueran presentadas propuestas a consideración de la Comisión, por lo tanto se cumple con lo establecido en el artículo 175 de la Ley 5ª de 1992.

Igualmente y siguiendo con el respectivo tramite establecido en la Normatividad del Congreso, se cumple con lo establecido en los artículos 182 “Informe Final Aprobada Una Enmienda” y 183 Proyecto a la otra Cámara. De la Ley 5ª de 1992.

5. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

Con el fin de fundamentar jurídicamente la pertinencia de la iniciativa se cita el siguiente marco jurídico:

5.1 Constitución Política de Colombia:

- **Artículo 2°.** “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.
- **Artículo 13.** “Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

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

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

- **Artículo 47.** “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.
- **Artículo 150.** “Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:
 1. Interpretar, reformar y derogar las leyes.
 2. Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones. (...)”.

5.2 Legal

- **Ley 12 de 1987**

“por la cual se suprimen algunas barreras arquitectónicas y se dictan otras disposiciones”.

- **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 69 reunión, Ginebra, 1983”.

- **Ley 361 de 1997**

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

- **Ley 324 de 1999**

“por la cual se crean algunas normas a favor de la población sorda”.

- **Ley 769 de 2002**

“por la cual se expide el Código Nacional de Tránsito Terrestre y se dictan otras disposiciones”.
Artículo 1º: “(...) los discapacitados físicos y mentales, para la preservación de un ambiente sano y la protección del uso común del espacio público. (...)”

- **Ley 982 de 2005**

“por la cual se establecen normas tendientes a la equiparación de oportunidades para las personas sordas y sordo ciegas y se dictan otras disposiciones”.

- **Ley 1145 de 2007**

“por medio de la cual se organiza el Sistema Nacional de Discapacidad y se dictan otras disposiciones”.

- **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.

- **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”.

- **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”.

5.3 **Jurisprudencial**

- **Sentencia T-650 de 2009**

Magistrado Ponente: doctor Humberto Antonio Sierra Porto

“Protección constitucional para las personas con discapacidad.

La fórmula del Estado Social de Derecho representa un importante cambio de paradigma no solo desde el punto de vista político, sino también jurídico, pues supera la clásica idea del concepto de igualdad formal para avanzar hacia un modelo incluyente que no admite diferenciaciones irrazonables y desproporcionadas y que impone al Estado el deber de superar cualquier tipo de obstáculo que afecte a sectores tradicionalmente marginados, para lo cual debe adoptar medidas

de diferenciación positiva con el fin de que la igualdad real y efectiva no sea tan sólo un contenido normativo retórico o sin mención de contenido(...)”

- **Sentencia T-731 de 2012**

Magistrado Ponente: Jorge Ignacio Pretelt Chaljub

“(...) De esta manera, para cumplir el mandato constitucional de garantizar a las personas en situación de discapacidad el goce efectivo de sus derechos fundamentales, la Corte Constitucional ha reconocido que el Estado debe crear acciones afirmativas para desarrollar a cabalidad el postulado del derecho a la igualdad y así procurar el goce efectivo de sus derechos.(...)”.

- **Sentencia T-807 de 2013**

Magistrado Ponente: Alberto Rojas Ríos

“Tratándose de niños y niñas que se encuentran en situación de discapacidad, el derecho a la salud debe garantizarse de manera integral, aún respecto de aquellos tratamientos catalogados como no-POS, ya que este no solamente se circunscribe a la atención de una dolencia física sino que también incluye el concepto de bienestar en un sentido amplio con todos aquellos componentes que eleven el nivel de vida de las personas”.

- **Sentencia T-374 de 2013**

Magistrado Ponente: Jorge Iván Palacio Palacio

“La Carta protege el derecho a la educación de los menores con discapacidad contra eventuales discriminaciones en su contra, esto debido a la situación de debilidad en que se encuentran, lo cual obliga a las autoridades a tomar acciones afirmativas en su favor a fin de lograr su plena igualdad e integración en la sociedad”.

1. **CONVENIENCIA DEL PROYECTO:**

El presente proyecto de ley busca promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad auditiva, mediante la adopción de medidas de inclusión, esto en aras de evitar la vulneración de derechos.

Colombia, siendo un país polifacético que busca la igualdad y que defiende y acepta la diversidad política, étnica, cultural y religiosa entre otras, a la fecha no ha reconocido que existen diferentes poblaciones con determinadas discapacidades que merecen el mismo trato que la demás población. El Ministerio de Salud y Protección Social, define la discapacidad como:

“La discapacidad es un concepto que evoluciona y que resulta de la interacción entre las personas con deficiencias y las barreras debidas a la actitud y al entorno que evitan su participación plena y efectiva en la sociedad, en igualdad de condiciones con las demás”¹.

El ordenamiento colombiano, ha expedido algunas leyes, para establecer mecanismos de integración social de las personas con limitaciones, pero estas quedan cortas, ya que ninguna suple con las necesidades que se presentan; entre esas leyes tenemos: la Ley 361 de 1997, la cual establece que el Gobierno nacional debe establecer una metodología para la ejecución de programas educativos para las personas con limitaciones; por otro lado tenemos, la Ley 1346 de 2009, donde esta aprueba la convención de Derechos de las personas con Discapacidad adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, así mismo, la Ley Estatutaria 1618 de 2013, establece las disposiciones para garantizar el pleno ejercicio de los derechos contra las personas con discapacidad, y finalmente tenemos la Ley 1752 de 2015, que sanciona penalmente la discriminación contra las personas con discapacidad entre otras.

En Colombia existe una Ley que sanciona la discriminación, pero no existe una ley, que les brinde una integración general en la sociedad a la personas que padecen una discapacidad auditiva, por esta razón este proyecto de ley es de suma importancia ya que busca que el Estado apoye las actividades de investigación, enseñanza y difusión de la lengua de señas en Colombia, al igual que otras formas de comunicación de la población sorda, donde se les incorpore a los establecimientos educativos estatales y privados, la enseñanza del lenguaje de señas como una opción en el proyecto pedagógico.

Estas personas con discapacidades especiales, como se menciona anteriormente, no están siendo acobijadas por nuestro sistema, ya que no se les está brindando una reparación integral, tal como lo dice el Ministerio de Salud y Protección Social; la reparación integral es:

“La visión multidimensional y biopsicosocial de las personas con discapacidad, lo que implica la provisión continua y coherente de acciones dirigidas al individuo, a su familia y a su comunidad, desarrolladas en corresponsabilidad por los diferentes sectores: **salud**, educación,

trabajo, cultura, recreación y deportes, **comunicaciones** y transporte, entre otros, con el objeto de facilitar la promoción, prevención, recuperación, rehabilitación e **inclusión social de la población**² (negrilla fuera del texto)”.

Para tal efecto, impartir la enseñanza del lenguaje de señas, promueve la igualdad y les brinda una estabilidad e integración social a la comunidad que presenta esta discapacidad, trayendo como consecuencia que se puedan comunicar con el resto de la población.

De conformidad a lo anteriormente expuesto, presentamos a su consideración la presente iniciativa legislativa para que sea discutida, y examinada; ya que a pesar de que las leyes han sido elaboradas para tener una vocación de permanencia en el tiempo, y ante todo un carácter de justas y equitativas ante la sociedad, vemos con preocupación que no existe una ley que les brinde a las personas con discapacidad auditiva, una inclusión general a la sociedad, ocasionándoles desigualdad, puesto que existen unas barreras de comunicación, que traen como resultado, dificultades en las personas con discapacidad auditiva, al momento de participar con el resto de los ciudadanos, puesto que no están siendo integrados cien por ciento a la comunidad por su condición, donde se crean fronteras, que con este proyecto de ley, se desean romper para que deje de existir esa separación entre la sociedad por medio de lenguaje.

CONSIDERACIONES PUNTUALES SOBRE EL ARTICULADO

A continuación se analizarán cada uno de los 7 artículos que componen el proyecto de ley en estudio. Este análisis se hará teniendo en cuenta criterios de conveniencia y constitucionalidad del proyecto, a partir de las consideraciones propias del ponente y los conceptos y recomendaciones recibidas:

Articulado original proyecto de ley	CONSIDERACIONES
Título: <i>por medio de la cual se establecen medidas de inclusión para la población con discapacidad auditiva</i>	
Artículo 1°. <i>Objetivo.</i> El objeto de esta ley es promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad auditiva, mediante la adopción de medidas de inclusión.	No se realiza ninguna modificación a este artículo

¹ Ministerio de Salud y Protección cita *Convención de la ONU, 2006.*

² Ministerio de Salud y Protección Social, <https://www.minsalud.gov.co/proteccionsocial/Paginas/DisCAPACIDAD.aspx>, fecha de consulta: 15 de octubre 2017.

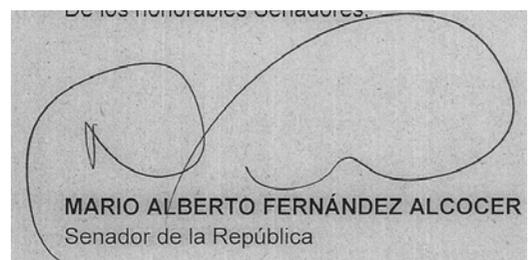
Articulado original proyecto de ley	CONSIDERACIONES
Artículo 2°. <i>Definiciones.</i> Para efectos de la presente ley, se definen los conceptos de persona en situación de discapacidad, inclusión, barreras, rehabilitación integral y funcional de acuerdo con lo previsto en la Ley 1618 de 2013.	No se realiza ninguna modificación a este artículo
Artículo 3°. <i>Servicio social en inclusión a población sorda.</i> El Estado apoyará las actividades de investigación, enseñanza y difusión de la Lengua de Señas en Colombia al igual que otras formas de comunicación de la población sorda. Los establecimientos educativos estatales y privados incorporarán la enseñanza del lenguaje de señas como una opción en el proyecto pedagógico que permite a los estudiantes que cursan los dos (2) años correspondientes a la educación media realizar el servicio social obligatorio. Para tal efecto, impartirán la enseñanza del lenguaje de señas, este programa podrá ser ejecutado por el establecimiento en forma conjunta con entidades gubernamentales y no gubernamentales especializadas en el tema.	El presente artículo será conservado en su gran totalidad, sin embargo se propone hacer un cambio donde dice: (población sorda), por (población con discapacidad auditiva), con el fin de ampliar el término, para englobar todos los tipos de deficiencias auditivas, sin realizar una discriminación por el nivel de pérdida o característica de medición auditiva. Frente a lo anterior el artículo queda así: Artículo 3°. Servicio social en inclusión a la población con discapacidad auditiva . El Estado apoyará las actividades de investigación, enseñanza y difusión de la Lengua de Señas en Colombia al igual que otras formas de comunicación de la población con discapacidad auditiva . Los establecimientos educativos estatales y privados incorporarán la enseñanza del lenguaje de señas como una opción en el proyecto pedagógico que permite a los estudiantes que cursan los dos (2) años correspondientes a la educación media realizar el servicio social obligatorio. Para tal efecto, impartirán la enseñanza del lenguaje de señas, este programa podrá ser ejecutado por el establecimiento en forma conjunta con entidades gubernamentales y no gubernamentales especializadas en el tema.
Artículo 4°. <i>Esquema de atención educativa.</i> El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentarán el esquema de atención educativa a la población con discapacidad auditiva, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo.	No se realiza ninguna modificación a este artículo
Artículo 5°. <i>Comisiones asesoras y consultivas.</i> Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, los gobernadores y alcaldes podrán integrar comisiones asesoras y consultivas en su respectiva jurisdicción, en las que participen organismos estatales y privados de la educación, las comunicaciones, las federaciones y asociaciones que agrupan a la población sorda	El presente artículo será conservado en su gran totalidad, sin embargo se propone hacer un cambio donde dice: (población sorda), por (población con discapacidad auditiva), con el fin de ampliar el término, para englobar todos los tipos de deficiencias auditivas, sin realizar una discriminación por el nivel de pérdida o característica de medición auditiva.

Articulado original proyecto de ley	CONSIDERACIONES
y a las organizaciones de padres de familia.	También se propone mejorar la redacción del presente artículo el cual quedará así: Artículo 5°. <i>Comisiones asesoras y consultivas.</i> Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, los gobernadores y alcaldes deberán integrar comisiones asesoras y consultivas en su respectiva jurisdicción, en las que participen organismos estatales y privados de la educación, las comunicaciones, las federaciones y asociaciones que agrupan a la población con discapacidad auditiva y a las organizaciones de padres de familia.
Artículo 6°. <i>Difusión de esta ley.</i> El Ministerio de Educación Nacional, a través del Insor, coordinará con otras entidades del Estado del nivel nacional y territorial, la realización de foros, seminarios, cursos y jornadas pedagógicas que permitan dar a conocer las disposiciones de la presente ley que faciliten su correcta aplicación.	No se realiza ninguna modificación a este artículo
Artículo 7°. <i>Vigencia.</i> La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.	No se realiza ninguna modificación a este artículo.

1. PROPOSICIÓN

En consecuencia, por las razones expuestas nos permitimos rendir ponencia positiva y en consecuencia les solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Sexta del Senado de la República, darle primer debate al **Proyecto de ley número 132 de 2017 Senado**, “*por medio de la cual se establecen medidas de inclusión para la población con discapacidad auditiva*”, con modificaciones.

De los honorables Senadores,



6. TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO LEY NÚMERO 132 DE 2017 SENADO

por medio de la cual se establecen medidas de inclusión para la población con discapacidad auditiva.

El Congreso de la República
DECRETA:

Artículo 1°. *Objetivo.* El objeto de esta ley es promover el ejercicio efectivo de los derechos de las personas con discapacidad auditiva, mediante la adopción de medidas de inclusión.

Artículo 2°. *Definiciones.* Para efectos de la presente ley, se definen los conceptos de persona en situación de discapacidad, inclusión, barreras, rehabilitación integral y funcional de acuerdo con lo previsto en la Ley 1618 de 2013.

Artículo 3°. Servicio social en inclusión a **la población con discapacidad auditiva.** El Estado apoyará las actividades de investigación, enseñanza y difusión de la Lengua de Señas en Colombia al igual que otras formas de comunicación de **la población con discapacidad auditiva.** Los establecimientos educativos estatales y privados incorporarán la enseñanza del lenguaje de señas como una opción en el proyecto pedagógico que permite a los estudiantes que cursan los dos (2) años correspondientes a la educación media realizar el servicio social obligatorio.

Para tal efecto, impartirán la enseñanza del lenguaje de señas, este programa podrá ser ejecutado por el establecimiento en forma conjunta con entidades gubernamentales y no gubernamentales especializadas en el tema.

Para tal efecto, impartirán la enseñanza del lenguaje de señas, este programa podrá ser ejecutado por el establecimiento en forma conjunta con entidades gubernamentales y no gubernamentales especializadas en el tema.

Artículo 4°. *Esquema de atención educativa.* El Ministerio de Educación Nacional definirá la política y reglamentarán el esquema de atención educativa a la población con discapacidad auditiva, fomentando el acceso y la permanencia educativa con calidad, bajo un enfoque basado en la inclusión del servicio educativo.

Artículo 5°. *Comisiones asesoras y consultivas.* Para dar cumplimiento a lo dispuesto en la presente ley, los gobernadores y alcaldes **deberán** integrar comisiones asesoras y consultivas en su respectiva jurisdicción, en las que participen organismos estatales y privados de la educación, las comunicaciones, las federaciones y asociaciones que agrupan a la **población con discapacidad auditiva** y a las organizaciones de padres de familia.

Artículo 6°. *Difusión de esta ley.* El Ministerio de Educación Nacional, a través del Insor, coordinará con otras entidades del Estado del nivel nacional y territorial, la realización de foros, seminarios, cursos y jornadas pedagógicas que permitan dar a conocer las disposiciones de la presente ley que faciliten su correcta aplicación.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación, y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 176 DE 2017 SENADO

Mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta laboral a estudiantes de instituciones de educación superior que vayan a iniciar o se encuentren ejerciendo las prácticas laborales como requisito para obtener un título académico.

Honorable Senadora

NADIA BLEL SCAF

Presidente Comisión Séptima

Senado de la República

Ciudad.

Respetada Presidenta,

En cumplimiento de la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima del Senado de la República, y con fundamento en los artículos 150, 153 y 156 de la Ley 5ª de 1992, me permito rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 176 de 2017 Senado, *mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta laboral a estudiantes de instituciones de educación superior que vayan a iniciar o se encuentren ejerciendo las prácticas laborales como requisito para obtener un título académico.*

1. ANTECEDENTES EN EL TRÁMITE LEGISLATIVO DEL PROYECTO

El presente proyecto de ley es de iniciativa parlamentaria y fue puesto a consideración del Honorable Congreso de la República por los Senadores Daniel Cabrales Castillo, Iván Duque Márquez, Paloma Valencia Laserna y Fernando Nicolás Araújo. El proyecto fue radicado ante el Senado de la República, el día 27 de noviembre de 2017.

El día 24 de enero del año la iniciativa fue radicada en la Comisión Séptima de Senado. A partir de lo cual, dicha célula legislativa, mediante Oficio número CSP-CS-0167-2018 me ha designado como ponente único.

2. OBJETO

El Proyecto de ley número 176 de 2017 Senado, *mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta laboral a estudiantes de instituciones de educación superior que vayan a iniciar o se encuentren ejerciendo las prácticas laborales como requisito para obtener un título académico,* tiene por objeto establecer incentivos a los empleadores del sector privado que ofrezcan oportunidades laborales a los estudiantes pertenecientes a Instituciones de Educación Superior, y que se encuentren realizando prácticas profesionales.

3. MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

1. La Constitución Política de Colombia, que en su artículo 25 dispone lo siguiente: *“el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de especial protección por parte del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas”*.
2. La Constitución Política de Colombia, que en su artículo 54 dispone lo siguiente: *“El Estado debe propiciar la Ubicación Laboral de las personas en edad de trabajar...”*.
3. La Ley 1429 de 2010. Que tiene por objeto *“la formalización y la generación de empleo, con el fin de generar incentivos a la formalización en las etapas iniciales de la creación de empresas; de tal manera que aumenten los beneficios y disminuyan los costos de formalizarse”*.
4. La Ley 1780 de 2016, la cual tiene por objeto *“impulsar la generación de empleo para los jóvenes entre 18 y 28 años de edad, sentando las bases institucionales para el diseño y ejecución de políticas de empleo, emprendimiento y la creación de nuevas empresas jóvenes”*.
5. Convenio sobre política del empleo de 1964, de la Organización Internacional del Trabajo (OIT). Donde los principios de dicho convenio establecen lo siguiente respecto de los Estados vinculados a la OIT: *“todo Miembro deberá formular y llevar a cabo, como un objetivo de mayor importancia, una política activa destinada a fomentar el pleno empleo, productivo y libremente elegido”*.ⁱ
5. Resolución de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), relativa al empleo de los jóvenes. Adoptada el 15 de junio de 2005 por la Conferencia Internacional del Trabajo en su 93 reunión. Dicha resolución en su Punto número 19 plantea que *“El empleo de los jóvenes debería tenerse en cuenta en las políticas sociales, de empleo y económicas mediante una combinación de políticas bien equilibradas. También es necesario formular políticas comerciales, industriales, de formación y salariales nacionales, favorables con una participación adecuada de los interlocu-*

ⁱ Convenio que no ha sido ratificado por Colombia, pero que fue promulgado por la OIT desde 1964. Lo que evidencia la deuda histórica del Estado con las políticas públicas de empleo juvenil. Lo que convierte a esta iniciativa en una oportunidad para dar alcance a las necesidades actuales en materia de empleabilidad para los jóvenes.

*tores sociales para hacer frente a dicho desafío.”*ⁱⁱ

4. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA

El desempleo es uno de los principales problemas que inhibe aún más el desarrollo y bienestar de un país o región. Particularmente para Colombia, si bien ha habido mejoras en este aspecto, para 2017 la tasa tuvo un incremento y se alcanzó una tasa de 9,4% de desempleo nacional.

Ahora bien, este problema repercute mayoritariamente en los jóvenes, que después de obtener una formación educativa—ya sea profesional o técnica— se ven afectados por los múltiples obstáculos que el mercado laboral impone, siendo la exigencia de experiencia la razón principal. De hecho, el artículo *“La falta de empleo para los recién graduados: ¿Acaso no basta con tener el ‘cartón’?”*ⁱⁱⁱ (La Silla Vacía, 2017), asegura que el Ministerio de Educación Nacional (MEN) afirma que menos de un tercio de los recién graduados encuentran trabajo en los primeros seis meses.

Al comparar el trimestre Noviembre – Enero en la serie de datos provistas por el DANE, es posible entrever que a partir del trimestre NOV 2014 – ENE 2015, hay una tendencia creciente del desempleo juvenil, pasando de 15% al 16,8% en el último trimestre reportado (NOV 2017 – ENE 2018).^{iv}



Fuente: Boletín técnico GEIH – DANE

Ahora bien, además de que el fenómeno se asienta más en la población joven, al analizar el desempleo juvenil por sexo se evidencia que las mujeres son las más afectadas. De hecho, el

ⁱⁱ Las Resoluciones de la OIT están destinadas a tener un efecto normativo en sus Estados miembro. Sin embargo, no se consideran parte del sistema de las normas internacionales del trabajo de la OIT, no tienen un carácter vinculante.

ⁱⁱⁱ M. R. (2017). *La falta de empleo de los recién graduados: ¿acaso no basta el cartón?* Periodico15. doi:10.1075/ps.5.3.02chi.audio.2f

^{iv} Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. (9 de marzo de 2018). *Mercado laboral de la Juventud Trimestre móvil noviembre 2017 - enero 2018*. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/Bol_eje_juventud_nov17_ene18.pdf

boletín técnico de la GEIH NOV 2017 – ENERO 2018 señala lo siguiente:

“La población joven presentó una tasa de desempleo (TD) de 18,5% durante el trimestre móvil noviembre 2017 - enero 2018. Para las mujeres fue 21,2% y para los hombres fue 16,1%. Para el mismo periodo del año anterior, estas tasas fueron 17,9%, 20,3% y 15,9%, respectivamente”.^v

Lo anterior permite inferir, durante el periodo de referencia además de un incremento sustancial del desempleo en general, el fenómeno repercutió mayoritariamente las mujeres, con un incremento del 18,4% en el periodo de referencia.

Las consecuencias del desempleo juvenil

- Competitividad y mayores disparidades

Las consecuencias no son pocas y deben analizarse con mucha cautela. Además del daño que se les ocasiona a los jóvenes recién graduados (económicos, emocionales, etc.), en términos de competitividad también se afecta al país. Particularmente, en las regiones el nivel de especialización se desequilibra aún más del que ya persiste y se incrementa aún más tanto las disparidades, como el modelo Centro – Periferia.

Lo anterior se refuerza cuando se analizan los datos de número de estudiantes profesionales y técnicos de las regiones. Particularmente, al realizar un comparativo entre la región Centro Oriente y la región Caribe se encontró que, si bien el número de matriculados en carreras profesionales es creciente para ambos casos, la educación técnica en la región central tiene una tendencia decreciente, mientras que en el Caribe tiene una tendencia creciente. Es decir, puede que la cantidad de obstáculos que impone el mercado laboral este afectando la decisión de los jóvenes de inclinarse por un programa técnico en el Caribe, por citar un ejemplo.

- Informalidad

Por otro lado, al no encontrar otra vía económica de escape y sustento, los jóvenes se ven obligados a trabajar en la informalidad, que según un informe de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) de 2015, para los jóvenes colombianos alcanza un 78%.^{vi}

Por otro lado, si bien no existen datos de subempleo juvenil, la tasa general de subempleo

(nacional) puede ser un indicador contextualizarnos. El DANE mide dos (2) clase de subempleo: el objetivo y el subjetivo. El primero hace referencia “a quienes tienen el deseo, pero además han hecho una gestión para materializar su aspiración y están en disposición de efectuar el cambio” y el segundo al “al simple deseo manifestado por el trabajador de mejorar sus ingresos, el número de horas trabajadas o tener una labor más propia de sus personales competencias”.^{vii}

En lo que respecta puntualmente a subempleo subjetivo comparando el primer semestre de 2016 con respecto al mismo periodo de 2017 se encontró lo siguiente:

En la región central pasó de 25,7% al 26,3%, incrementó.

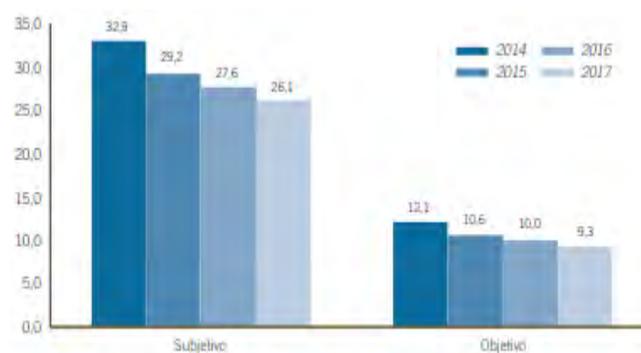
En la región Pacífica si bien se mantuvo en 34,2% en el periodo de referencia, esta cifra es preocupantemente alta.

En la región Caribe paso del 29,2% al 27,5%, que, si bien tiene una tendencia decreciente, al igual en la región pacífica situación es alarmante.

En la región Oriental paso de 26% al 23,6%, disminuyó.

Bogotá, D. C., pasó del 27,7% al 22,7%, siendo el ente territorial con mejor situación.

Según Fedesarrollo^{viii}, el subempleo tanto objetivo como subjetivo ha disminuido en los últimos años, sin embargo, resulta alarmante que todavía la tasa se ubique en promedio por encima de 25%. En estas cifras se encuentra un porcentaje indeterminado de jóvenes los cuales, a pesar de hacer parte del mercado laboral que tienen el deseo de mejorar sus ingresos, el número de horas trabajadas o tener una labor más propia de sus personales competencias.



Fuente: Fedesarrollo con fecha de corte octubre de 2017.

^v Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. (16 de agosto de 2017). *Mercado laboral por regiones primer semestre de 2017*. Recuperado de: https://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/ech_regiones/bol_regiones_Is_17.pdf

^{vi} El TIEMPO. (25 de mayo de 2015). *Informalidad del empleo juvenil en el país es de las más altas: OIT*. Recuperado de: <http://www.eltiempo.com/archivo/documento/CMS-15825515>

^{vii} Departamento Administrativo Nacional de Estadísticas – DANE. (9 de marzo de 2018). *Mercado laboral de la Juventud Trimestre móvil noviembre 2017 - enero 2018*. Recuperado de: http://www.dane.gov.co/files/investigaciones/boletines/ech/juventud/Bol_eje_juventud_nov17_ene18.pdf

^{viii} FEDESARROLLO. (noviembre de 2017). *Informe mensual del mercado laboral: desempleo juvenil*. recuperado de: <https://www.fedesarrollo.org.co/sites/default/files/11imlnoviembre2017web.pdf>

Dado lo anterior, una medida que ayude a facilitar la contratación de jóvenes puede funcionar para atacar tanto el desempleo juvenil como la competitividad intrarregional y nacional.

5. CONSIDERACIONES ADICIONALES

No se realizan proposiciones modificativas, supresivas ni aditivas al articulado del proyecto que fue radicado, por considerar que la iniciativa permite dar un alcance a las necesidades actuales de los jóvenes colombianos en materia de empleabilidad. Necesidades que están en mora de ser atendidas por el Gobierno actual.

6. IMPACTO FISCAL

La implementación del proyecto de ley de referencia no supone la destinación de recursos públicos. En el mismo sentido, debe decirse que el articulado de la iniciativa no realiza autorizaciones para que el Gobierno nacional apropie recursos del Presupuesto General de la Nación. A partir de lo cual es prudente afirmar que el impacto fiscal de la iniciativa es nulo.

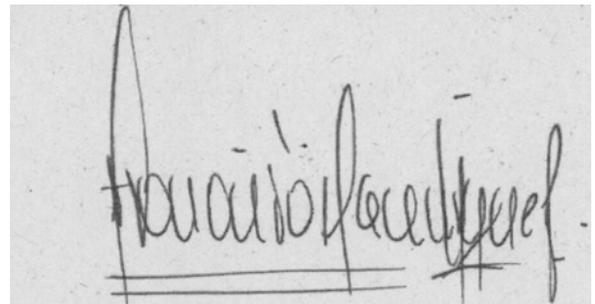
No obstante, pese a plantear que no existe impacto fiscal debe tenerse en cuenta la posición jurisprudencial del alto tribunal constitucional que, en Sentencia C-625 de 2010, ha manifestado lo siguiente respecto de la estimación del impacto fiscal por parte del legislativo en el marco del trámite congresional que deben seguir todos los proyectos:

“...si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquél el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia. De allí que esta corporación haya señalado que corresponde al Gobierno el esfuerzo de llevar a los legisladores a la convicción de que el proyecto por ellos propuesto no debe ser aprobado, y que en caso de resultar infructuoso ese empeño, ello no constituye razón suficiente para tener por incumplido el indicado requisito, en caso de que las cámaras finalmente decidan aprobar la iniciativa cuestionada.”^{ix} Subrayado fuera de texto original.

^{ix} Corte Constitucional. Sentencia C-625 de 2010, M.P. Nilson Pinilla.

7. PROPOSICIÓN

Por las razones expuestas, solicito a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República, aprobar en Primer Debate el **Proyecto de ley número 176 de 2017 Senado**, mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta laboral a estudiantes de instituciones de educación superior que vayan a iniciar o se encuentren ejerciendo las prácticas laborales como requisito para obtener un título académico, de acuerdo al texto radicado ante el Senado de la República.



TEXTO RADICADO ANTE EL SENADO DE LA REPÚBLICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 176 DE 2017 SENADO

mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta laboral a estudiantes de instituciones de educación superior que vayan a iniciar o se encuentren ejerciendo las prácticas laborales como requisito para obtener un título académico.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto establecer incentivos a empleadores privados con el fin de promover el acceso a primer empleo a los estudiantes de Instituciones de Educación Superior que ostenten la calidad de practicantes laborales.

Artículo 2°. *Definiciones.* A efectos de la presente ley se tendrán en cuenta las siguientes definiciones.

- Instituciones de Educación Superior: conforme con el artículo 138 de la Ley 115 de 1994, se entienden como aquellos establecimientos organizados con el fin de prestar el servicio público educativo en cualquiera de los diferentes niveles de formación de la educación superior, en los términos fijados por la ley.
- Prácticas laborales: entendidas como actividad formativa desarrollada por un estudiante de programas de formación complementaria ofrecidos por las Instituciones de Educación Superior, durante un tiempo determinado, en un ambiente la-

boral real, con supervisión y sobre asuntos relacionados con su área de estudio o desempeño y su tipo de formación; para el cumplimiento de un requisito para culminar sus estudios u obtener un título que lo acreditará para el desempeño laboral. Las prácticas laborales pueden implicar una relación de trabajo entre practicantes y entidad.

- Bonificaciones no constitutivas de salario: Remuneración otorgada a practicantes por la prestación de sus servicios equivalente a la suma de por lo menos $\frac{1}{2}$ salario mínimo legal mensual vigente.

Artículo 3°. *Ámbito de aplicación.* Podrán acceder a los beneficios establecidos en la presente ley:

- Aquellas entidades privadas que certifiquen haber vinculado laboralmente a los practicantes estudiantiles que se encontraran prestando sus servicios a dichas entidades al momento de la entrada en vigencia de esta ley.
- Aquellas entidades privadas que certifiquen haber vinculado nuevos practicantes estudiantiles a partir de la vigencia de la presente ley y haberlos remunerado mediante bonificaciones no constitutivas de salario.

Artículo 4°. *Incentivo a la oferta laboral.* Los beneficios a empleadores que promuevan la oferta laboral para practicantes estudiantiles serán los siguientes:

1. Los empleadores que vinculen de 1 a 10 practicantes estudiantiles remunerándolos mediante bonificaciones y que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, tienen derecho a deducir de la renta hasta el 120% del valor de las bonificaciones pagadas durante el año o período gravable, siempre que estos hayan prestado sus servicios durante todo este tiempo. El mismo descuento se aplicará con respecto de salarios y prestaciones sociales pagadas por el empleador a los practicantes que, habiendo acabado su ciclo de prácticas laborales sean vinculados mediante relación de trabajo.
2. Los empleadores que vinculen a más de 10 practicantes remunerándolos mediante bonificaciones y que estén obligados a presentar declaración de renta y complementarios, tienen derecho a deducir de la renta hasta el 140% del valor de las bonificaciones pagadas durante el año o período gravable, siempre que estos hayan

prestado sus servicios durante todo este tiempo. El mismo descuento se aplicará con respecto de salarios y prestaciones sociales pagadas por el empleador a los practicantes que, habiendo acabado su ciclo de prácticas laborales sean vinculados mediante relación de trabajo.

3. Los empleadores que acrediten vincular de 1 a 10 practicantes estudiantiles remunerándolos mediante bonificaciones no constitutivas de salario tendrán un descuento equivalente al 30% en el pago de la renovación de la matrícula mercantil.
4. Los empleadores que acrediten vincular a más de 10 practicantes estudiantiles remunerándolos mediante bonificaciones no constitutivas de salario tendrán un descuento equivalente al 50% en el pago de renovación de la matrícula mercantil.

Parágrafo 1°. Los beneficios establecidos por los numerales 3 y 4 serán aplicados por 4 años.

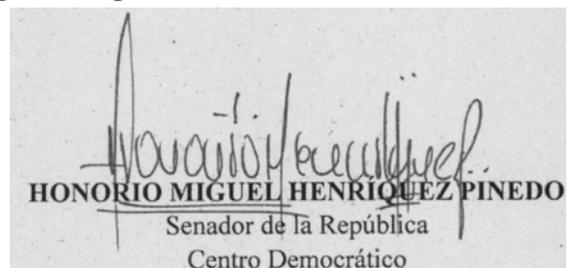
Parágrafo 2°. Los empleadores podrán acceder a estos beneficios sin perjuicio de otros que disponga la ley.

Parágrafo 3°. Los beneficios consagrados en este artículo no podrán aplicarse por más de dos años por trabajador.

Artículo 5°. Los empleadores que quieran acceder a los beneficios consagrados por el artículo anterior deberán aumentar el número de trabajadores con que cuente, no obstante, la vinculación de practicantes no podrá superar el 25% de la fuerza laboral de los empleadores.

Artículo 6°. Las entidades territoriales podrán, en virtud de la presente ley, ampliar los beneficios otorgados dentro de su territorio.

Artículo 7°. *Vigencia.* La presente ley entra en vigencia a partir del 1° de enero de 2019.



LA COMISIÓN SÉPTIMA
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL
HONORABLE
SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de abril del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza la publicación en Gaceta del Congreso de la

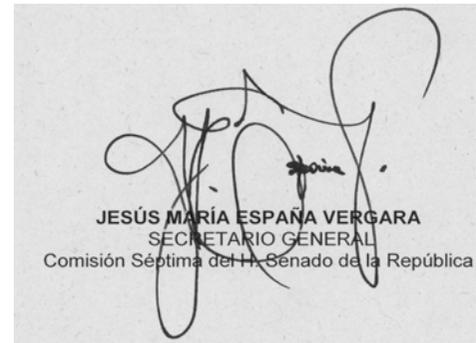
República, el siguiente Informe de Ponencia para Primer Debate y Texto Propuesto para Primer Debate.

Número del proyecto de ley número 176 de 2017 Senado

Título del proyecto: *mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta laboral a estudiantes de instituciones de educación superior que vayan a iniciar o se encuentren ejerciendo las prácticas laborales como requisito para obtener un título académico.*

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA
SECRETARIO GENERAL
Comisión Séptima del H. Senado de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE EMPRESAS DE MEDICINA INTEGRAL AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 272 DE 2017 CÁMARA, 261 DE 2017 SENADO

por medio del cual se crea el Fondo Nacional de Residencias Médicas y se reglamenta el Sistema de Residencias Médicas en Colombia.

Bogotá, D. C., abril 11 de 2018
HONORABLES SENADORES
COMISIÓN SÉPTIMA
SENADO DE LA REPÚBLICA
Ciudad

Referencia: **Comentarios Proyecto de ley número 272 de 2017 Cámara, 261 de 2017 Senado**, *por medio del cual se crea el Fondo Nacional de Residencias Médicas y se reglamenta el Sistema de Residencias Médicas en Colombia.*

Respetados Senadores:

De manera atenta y en aras de aportar mayores elementos a la discusión y debate del proyecto en referencia, nos permitimos presentar algunos comentarios e inquietudes que surgen de la lectura del texto.

No existe duda para nosotros que este proyecto es muy importante y es necesario buscar que a los residentes se les remunere de manera adecuada por parte de las entidades a las cuales les presta el servicio y se incentive en alguna manera, la formación de los profesionales que requiere el país. Sin embargo, es importante revisar el impacto que tiene la propuesta financiera tal como está formulada en el ejercicio del derecho a la salud de la población afiliada, tal como pasamos a exponer.

Fuentes de Financiación del Fondo Nacional de Residencias Médicas

Señala el texto propuesto en la ponencia de primer debate Senado que serán fuentes de financiación para el Fondo, las siguientes:

- Los recursos destinados actualmente al fondo de becas establecido en el párrafo 1° del artículo 193 de la Ley 100 de 1993, respecto a lo cual no tenemos ningún comentario.
- El cero punto cinco por ciento (0.5%) de los recursos recaudados para el régimen contributivo de salud, incluidos los regímenes especiales, del Sistema General de Seguridad Social en Salud.

En relación con el segundo punto, es decir en relación con el 0.5% de los recursos recaudados por los afiliados al régimen contributivo, consideramos que no es conveniente que se destinen recursos de esta fuente, por las siguientes razones:

1. Déficit para el Sistema General de Seguridad Social en Salud

El Sistema de Seguridad Social en Salud tiene un grave problema de financiación. El presupuesto 2018 de la ADRES no es suficiente para pagar la UPC (prima del seguro de salud) de los afiliados al régimen contributivo (cerca de 23 millones de colombianos) ni las prestaciones económicas (subsido monetario en caso de enfermedad general y en caso de licencia de maternidad) así como el pago oportuno de los servicios no incluidos en el valor de la UPC que le corresponde financiar directamente al Estado a través de la mencionada entidad. El déficit estimado para el 2018 se estima en cerca de \$2 billones sin contar con los recursos adicionales que requiere el sistema para pagar deudas de los servicios no incluidos en el plan de beneficios tanto de la ADRES como de las entidades territoriales en el caso del régimen subsidiado.

Las fuentes regulares de recursos que financian el régimen contributivo, vale decir, las cotizaciones y recientemente aportes de presupuesto nacional (CREE y ahora sobre tasa del impuesto de renta) no son suficientes para financiar las coberturas básicas establecidas hoy en las normas. Este

es el origen de los graves problemas en el flujo de recursos en toda la cadena de prestación de servicios de salud a los afiliados.

Pese a esto, se siguen presentando propuestas donde lejos de alivianar las cargas del Sistema de Salud se le imponen unas nuevas, haciendo inviable la sostenibilidad del sistema, tales como las inclusiones en los planes de beneficios como la ley de infertilidad o la disminución de aportes por parte de los pensionados al 4.5%. Estas decisiones impactarían de manera importante el equilibrio financiero del sistema.

De acuerdo con las cifras reportadas por el Ministerio de Hacienda en el concepto adjunto a este proyecto de ley:

“El impacto anual del proyecto para la nación podría ascender a \$282 mil millones, bajo el supuesto de un nulo aporte por parte de las IPS, después de aplicar las demás fuentes que determina la iniciativa legislativa, lo que equivaldría a un incremento de cerca de un punto porcentual de la UPC. Por lo tanto, el proyecto de ley tendría un impacto total para la nación de cerca de \$397 mil millones anuales con efectos fiscales en el mediano plazo por \$7,94 billones (VPN para el año 2038).

Aunado a lo anterior, el proyecto de ley omite el mandato orgánico establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, al no contemplar una fuente de ingreso adicional o sustituta para financiar el impacto generado por cuenta del beneficio que se pretende otorga (...).”

Esto implica poner en riesgo inminente el cabal ejercicio del derecho fundamental de la población colombiana.

2. Cambio de destinación de los recursos del sistema

La Constitución Política, señala de manera expresa en el artículo 48, que “No se podrán destinar ni utilizar los recursos de las Instituciones de la Seguridad Social para fines diferentes a ella”. La propuesta de destinar un porcentaje de los recursos parafiscales que pagan las personas con capacidad de pago y que tienen como destinación exclusiva financiar el seguro público de salud, implica una desviación de recursos desde el punto de vista constitucional del aseguramiento en salud hacia actividades educativas. En la misma línea en el futuro se podría buscar financiación para investigación en salud o en otro tipo de actividades con cargo a los recursos del régimen contributivo.

3. Tomar recursos de las cotizaciones del Régimen Contributivo para remunerar la labor de los Residentes, constituye un doble pago del Sistema de Salud

Es importante recordar que, aunque actualmente los residentes no reciben remuneración alguna por parte de las clínicas y hospitales en donde realizan

sus actividades, los servicios prestados por estos, sí son facturados por las Clínicas y Hospitales a las Entidades Promotoras de Salud, y desde este punto de vista, puede afirmarse que el Sistema de Salud ya paga a las IPS por estos servicios. Las atenciones que prestan los residentes son facturadas de la misma manera y al mismo monto que las atenciones prestadas por los demás profesionales de la salud.

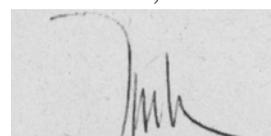
Por lo anterior, el considerar que el pago a los Residentes debe provenir de los recursos provenientes de las cotizaciones de Régimen Contributivo como fuente principal, es contradictorio, por cuanto constituye un doble pago del Sistema de Salud por cada uno de estos servicios.

Siendo, así las cosas, y atendiendo a que el servicio prestado por los Residentes constituye recurso humano que beneficia directamente el buen funcionamiento de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud, se debe plantear la posibilidad de que en el texto del proyecto se incluya que las mismas deben cooperar y contribuir desde el punto de vista económico con algún porcentaje del pago a los Residentes Médicos.

Por las consideraciones anteriores solicitamos que se contemple la financiación de la remuneración de los residentes con cargo otros recursos complementarios provenientes del presupuesto nacional, diferentes de los recursos parafiscales que financian las coberturas básicas del régimen contributivo.

Agradecemos la atención prestada, esperando sean considerados los anteriores argumentos en los debates restantes en esta honorable Institución.

Cordialmente,



Jaime Arias
Presidente Ejecutivo

CCo.
Señor Ministro de Salud, Alejandro Gaviria.
Señor Ministro de Hacienda, Mauricio Cárdenas Santamaría.

LA COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los once (11) días del mes de abril del año dos mil dieciocho (2018)

En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes Consideraciones.

Concepto: Asociación Colombiana de Empresas de Medicina Integral

Refrendado por: Doctor *Jaime Arias Ramírez* - Presidente Ejecutivo

Al Proyecto de ley número 261 de 2017 Senado, 272 de 2017 Cámara

Título del proyecto: *por medio del cual se reglamenta el Sistema de Residencias Médicas en Colombia, su mecanismo de financiación y se dictan otras disposiciones.*

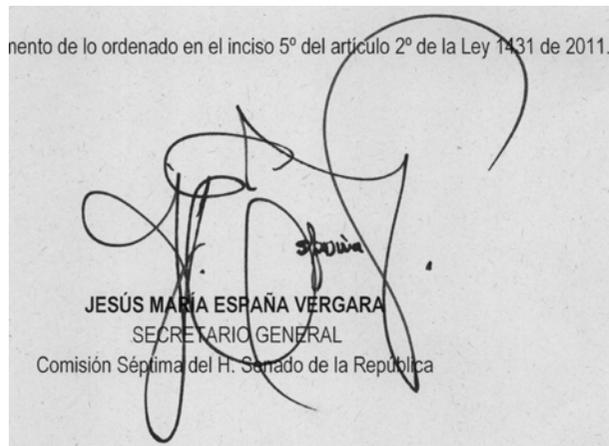
Número de folios: cinco (5) folios

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: miércoles once (11) de abril de 2018.

Hora: 16:20 p. m.

Lo anterior, en cumplimiento de lo ordenado en el inciso 5° del artículo 2° de la Ley 1431 de 2011.

El Secretario,



CONTENIDO

Gaceta número 128 - Jueves, 12 de abril de 2018

**SENADO DE LA REPÚBLICA
PONENCIAS**

	Págs.
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de acto legislativo número 12 de 2018 Senado, por medio del cual se modifica la forma de elección del Auditor ante la Contraloría General de la República y del Procurador General de la Nación, con el fin de separar a los órganos judiciales (sic) del ejercicio de funciones electorales.....	1
Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 132 de 2017 Senado, por medio de la cual se establecen medidas de inclusión para la población con discapacidad auditiva.	3
Informe de ponencia para primer debate y texto radicado ante el Senado de la República al Proyecto de ley 176 de 2017 Senado, mediante la cual se consagran medidas tendientes a promover la oferta laboral a estudiantes de instituciones de educación superior que vayan a iniciar o se encuentren ejerciendo las prácticas laborales como requisito para obtener un título académico.....	8

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico de la Asociación colombiana de Empresas de Medicina Integral al Proyecto de ley número 272 de 2017 Cámara, 261 de 2017 Senado, por medio del cual se crea el Fondo Nacional de Residencias Médicas y se reglamenta el Sistema de Residencias Médicas en Colombia.....	13
---	----

