



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

ISSN 0123-9066

AÑO VIII - Nº 559

Santa Fe de Bogotá, D. C., miércoles 15 de diciembre de 1999

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 163 DE 1999 SENADO,
113 DE 1999 CAMARA**

mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución.

Honorables miembros del Congreso de la República:

El Gobierno Nacional, a través de los señores Ministros del Interior y de Relaciones Exteriores, doctores Néstor Humberto Martínez Neira y Guillermo Fernández de Soto, respectivamente, sometió a consideración del Congreso de la República, el proyecto de ley por la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política.

El mencionado proyecto fue debatido y aprobado en primer debate en sesiones conjuntas de las Comisiones Primeras de Senado y Cámara de Representantes, en virtud de su mensaje de urgencia, con algunas modificaciones que junto con el texto que se somete a consideración de la Plenaria se explican a continuación:

A. Facultades para modificar la estructura de la Contraloría General de la República:

El Gobierno Nacional, al solicitar las facultades extraordinarias en la Ley 489 de 1998 y posteriormente al presentar su solicitud en el presente proyecto adujo las siguientes razones:

“...El diagnóstico estructural y organizacional adelantado por la actual administración de la Contraloría General de la República, dio como resultado la ineficiencia e inoperancia de la entidad en el ejercicio del control fiscal, producto de su estructura orgánica, de la excesiva centralización de las decisiones técnicas y administrativas, de la carencia de recursos humanos cualificados en los niveles sectoriales y seccionales, y de la escasa y distorsionada comunicación entre los niveles central y seccional y entre las distintas direcciones sectoriales. A este respecto la reestructuración de la entidad al amparo de las facultades pretende:

- Desarrollar modernas formas de trabajo en equipo integrando funcionarios sectoriales y seccionales, rompiendo las barreras de comunicación jerárquicas.
- Impartir claras instrucciones para que se respeten las competencias y se armonicen las plantas de personal, acordes con las mismas funciones que deben desarrollar.
- Descentralizar de manera inmediata la administración del personal y el ejercicio del control fiscal en cabeza de los directores seccionales quienes serán los responsables de su manejo, además, se diseñarán los mecanismos de control que en desarrollo de esta propuesta se puedan generar.

Para ejercer un control en tiempo real de carácter preventivo, que asesore a las entidades vigiladas y que propenda por el fortalecimiento del control interno de las mismas, la Contraloría General de la República debe desarrollar metodologías que permitan una auditoría integral. En este sentido resulta de singular importancia desarrollar un buen trabajo en equipo, integrando las distintas formas de auditoría financiera y legal de gestión y resultados, la valoración de costos ambientales y el proceso de revisión de cuentas, buscando desarrollar los principios de economía, eficiencia, eficacia y equidad. Este propósito no es alcanzable con la estructura que actualmente posee la Contraloría, por cuanto los niveles medios obstaculizan la labor, impiden la comunicación directa y en últimas, evitan que los resultados de control fiscal sean oportunos.

En este sentido es importante resaltar que la Contraloría General de la República posee una planta de 5.608 cargos discriminados de la siguiente manera:

Nivel Operativo y Administrativo	30.83%
Nivel Profesional	60.93%
Nivel Ejecutivo	7.29%
Nivel Directivo Asesor	0.95%

Si se considera que el 37% del nivel profesional corresponde al más bajo de la escala salarial y con menores exigencias en términos de preparación académica, esto es Profesional 09, se entenderá por qué la entidad tiene un nivel profesional poco competitivo.

Adicionalmente, anota el Señor Contralor, es necesario replantear los cargos de carrera de la Contraloría General de la República que por su naturaleza significan dirección, manejo y confianza. En efecto, tanto el secretario administrativo como los asesores de despacho, los directores seccionales, los jefes de unidad y de división deben ser de libre nombramiento y remoción, máxime cuando el período del nominador es de 4 años y por consiguiente quienes lo acompañen en su gestión deben ser de su entera confianza.

Como es claro a partir de lo anterior, es imperativo determinar con precisión la nomenclatura de los cargos, su denominación y clasificación, así como su escala salarial para adecuarlos a una nueva estructura. De otra parte, al reestructurar la entidad y definir sus plantas de personal deben actualizarse las normas de carrera administrativa especial de la entidad para ponerlas en consonancia con la estructura orgánica propuesta.

El Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República cuenta en la actualidad con una estructura piramidal compuesta con 123 funcionarios, de los cuales el 43% corresponde al nivel administrativo y operativo, el 36% al nivel profesional (46% del cual se encuentra en grado 09) y el 19% al nivel Directivo Asesor. Es necesario en consecuencia estudiar la conveniencia de su permanencia como establecimiento público o si por el contrario se debe modificar la estructura actual a fin de hacerla funcional.

Es de vital importancia garantizar la independencia de la Contraloría General de la República como Organismo de Control. Por tal razón se propone desarrollar el principio constitucional contenido en el artículo 274 de la Constitución Política en relación con la existencia de una auditoría externa a la entidad, a la que se le pueda garantizar su autonomía e independencia.

La Auditoría Externa, como Entidad que ejerce el control fiscal al interior de la Contraloría General de la República, administra, ejecuta, gasta y adquiere recursos públicos como cualquier entidad estatal y en consecuencia debe ceñirse a las normas constitucionales, orgánicas y presupuestales respectivas, es decir no puede quedar exenta de vigilancia.

Valga la pena a este respecto recordar que la Corte Constitucional mediante sentencia C-499-98 de septiembre 15, declaró inexecutable la expresión «adscrita al despacho del Contralor General de la Nación» que en relación con la Auditoría Externa se encontraba contenida en el artículo 81 de la Ley 106 de 1993, pues en opinión de la Corte la naturaleza técnica de la entidad y el carácter descentralizado de su presupuesto, son condiciones necesarias que la Constitución le impone para el adecuado ejercicio de la función de control fiscal externo. Pareciera entonces imperativo desarrollar estos preceptos de manera inmediata para facilitar su adecuado funcionamiento...”.

En relación con el efecto que la declaratoria de inexecutable de las facultades extraordinarias de la Ley 489 de 1998 tiene sobre la reestructuración de la Contraloría General de la República, el despacho del señor Contralor comentó que...

“La reestructuración del máximo organismo de control fiscal es un paso fundamental en la lucha contra la corrupción. La declaratoria de inexecutable de los respectivos decretos crearía un enorme problema en la Contraloría; pues de la entrada en vigencia de la reestructuración depende que sea posible comenzar a resolver la congestión de demandas de auditoría y procesos de responsabilidad fiscal que existe por el aumento de las denuncias ciudadanas y de la propia actividad de control fiscal. La lucha contra la corrupción sufriría un serio revés si la organización legal de la Contraloría no puede ser modificada para ajustarse a los nuevos retos y exigencias que se presentan.

El proceso de reestructuración de la entidad ha consumido grandes esfuerzos institucionales desde hace cerca de un año. La incorporación a la nueva planta, con el retiro e indemnización de alrededor de 1.500 funcionarios y la convocatoria a concursos abiertos para proveer las nuevas vacantes, se encontraba a escasas semanas de ser ejecutada. Es de resaltar que toda la reestructuración, incluyendo la reducción de la planta fue fruto de una concertación con los trabajadores y el Sindicato. De otro lado, la modificación prevista de la estructura de la Contraloría permite una vigilancia especializada de sectores de la actividad del Estado que han revelado graves irregularidades, como es el caso de la Banca Pública. Sin reestructuración, la Contraloría seguiría coja para evitar que los corruptos sigan ofendiendo el erario.

Es importante anotar que la reestructuración es un paso complementario para llevar a cabo la modernización de la entidad; proceso en el cual ya se ha avanzado tremendamente en la consecución de un crédito considerable del Banco Interamericano de Desarrollo. Esto, junto con la reforma de la ley de control fiscal, se constituyen en los pilares de la lucha contra la corrupción...”.

En la ponencia para primer debate se cuestionó el otorgamiento de facultades para suprimir, fusionar, reestructurar, transformar o liquidar el Fondo de Bienestar Social de la Contraloría General de la República, por encontrar que esta facultad era vaga e imprecisa, de suerte que el texto aprobado en primer debate no contempla la concesión de facultades en relación con este Fondo.

B. Fiscalía General de la Nación:

Al solicitar las facultades relativas a este tema en el procedimiento de expedición de la Ley 489 de 1998 se citaron las palabras del señor Fiscal General de la Nación, de la siguiente manera:

“...la estructura administrativa de la Fiscalía General de la Nación es realmente inoperante, poco funcional y carece de elementos indispensables para el buen suceso de su gestión...”. Concluye en consecuencia el doctor Gómez Méndez expresando que “...sería conveniente entonces, que el proyecto de ley, por solicitud del gobierno, pueda incluir a la Fiscalía en el conjunto de entidades públicas para cuya reestructuración se faculta al Señor Presidente de la República”.

En comunicación del 22 de septiembre de 1999, conocida ya la decisión de la Corte Constitucional que se ha comentado, el señor Fiscal General de la Nación, se dirigió al Secretario Jurídico de la Presidencia de la República, para expresarle que...

“...de manera atenta sugerimos que en el nuevo proyecto de ley de facultades extraordinarias que se propone presentar el Gobierno Nacional al Congreso de la República, se incluya lo relacionado con esta entidad de la siguiente manera:

“ Modificar la Estructura de la Fiscalía General de la Nación; modificar el régimen de funciones y competencias internas; modificar el régimen de carrera previsto para los servidores de esta Entidad; modificar el régimen administrativo; dictar normas sobre el régimen disciplinario y presupuestal; dictar normas sobre el funcionamiento del Fondo de Vivienda y Bienestar Social; dictar normas sobre Policía Judicial; modificar la estructura del Instituto Nacional de Medicina legal y ciencias Forenses, su régimen de funciones y competencias internas y régimen administrativo y patrimonial...”.

Las observaciones que en ponencia se presentaron frente a la solicitud de facultades para modificar la estructura de la Fiscalía General de la Nación, básicamente consistían en la inconstitucionalidad de la concesión de facultades para expedir normas con fuerza de ley en relación con los regímenes presupuestal, disciplinario y de policía judicial de la citada entidad, con el válido argumento que el primero de los temas es de competencia exclusiva del Congreso mediante la expedición de una ley orgánica y los dos restantes corresponden en su orden al Código Disciplinario Unico y al Código de Procedimiento Penal y, conforme lo establece el artículo 150 numeral 10 de la Carta Política, no pueden atribuirse facultades al Presidente de la República para modificar o expedir leyes orgánicas o códigos.

Por lo anteriormente expuesto, encontramos ajustado a la Constitución Política el texto aprobado en primer debate, el cual no contempla la concesión de facultades para dictar normas sobre el régimen disciplinario y presupuestal y además en lo referente a dictar normas sobre policía judicial, de manera expresa agrega: “...en lo que no corresponde a las materias reguladas en los Códigos Penal y de Procedimiento Penal”.

C. Procuraduría General de la Nación:

Sobre este particular el Señor Procurador General de la Nación ha manifestado:

“El fortalecimiento de los mecanismos jurídicos con que cuenta la Procuraduría General de la Nación en la lucha contra la corrupción administrativa, es una de las prioridades actuales de la institución. Con base en la experiencia de varios años, las diversas dependencias de la entidad han venido observando algunas fallas en la organización, que dificultan una labor eficaz en el cumplimiento de las funciones constitucionales. La rigidez de algunas estructuras internas; la indebida delimitación de ámbitos de competencia; la concentración de funciones en algunos servidores públicos; algunas inconsistencias graves en el régimen de carrera; la carencia de servicios que respondan a las nuevas problemáticas sociales, son entre otros, algunos de los defectos del Ministerio Público.

Las facultades extraordinarias que se entregan al Presidente de la República, constituyen una herramienta importante para la modernización de la entidad y la creación de nuevos espacios que permitan mayor diligencia en el ejercicio de la actividad pública. Los permanentes desequilibrios que se presentan al interior de la sociedad colombiana, le imponen al Estado la necesidad de actualizar sus instituciones jurídicas, para que estas respondan adecuadamente a las transformaciones de la Nación colombiana.”

Dice el Despacho del señor Procurador General de la Nación ante la declaratoria de inexecutable del artículo 120 de la Ley 489 de 1998, que la misma producirá...

“...inevitables consecuencias jurídicas para la Procuraduría General de la Nación, que ponen en serio peligro el ejercicio normal y ordinario de las funciones Constitucionales y legales de este Organismo de Control, generando consecuentemente el más profundo de los vacíos, para la preservación del Estado de Derecho, y la protección a los derechos fundamentales de los asociados...”.

Después de una larga exposición sobre la evolución jurídica del régimen al que se sujeta la Procuraduría General de la Nación, la comunicación concluye evaluando los efectos que ocurrirían ante la inexecutable de los decretos expedidos en relación con la entidad en uso de las facultades mencionadas:

“...Con fundamento en lo expuesto, las conclusiones jurídicas que se pueden deducir respecto de la situación en que queda la Procuraduría General de la Nación a partir del momento en que quede en firme la providencia de la Corte Constitucional, son las siguientes:

“...En virtud de los efectos retroactivos del fallo de inconstitucionalidad, debe entenderse que los Decretos Legislativos números 1156, 1157 y 1158 del 29 de junio de 1999, no sólo pierden fuerza ejecutoria según lo dispuesto en el artículo 66 del Código Contencioso Administrativo, sino que también debe entenderse que nunca han producido efecto jurídico alguno, y en el evento en que se llegare a argumentar su vigencia, deben ser inaplicados por inconstitucionales.

Para el caso concreto del Decreto 1156 de 1999, por el cual se modificó la estructura, el régimen de competencias interno y el régimen de carrera de la Procuraduría General de la Nación, su desaparición del ordenamiento jurídico, conllevaría de inmediato el resurgimiento de las normas jurídicas que fueron derogadas por el artículo 161 de este decreto con fuerza de ley. Es decir, recobraría

en la materia plena vigencia la Ley 201 de 1995, la cual, a la luz de las nuevas responsabilidades de la Procuraduría General de la Nación, sobre todo en relación con sus funciones Constitucionales de Ministerio Público, protección de los derechos fundamentales, y desarrollo de las políticas anticorrupción, resulta deficiente, y por no decirlo, radicalmente inconveniente, para el normal funcionamiento de la Institución.

En cuanto se refiere al Decreto 1157 del mismo año, por el cual se estableció el sistema de clasificación, nomenclatura, remuneración y requisitos para desempeñar cargos en la Procuraduría General de la Nación, el efecto de la inexecutable retroactiva del artículo 120 de la Ley 489 de 1998, implicaría que recobran fuerza jurídica los Decretos 2025 de 1995 y 682 de 1996, que regulaban ampliamente la materia, y que fueron derogados expresamente por este acto con fuerza de ley. Al igual que lo expuesto en el numeral anterior, el sistema adoptado en estos decretos, resultaría incoherente con las finalidades propuestas para la Procuraduría General de la Nación en el texto Constitucional, razón por la cual debe procederse en el menor tiempo posible, a dotarla de un moderno y ágil sistema normativo en estos aspectos de la función pública.

En lo que respecta a la desaparición del Decreto 1158 de 1999, por el cual se estableció la nueva planta de personal de la Procuraduría General de la Nación, la situación resulta mucho más difícil y de consecuencias jurídicas complejas para el normal cumplimiento de las funciones Constitucionales y legales, a cargo de la entidad. Obsérvese al efecto, que con su pérdida de fuerza ejecutoria, o con la presunción de su no existencia, en virtud del efecto retroactivo del fallo de inconstitucionalidad, o por la inevitable inaplicación que el Procurador General de la Nación debe hacer del mismo, no se reviviría ninguna norma anterior.

Recuérdese que las anteriores plantas de personal de la Procuraduría General de la Nación, esto es, las expedidas con fundamento en el artículo 177 de la Ley 201 de 1995, (Decretos números 2026 de 1995, 1572 de 1997, 341 de 1998 y 1234 de 1998), perdieron fuerza ejecutoria en el momento en que quedó en firme la sentencia C-078 del 17 de febrero de 1999. Es más, conforme a los fallos proferidos por el Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, sección quinta, a propósito de las demandas de nulidad de los nombramientos de los Asesores grado 24 del Despacho del Procurador General, esa Corporación ha sostenido que se encuentran viciados de inconstitucionalidad, razón por la cual, no podría pensarse ni remotamente en que recobran fuerza jurídica, y en caso de plantearse la posibilidad de su supervivencia jurídica, correspondería al Procurador General de la Nación, la obligación de inaplicarlos por inconstitucionales.

Si se pensara que ante esta situación jurídico Constitucional, recobrarían vida jurídica los decretos de planta de personal anteriores a la Ley 201 de 1995, nos encontramos ante el hecho cierto y evidente, de que recobrando vida jurídica, los mismos serían inaplicables porque estarían viciados de inconstitucionalidad sobreviniente, en la medida en que el fundamento jurídico para su expedición (artículo 120, numeral 21 C. N. de 1886), correspondió a una realidad Constitucional diferente a la de 1991, en donde la Procuraduría General de la Nación es un órgano autónomo e independiente que no hace parte de la administración central.

La inexistencia de planta de personal, conlleva otra frustrante consecuencia jurídica, que indudablemente va a afectar el normal funcionamiento de la Procuraduría General de la Nación, y es la de la inestabilidad de la totalidad de servidores públicos del principal órgano de control institucional del Estado Colombiano, que lo coloca prácticamente al borde del cierre, esto es, del no cumplimiento integral de sus responsabilidades Constitucionales.

Sería grave para el país, para nuestra institucionalidad, que por la inacción de los poderes públicos, no se respondiera en estos momentos de crisis para recuperar un régimen jurídico integral para la Procuraduría General de la Nación, sobre todo, cuando los ojos del mundo están fijados en la marcha de las Instituciones colombianas con atribuciones en materia de derechos humanos y de políticas anticorrupción.

En la adición de su solicitud de facultades el Gobierno Nacional en este acápite manifestó la importancia de incluir al Instituto de Estudios del Ministerio Público, por las razones expuestas por el señor Viceprocurador General de la Nación, doctor Luis Eduardo Montealegre, las cuales a continuación se transcriben:

“Se solicita de manera expresa se adicionen las facultades otorgadas al Ejecutivo en el numeral 3 del proyecto de ley correspondiente, en el sentido de agregar que tanto la estructura como la organización del Instituto de Estudios del Ministerio Público pueden ser modificadas por éste. Toda vez que si bien en la Ley 201 de 1995, mediante la cual fue creado, pertenecía al Despacho del Procurador General de la Nación (artículo 2-1.1.7) se ha querido reconocer al mismo, en atención a su condición de Unidad Administrativa Especial, una mayor autonomía dentro del andamiaje de la Procuraduría General, ubicándolo como una de sus dependencias, integración que así respeta el precepto constitucional según el cual, el Supremo

Director del Ministerio Público es el Procurador General de la Nación, texto que identifica una estructura vertical en la cual el Instituto de Estudios, con su grado de autonomía está supeditado en su actuar a las directrices de titular de dicho Ministerio. Por ello, su Director debe ser de libre nombramiento y remoción por éste.

Así mismo, para adecuar la clasificación de los servidores de la Procuraduría que prestarán sus servicios en el Instituto de Estudios, deberá homologarse la denominación de la Jefatura Administrativa del Instituto que traía la Ley 201 de 1995, por la de División Administrativa”.

D. Supresión de trámites:

Mediante Ley 190 de 1995, el llamado “Estatuto Anticorrupción” concedió precisas facultades al Gobierno Nacional para «suprimir o reformar regulaciones, procedimientos y trámites innecesarios existentes en la administración pública», en ejercicio de las cuales el Gobierno Nacional expidió el Decreto 2150 del mismo año, mediante el cual se suprimieron más de 150 trámites diferentes. Durante la tramitación de la Ley 489 de 1998 el Gobierno Nacional solicitó nuevamente facultades en el mismo sentido, argumentando que:

“...Parece ahora urgente y necesario repetir el mismo ejercicio. Los trámites innecesarios esconden la corrupción y la venalidad, ofenden la dignidad del ciudadano y cuestionan la legitimidad de la administración pública. Algunos de los trámites eliminados en aquella ocasión (el 2150 de 1995) han tratado de revivir mediante la utilización de subterfugios procedimentales, algunos otros no fueron en esa ocasión muchos más han sido creados con posterioridad a la expedición del mencionado decreto. Pareciera entonces que dentro de este esfuerzo por modernizar nuestra administración pública, resulta de la mayor pertinencia enarbolar nuevamente la bandera de la lucha contra la tramitología como una forma de combatir la corrupción y, por supuesto, como una estrategia para devolverle a la administración pública su majestad y al ciudadano su confianza en ella...”.

Como resultado de lo anterior las facultades solicitadas fueron conferidas e incorporadas como parte del artículo 120 de la Ley 489 de 1998, dando lugar a la expedición del Decreto 1122 de 1999. Como quiera que vale la pena rescatar el valioso esfuerzo que implicó el Decreto 1122 de 1999 es importante que nuevamente se expidan las normas sobre supresión de trámites y procedimientos que tanto han beneficiado a la ciudadanía.

Dentro de las medidas que adoptó el citado Decreto 1122 de 1999 el Gobierno Nacional destaca la eliminación de trabas al comercio exterior, la agilización del proceso de obtención de licencias para el transporte público, el fortalecimiento de los mecanismos para hacer valer los derechos de los consumidores y de los usuarios de los servicios públicos, la modificación de los procedimientos mediante los cuales se relacionan las entidades territoriales con el Gobierno Nacional, la transformación en automático del registro sanitario del Invima, etc. medidas que hacen del Estado un aliado y no un opositor de los ciudadanos en el desarrollo de sus actividades.

Durante la discusión del proyecto en las Comisiones Conjuntas se llegó a la conclusión que era importante excluir de las facultades lo relacionado con el artículo 26 literal q) de la Ley 333 de 1996, la eliminación de tarjetas profesionales, la publicidad de licitaciones públicas, el registro de instrumentos públicos y notariado, los requisitos para la creación de municipios, licencias de construcción para entidades públicas, consulta previa a los pueblos indígenas y licencias ambientales en territorios indígenas, asuntos relacionados con la Corporación Nasa Kiwe y extinción de dominio.

E. La regulación del servicio exterior y de la carrera diplomática y consular:

Al solicitar las facultades relativas a este tema en el procedimiento de expedición de la Ley 489 de 1998 se adujeron las siguientes razones por el Gobierno Nacional que a continuación se transcriben:

“...Teniendo en cuenta el rango del Decreto-ley 2126 de 1992, orgánico del servicio exterior y de la carrera diplomática y consular de la República, frente a la necesidad de ajustar el servicio exterior a los cambios que el nuevo orden internacional impone para lograr la efectiva realización de la política exterior de la Nación a cargo del Ministerio de Relaciones Exteriores, y a fin de alcanzar su fortalecimiento y profesionalización, es indispensable replantear los criterios y estructura que rigen actualmente la carrera diplomática y consular.

En este sentido, deben reexaminarse los pasos y procedimientos de ingreso, ascenso, permanencia y retiro de los funcionarios, de acuerdo con los criterios de excelencia y el interés fundamental de la realización de la misión encomendada al Ministerio de Relaciones Exteriores en la gestión, coordinación y proposición de la política internacional, bajo la dirección del Jefe del Estado.

La imperiosa necesidad de ajustar a los parámetros señalados el servicio exterior de la República, se deriva, de una parte, de la especificidad técnica y la particular naturaleza de la carrera diplomática y consular, única en su categoría; y de otra, desde el punto de vista político, de las oportunidades que se abren para Colombia

frente a la comunidad internacional en la actual coyuntura, en particular frente a la "Diplomacia para la Paz" que adelanta la actual administración, lo que requiere contar, en el más breve plazo, con una entidad que responda rápida y eficazmente al actual panorama nacional y mundial, con funcionarios especializados, con capacidad de negociación que puedan representar al Estado al más alto nivel en estas sensibles materias..."

En desarrollo entonces de las facultades de la Ley 489 de 1998 se expidió el Decreto 1181 de 1999, en el que se adoptaron una serie de decisiones que se traducían en una mayor certeza jurídica, eficiencia administrativa y racionalización del gasto público, el cual nuevamente a raíz del citado fallo de la Corte, debe incorporarse a la vida jurídica del país.

Con la adición a la solicitud de facultades, el gobierno nacional incluyó la regulación sobre el personal de apoyo del servicio exterior, lo cual resulta consecuente con la concepción integral de la prestación del servicio asignado al Ministerio de Relaciones Exteriores, concepción que en este sentido ha sido fundamento para la expedición de normas con fuerza de ley.

F. Organización Nacional Electoral:

El Gobierno Nacional en su escrito de adición, solicitó se le concedieran facultades para modificar igualmente la estructura de la Registraduría Nacional del Estado Civil y a su turno establecer y crear la estructura del Consejo Nacional Electoral, frente a lo cual el término requerido para hacer uso de las facultades, a diferencia de los demás eventos, es de 120 días. Sobre este particular es útil traer a colación las palabras del señor Registrador Nacional del Estado Civil, doctor Iván Duque Escobar:

"...La estructura de la Registraduría Nacional no fue afectada por la normatividad de la nueva Constitución, pero sus funciones sí se incrementaron, sin que se le hayan hecho las reformas administrativas requeridas para el cumplimiento de las nuevas funciones señaladas, ni para otorgarle la capacidad de atender no sólo los municipios existentes, sino además las nuevas circunscripciones territoriales que se van creando y que incrementan su campo de acción..."

"...el Consejo Nacional Electoral es un organismo en proceso de consolidación, sin planta propia, con un reglamento interno no definido, y aún no tiene establecida su naturaleza ni el alcance de algunas de sus atribuciones..."

"...es necesario legalizar la existencia y funcionamiento del Fondo Social de Vivienda, para garantizar el cumplimiento de su objetivo, que consiste en facilitar la adquisición de vivienda a los empleados de la entidad. Así mismo precisar el manejo de los recursos..."

"...La inexistencia de la planta de personal en el Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, impide que pueda cumplir con su objetivo, cual es el de contribuir financieramente a la consolidación de los planes de tecnificación y modernización que demande la organización electoral. El hecho de no contar con planta de personal propia la hace carecer de autonomía administrativa, requisito sine qua non de los establecimientos públicos..."

"...Por otra parte es imprescindible redefinir los cargos de carrera existentes en la Registraduría Nacional del Estado Civil, evitando las provisionalidades, replanteando los cargos que por su naturaleza significan dirección, manejo y confianza, toda vez que el nombramiento del nominador es por un período de cinco años y quienes lo rodean en el ejercicio de sus funciones como el de Secretario, Director Nacional, Asesores del Despacho, Delegados Departamentales, deben ser de libre nombramiento y remoción y gozar de su plena y absoluta confianza..."

"...El documento Conpes 2822 del 15 de noviembre de 1995 "Modernización de los Sistemas de Identificación Ciudadana e Inscripción Electoral", recomienda: "solicitar a la Registraduría del Estado Civil, al Ministerio de Hacienda y al Departamento Administrativo de la Función Pública que constituyan una comisión encargada de desarrollar, paralelamente a la ejecución del programa de modernización, un proceso de reforma de la estructura funcional, orgánica, administrativa y de personal de la Registraduría, que le permita adecuarse a los nuevos retos institucionales..."

"...Se infiere de lo anterior que el diagnóstico de la Organización Electoral conformada por el Consejo Nacional Electoral y por la Registraduría Nacional del Estado Civil es el de que por la obsolescencia de su estructura, por el crecimiento de la población y por los proyectos de modernización que actualmente se adelantan en el campo tecnológico, no consulta los requerimientos administrativos y operativos del momento, haciéndose imperiosa la tarea de la reestructuración organizacional, en orden a prestar con eficiencia y calidad el servicio público que tiene por mandato constitucional..."

Las Comisiones Conjuntas Primeras de Senado y Cámara aprobaron en su integridad el texto de concesión de facultades solicitado en la citada comunicación por el Gobierno Nacional, el cual no merece ningún reparo.

G. Régimen de liquidación y disolución de entidades públicas:

Es importante que como complemento a la Ley 489 de 1998, el Gobierno Nacional expida normas con fuerza de ley que regulen el procedimiento general aplicable a los procesos de liquidación de las entidades estatales, inexistente en la actualidad, cuyo rango normativo le da la certeza y precisión requeridas para el efecto. Con dicha normatividad podría garantizarse que las entidades efectúen sus procesos liquidatorios bajo parámetros uniformes y con estricta sujeción a criterios fijados para el efecto, evitando así situaciones cuya inconveniencia es evidente.

El parágrafo 6 del proyecto faculta a la Nación para que en los procesos de liquidación de las entidades públicas, la Nación pueda asumir o garantizar las obligaciones de estas entidades, así como las derivadas de cesiones de activos, pasivos y contratos de las mismas.

Proposiciones presentadas en las comisiones primeras conjuntas:

Es importante señalar que la mayoría de las proposiciones presentadas en el debate de las Comisiones Conjuntas de Senado y Cámara fue incorporado en el texto aprobado por las mismas que se somete a su consideración.

De otra parte, el senador Héctor Helí Rojas, en proposición que posteriormente retiró, manifestó encontrar inconstitucional la concesión de facultades al Presidente de la República, para modificar la estructura, organización y funcionamiento de los órganos de control del poder público, con el argumento que el ejecutivo, al ser sujeto de control de los citados entes, no puede ni debe tener la facultad de realizar las mencionadas modificaciones.

Del pliego de modificaciones:

En relación con el texto aprobado en las Comisiones Primeras Conjuntas de Senado y Cámara se plantean las siguientes modificaciones:

Artículo primero.

– Primer inciso. Queda igual.

– Numeral 1. Queda igual.

– Numeral 2. Queda igual.

– Numeral 3. Queda igual.

– Numeral 4. Queda igual.

– Numeral 5. Queda así:

5. "Suprimir o reformar las regulaciones, procedimientos y trámites sobre lo que versó el Decreto 1122 de 1999, sin incluir ningún tema adicional. El ámbito de aplicación de las normas expedidas en desarrollo de las presentes facultades cobijará a los organismos públicos de cualquier nivel, así como aquellos que teniendo naturaleza privada ejerzan por atribución legal funciones públicas de carácter administrativo, pero sólo en relación con estas últimas."

Explicación: La proposición que aprobó el texto del numeral omitió la palabra "públicas", la cual estaba contemplada en la ponencia para primer debate y en la solicitud de facultades. Teniendo en cuenta que el ámbito de aplicación de las normas expedidas con base en las facultades extraordinarias en materia de trámites y regulaciones incluye tanto a los organismos públicos de cualquier nivel como a los privados que ejercen funciones públicas, es importante agregar la palabra "públicas", la cual corresponde al adjetivo que cualifica las funciones de carácter administrativo que ejercen los organismo de naturaleza privada.

Se suprime del texto de este numeral las excepciones en la concesión de facultades, toda vez que posteriormente, en el parágrafo 5, se contemplan de manera expresa las excepciones y por técnica legislativa resulta inconveniente su repetición. Además, en la práctica podría dar lugar a interpretaciones equivocadas que es importante evitar de antemano. Por lo mismo la frase que relaciona el artículo 26 literal q) de la Ley 333 de 1996, debe quedar como un guión adicional dentro de las excepciones del parágrafo 5.

– Numeral 6. Queda igual.

– Numeral 7. Queda igual.

– Numeral 8. Queda igual.

– **Parágrafo 1º. Queda así:**

Parágrafo 1º. Las facultades de que trata el presente artículo se ejercerán con el propósito de garantizar la realización de las siguientes finalidades:

a) La modernización, tecnificación, eficacia y eficiencia de los órganos objeto de las presentes facultades;

b) La utilización eficiente del recurso humano;

c) La competitividad, entendida como la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales;

d) La obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio;

e) La sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal; y

f) La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad.

Explicación: Se complementa en virtud de la precisión exigida por técnica legislativa.

– Parágrafo 2°. Queda igual.

– Parágrafo 3°. Queda así, a efecto de incluir el concepto del Registrador Nacional del Estado Civil:

Las facultades de que tratan los numerales 1, 3, 4 y 8 del presente artículo serán ejercidas una vez oído el concepto del Contralor General de la República, del Fiscal General de la Nación, del Procurador General de la Nación, del Registrador Nacional del Estado Civil, en lo relativo a sus respectivas entidades.

– Parágrafo 4°. Para mayor precisión se modifica de la siguiente manera:

Parágrafo 4°. Las facultades de que trata el numeral 8 de este artículo se concederán por 120 días.

– Parágrafo 5°. Se adiciona con la excepción que estaba contemplada en el numeral 5, que no aparece repetida en este parágrafo, correspondiente al artículo 26 literal q) de la Ley 333 de 1996.

En consecuencia el texto del parágrafo 5, quedaría así:

Parágrafo 5°. En el ejercicio de las facultades contenidas en el numeral 5 del presente artículo, el Gobierno Nacional no se podrá ocupar de los siguientes temas:

– Eliminación de tarjetas profesionales.

– Requisitos para la creación de municipios.

– Licencias de construcción a entidades públicas.

– Consulta previa a los pueblos indígenas y licencias ambientales en territorios indígenas.

– Registro de instrumentos públicos y notariado.

– Asuntos relacionados con la Corporación Nasa Kiwe, la cual mantendrá su existencia hasta la cabal realización de su objeto. En consecuencia se llevarán a cabo las apropiaciones presupuestales pertinentes.

– Publicidad de licitaciones públicas.

– Extinción de dominio.

– Lo señalado en el artículo 26 literal q) de la Ley 333 de 1996.

– Parágrafo 6°. Queda así:

Parágrafo 6°. En las liquidaciones de entidades públicas, la Nación podrá asumir o garantizar las obligaciones de estas entidades, incluidas las derivadas de las cesiones de activos, pasivos y contratos que haya realizado la entidad en liquidación, las cuales no causarán impuesto de timbre si se hace entre entidades públicas.

Explicación: Teniendo en cuenta que el fin perseguido con este parágrafo, es el de permitir que la Nación sea garante de las deudas de las entidades públicas que se liquidan, resulta conveniente que en estas operaciones, así como en las cesiones de activos, pasivos y contratos entre entidades públicas, el impuesto de timbre no se cause, toda vez que implica un sobre costo adicional que dificulta el avance en estos procesos.

Artículo segundo. Queda igual.

Constancias:

Por las razones expuestas en la ponencia para primer debate, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 438, nuevamente manifestamos nuestra inconformidad con la concesión de facultades para modificar la estructura del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, su régimen de funciones y competencias internas y el régimen administrativo y patrimonial. No obstante y dada la voluntad de la mayoría de los miembros de las Comisiones Conjuntas de Senado y Cámara, el pliego de modificaciones acoge en este aspecto lo aprobado en las células legislativas.

Proposición:

De conformidad con todo lo anteriormente expuesto, los ponentes solicitamos de los honorables miembros de la Plenaria, dar segundo debate con las modificaciones propuestas, al texto del Proyecto 163 de 1999 Senado, 113 de 1999 Cámara que se somete a su consideración.

De los honorables miembros del Congreso,

Nancy Patricia Gutiérrez, Luis Carlos Saavedra, Javier Ramiro Devia, Jesús Ignacio García,

Representantes a la Cámara.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 163 DE 1999 SENADO, 113 DE 1999 CAMARA

mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Facultades extraordinarias.* De conformidad con lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, revístese al Presidente de

la República de precisas facultades extraordinarias para que, en el término de quince (15) días contados a partir de la publicación de la presente ley, expida normas con fuerza de ley para:

1. Modificar la estructura de la Contraloría General de la República; determinar el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de la Contraloría General de la República, pudiendo crear, suprimir o fusionar empleos y prever las normas que deben observarse para el efecto; dictar las normas sobre la carrera administrativa especial de que trata el ordinal 10 del artículo 268 de la Constitución Política y establecer todas las características que sean competencia de la ley referentes a su régimen de personal.

2. Determinar la organización y funcionamiento de la Auditoría Externa de la Contraloría General de la República en lo no previsto en la Ley 330 de 1996.

3. Modificar la estructura de la Fiscalía General de la Nación; modificar el régimen de funciones y competencias internas; modificar el régimen de carrera previsto para los servidores de esta entidad; modificar el régimen administrativo; dictar normas sobre el funcionamiento del Fondo de Vivienda y Bienestar Social y dictar normas sobre policía judicial en lo que no corresponde a las materias reguladas por los Códigos Penal y de Procedimiento Penal. Modificar la estructura del Instituto de Medicina Legal y Ciencias Forenses, su régimen de funciones y competencias internas y el régimen administrativo y patrimonial.

4. Modificar la estructura de la Procuraduría General de la Nación, así como su régimen de competencias y la organización de la Procuraduría General de la Nación e igualmente la del Instituto de Estudios del Ministerio Público, así como el régimen de competencias interno de la entidad y dictar normas para el funcionamiento de la misma; determinar el sistema de nomenclatura, denominación, clasificación, remuneración y seguridad social de sus servidores públicos, así como los requisitos y calidades para el desempeño de los diversos cargos de su planta de personal y determinar esta última; crear, suprimir y fusionar empleos en esa entidad; modificar su régimen de carrera administrativa, el de inhabilidades e incompatibilidades de sus servidores públicos y regular las diversas situaciones administrativas a las que se encuentren sujetos.

5. Suprimir o reformar las regulaciones, procedimientos y trámites sobre lo que versó el Decreto 1122 de 1999, sin incluir ningún tema adicional. El ámbito de aplicación de las normas expedidas en desarrollo de las presentes facultades cobijará a los organismos públicos de cualquier nivel, así como aquellos que teniendo naturaleza privada ejerzan por atribución legal funciones públicas de carácter administrativo, pero sólo en relación con estas últimas.

6. Dictar las normas que regulen el servicio exterior de la República, su personal de apoyo, la carrera diplomática y consular, así como establecer todas las características y disposiciones que sean competencia de la ley referentes a su régimen de personal.

7. Dictar el régimen para la liquidación y disolución de las entidades públicas del orden nacional.

En ningún caso el Gobierno podrá disponer la supresión y liquidación de las siguientes entidades: Fondo Nacional del Ahorro "FNA", Financiera de Desarrollo Territorial "Findeter", Servicio Nacional de Aprendizaje «Sena» e Instituto Colombiano de Bienestar Familiar "ICBF".

8. Modificar la estructura de la Registraduría Nacional del Estado Civil y su régimen de funciones y competencias internas y establecer su planta de personal pudiendo crear, suprimir o fusionar empleos; modificar y determinar el sistema de nomenclatura y clasificación de los empleos de la organización electoral y establecer todas las características que sean competencia de la ley referentes a su régimen de personal; establecer y crear la estructura de la planta de personal del Consejo Nacional Electoral y su régimen interno de funciones y competencias; dictar normas y definir la naturaleza jurídica del Fondo Social de Vivienda de la Registraduría Nacional del Estado Civil definir su estructura, funcionamiento, competencia y el sistema de manejo de los recursos destinados a la vivienda de los funcionarios de la Registraduría Nacional de Estado Civil; establecer y crear la estructura interna, las funciones de sus dependencias y la planta de personal del Fondo Rotatorio de la Registraduría Nacional del Estado Civil, especificando el sistema de nomenclatura y clasificación de sus cargos; y, modificar y dictar las normas sobre el régimen de carrera administrativa específico, el de inhabilidades e incompatibilidades de los servidores de la organización electoral, previsto en el Decreto 3492 de noviembre 21 de 1986.

Parágrafo 1°. Las facultades de que trata el presente artículo se ejercerán con el propósito de garantizar la realización de las siguientes finalidades:

a) La modernización, tecnificación, eficacia y eficiencia de los órganos objeto de las presentes facultades;

b) La utilización eficiente del recurso humano;

c) La competitividad, entendida como la capacidad de ajustarse a las condiciones predominantes en las actividades laborales;

d) La obligación del Estado de propiciar una capacitación continua del personal a su servicio;

e) La sujeción al marco general de la política macroeconómica y fiscal; y

f) La racionalización de los recursos públicos y su disponibilidad esto es, las limitaciones presupuestales para cada organismo o entidad.

Parágrafo 2°. Para efectos del numeral 5 del presente artículo se entiende por regulaciones, procedimientos y trámites, tanto las disposiciones sustantivas como aquellas relativas a requisitos y formalidades que gobiernan las relaciones entre los particulares y la administración pública, o que se exigen a las personas para el ejercicio de sus actividades, o que determinan el comportamiento interno de las entidades a que se refiere el citado numeral o las relaciones de estas últimas entre sí.

Parágrafo 3°. Las facultades de que tratan los numerales 1, 3, 4 y 8 del presente artículo serán ejercidas una vez oído el concepto del Contralor General de la República, del Fiscal General de la Nación, del Procurador General de la Nación y del Registrador Nacional del Estado Civil, en lo relativo a sus respectivas entidades.

Parágrafo 4°. Las facultades de que trata el numeral 8 de este artículo se concederán por 120 días.

Parágrafo 5°. En el ejercicio de las facultades contenidas en el numeral 5 del presente artículo, el Gobierno Nacional no se podrá ocupar de los siguientes temas:

- Eliminación de tarjetas profesionales.
- Requisitos para la creación de municipios.
- Licencias de construcción a entidades públicas.
- Consulta previa a los pueblos indígenas y licencias ambientales en territorios indígenas.
- Registro de instrumentos públicos y notariado.
- Asuntos relacionados con la Corporación Nasa Kiwe, la cual mantendrá su existencia hasta la cabal realización de su objeto. En consecuencia se llevarán a cabo las apropiaciones presupuestales pertinentes.
- Publicidad de licitaciones públicas.
- Extinción de Dominio,
- Lo señalado en el artículo 26 literal q) de la Ley 333 de 1996.

Parágrafo 6°. En las liquidaciones de entidades públicas, la Nación podrá asumir o garantizar obligaciones de estas entidades, incluidas las derivadas de las cesiones de activos, pasivos y contratos que haya realizado la entidad en liquidación.

Artículo 2°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Congresistas,

Nancy Patricia Gutiérrez, Luis Carlos Saavedra, Javier Ramiro Dévia, Jesús Ignacio García,

Representantes a la Cámara.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 023 DE 1999 CÁMARA

por la cual se reglamenta la ocupación paramédica de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética.

Doctora

IRMA EDILSA CARO DE PULIDO

Presidente

Comisión Séptima

Honorable Cámara de Representantes

E.S.D.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate. Proyecto de ley número 023 de 1999 Cámara, *por la cual se reglamenta la ocupación paramédica de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética.*

Honorable Representantes:

Cumplo con el honroso encargo de rendir ponencia para segundo debate de este importante proyecto de ley asociado al tema de la salud pública, y que fuera aprobado con algunas modificaciones por la Comisión Séptima de la H. Cámara de Representantes.

La honorable Comisión aceptó que existe un vacío legal en relación con el ejercicio de la estética y la cosmetología en nuestro país, lo cual justifica el trámite de la presente iniciativa por comprometer aspectos paramédicos que derivan en riesgos para la salud humana.

Riesgo social. Se ha dicho que no siempre es necesario pasar al quirófano para obtener los mejores resultados en lo concerniente a la imagen y cuidado personal. En muchas ocasiones ciertas mejorías pueden lograrse con el uso de técnicas y métodos que no ameritan la intervención de un cirujano estético. Tratamientos faciales y corporales, maquillaje social, belleza de manos y pies, etc., son algunos de los servicios que prestan en la actualidad los cosmetólogos y esteticistas.

Sin embargo estos servicios requieren conocimientos de anatomía y fisiología de la piel, de músculos y huesos faciales, de circulación sanguínea y linfática; requiere asimismo cierta pericia en las maniobras y efectos del masaje facial y conocimientos básicos sobre tipos de piel, cosméticos, ácidos, hidratación y aparatología, electroestimulación, etc., todo lo cual, evidentemente, compromete la salud humana.

Profesionales de la estética. En la época actual, el cuidado y la mejora del aspecto físico se ha convertido en un importante factor de integración social, imprescindible para desempeñar cualquier tarea en la que sea preciso relacionarse con otras personas. Algunas personas llegan a afirmar incluso que su futuro profesional depende de su apariencia.

Los cosmetólogos y esteticistas son las personas que responden a la demanda de servicios relacionados con la apariencia personal. Actualmente existen variados centros de estudios cosméticos y estéticos dedicados a la diagramación y dictado de cursos básicos de cosmetología y de masajista, dando la misma importancia a las dos áreas. Los primeros se dictan en torno a materias como dermatología, maquillaje, química y orientación cosmética mientras que en lo referente a lo corporal se estudia anatomía y aparatología además de las diferentes técnicas de masajes.

Estos datos indican la necesidad de incorporar a estos profesionales en nuestro régimen jurídico otorgándoles un *status* legal y unas responsabilidades acordes con su nueva posición. Asimismo, debería plantearse el reconocimiento de los estudios técnicos de cosmetología y estética corporal apuntando a darle el prestigio y la relevancia que esta profesión merece.

Las virtudes de este proyecto de ley son múltiples: dará mayor seguridad desde el punto de vista de la salud a los usuarios de servicios de estética; permitirá saber a los cosmetólogos hasta dónde pueden actuar en el ejercicio de su ocupación: Sabrán por ejemplo que no pueden aplicar tratamientos que impliquen cirugías o intervenciones en la piel reservadas a los profesionales de la medicina. Por otro lado, la nueva ley permitirá administrar, gestionar y organizar institutos de belleza optimizando el desarrollo de la actividad empresarial, bajo la supervisión correspondiente de las autoridades nacionales y municipales.

La estética y la cosmetología, honorables Congresistas, permite potenciar la imagen personal de un individuo en su entorno, adecuando todos los aspectos de su presencia y comportamiento a las distintas situaciones, conductas y actividades, mediante técnicas de embellecimiento personal y la aplicación de tratamientos y cuidados estéticos necesarios en condiciones de calidad y seguridad e higiene óptimas.

El proyecto de ley. Tal como se dijo en la ponencia para primer debate, la prestación de servicios de estética mediante los productos e instrumentos eléctricos y mecánicos comporta riesgos sociales ligados directamente a la salud de los pacientes que deciden someterse a tratamientos de higiene o de embellecimiento. Por esta razón, resulta válido constitucionalmente reglamentar esta *ocupación*. El derecho a elegir profesión u oficio es un acto voluntario que según la jurisprudencia es inmune a la injerencia estatal o particular, cuyo límite es la elección entre lo legalmente factible. Sin embargo, el ejercicio de la libertad profesional o de ejercicio de ocupaciones es una faceta susceptible de restricciones, como quiera que involucra al individuo en la esfera de los derechos de los demás y el interés social.

La iniciativa legal no prohíbe a nadie la posibilidad de ser cosmetólogo; simplemente establece restricciones a su ejercicio que estimamos plausibles basados en consideraciones superiores relativas a los riesgos que implica la manipulación del cuerpo humano, así sea para labores de embellecimiento o de higiene. Todo esto es compatible con las exigencias del artículo 26 de la Constitución, que autoriza al Legislador para restringir el ejercicio de una actividad lícita cuando se necesita un conocimiento técnico suficiente para evitar repercusiones sociales graves.

Articulado. Las previsiones y controles que se proponen en el articulado del Proyecto de ley son adecuadas y proporcionadas para los fines que se persiguen. En tal sentido debe destacarse lo concerniente al *Ámbito de aplicación permitido* en la actividad de los cosmetólogos para evitar confusiones con aquellos actos reservados a profesionales de la medicina.

Parecen oportunos también los *Requisitos* que se exigen para desempeñar la ocupación paramédica de la cosmetología; la intervención del Invima en relación con productos cosméticos; el *Registro sanitario* para la comercialización y

aplicación de los mismos productos; las exigencias para los *Centros de estética*; los procedimientos de *acreditación* como estrategia estatal de distinción y estímulo para el ejercicio cada vez más calificado de la cosmetología y la *Supervisión* por parte de los organismos que vigilan la prestación de servicios de salud en los municipios y distritos del país.

Las normas sobre implicaciones humanísticas en el ejercicio de la cosmetología y la autorización a las universidades para ofrecer programas de capacitación teórica y entrenamiento práctico en el área paramédica de la cosmetología, resultan conducentes.

El futuro comité nacional del ejercicio de la cosmetología, por su parte, permitirá una mediación importante entre el gobierno nacional y las agremiaciones de cosmetólogos y esteticistas. Tal entidad tendrá carácter asesor y consultivo y estará integrada por autoridades de salud, médicos dermatólogos, autoridades educativas y cosmetólogos. La labor de inspección y vigilancia en manos de este Comité tiene pleno respaldo constitucional, pues se trata de concretar medios para las tareas de inspección y vigilancia en el ejercicio de unas ocupaciones que implican cierto grado de peligrosidad.

Finalmente, de nada serviría una reglamentación de la cosmetología y de estética si no se atribuyeran competencias y fijaran procedimientos administrativos para sancionar a todos aquellos que ignoren las disposiciones consagradas. Resulta práctico entregar esta competencia a las autoridades que supervisan la prestación de servicios de salud en los municipios y distritos del país y, previa observancia del debido proceso, a la imposición de las sanciones indicadas en el proyecto de ley.

Modificaciones aprobadas en la Comisión. La Comisión decidió efectuar ciertas modificaciones que no implican cambiar la esencia del Proyecto ni quitarle aspectos o partes que constituyan la base del mismo, sino atemperarlo a la obligación constitucional artículo 158 de la Constitución de desarrollar un tema paramédico de la cosmetología sin introducirse en la problemática propia de la medicina y corregir errores semánticos. Así, se suprimieron el Parágrafo del artículo 5°, se suprimió una frase del artículo 6°, se suprimió el parágrafo del artículo 9°, se suprimió el artículo 10; se suprimió una frase del artículo 14; en fin, se mejoró la redacción de otros artículos y se hicieron añadiduras a los artículos 20 y 21.

Proposición

Propongo a la honorable Cámara de Representantes dar debate favorable al Proyecto de ley No. 023 de 1999-Cámara, por la cual se reglamenta la ocupación paramédica de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética”.

Atentamente,

Elver Arango Correa,
Representante a la Cámara.

TEXTODEFINITIVO

DEL PROYECTO DE LEY NUMERO 023 DE 1999 CAMARA

por la cual se reglamenta la ocupación Paramédica de la Cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* Esta ley reglamenta el ejercicio de la cosmetología, determina su naturaleza, propósito, campo de aplicación y principios, y señala los entes rectores de dirección, organización, control y vigilancia de su ejercicio.

Artículo 2°. *Naturaleza.* La cosmetología es una ocupación paramédica cuyo ejercicio implica riesgos sociales para la salud humana, asimismo, es expresión de la autoestima y el libre desarrollo de la personalidad de quienes deciden someterse a procedimientos estéticos.

Artículo 3°. *Propósito.* La cosmetología tiene por objeto la aplicación y formulación de productos cosméticos y la utilización de técnicas y tratamientos con la finalidad de mantener la piel y sus anexos en condiciones óptimas de higienización, hidratación y nutrición.

Artículo 4°. *Cosmetólogo.* El cosmetólogo es la persona que utiliza productos cosméticos y presta servicios de cosmetología, quien deberá ser consciente de los riesgos que entraña la utilización de productos, técnicas y tratamientos destinados al cuidado y mejoramiento de una piel saludable y sus anexos.

Artículo 5°. *Principios.* El ejercicio de la cosmetología tiene implicaciones humanísticas que le son inherentes. En consecuencia el cosmetólogo:

a) Mantendrá su centro de estética, instituto o consultorio con el decoro que exige su ocupación paramédica;

b) Utilizará equipos e implementos esterilizados y materiales desechables en los procedimientos de estética;

c) Dedicará a los pacientes el tiempo necesario para la prestación de sus servicios;

d) No exigirá a su paciente exámenes innecesarios, ni lo someterá a tratamientos reservados a los profesionales de la medicina;

e) Solamente empleará medios diagnósticos o terapéuticos aceptados por las instituciones científicas legalmente reconocidas;

f) No tratará a menores de edad sin la previa autorización de sus padres, tutores o allegados;

g) No expondrá a su paciente a riesgos injustificados y pedirá su consentimiento para aplicar los procedimientos estéticos de higienización, hidratación, nutrición y embellecimiento de la piel y sus anexos;

h) Guardará con sus colegas, personal subalterno y pacientes la consideración, aprecio y respeto que se merecen;

i) Siendo la retribución económica de los servicios cosmetológicos un derecho, el cosmetólogo fijará sus honorarios de conformidad con su jerarquía formativa con la importancia y circunstancias del servicio prestado y teniendo en cuenta la situación económica y social del paciente;

j) La lealtad y la consideración mutua constituyen un fundamento esencial de las relaciones entre cosmetólogos;

k) Los medios publicitarios que emplee el esteticista para obtener clientela deben ser éticos.

Artículo 6°. *Ambito de aplicación prohibido.* El cosmetólogo no podrá realizar procedimientos reservados al ejercicio de la medicina.

Artículo 7°. *Ambito de aplicación permitido.* Los cosmetólogos podrán realizar procedimientos de limpieza facial, masajes faciales y corporales, depilación, drenaje linfático manual y en general todos aquellos procedimientos faciales y corporales que no requieran de formulación de medicamentos, intervención quirúrgica, procedimientos invasivos o de actos reservados a profesionales de la medicina.

Artículo 8°. *Requisitos.* Para desempeñar la ocupación paramédica de la cosmetología se requiere, por lo menos, haber cursado y aprobado décimo grado de educación secundaria y haber cursado un programa no formal de cosmetología con un mínimo de 500 horas en instituciones debidamente autorizadas por las autoridades del ramo.

Las personas que a la vigencia de la presente ley ejerzan la ocupación paramédica de cosmetología, sin reunir los requisitos establecidos en el presente artículo, deberán acreditar dicha calidad máximo dentro de los dos años siguientes a su entrada en vigor. Cumplido este término sin cumplir los requisitos mínimos, operarán las sanciones previstas en el artículo 21 de esta ley.

Artículo 9°. *Definición de cosmético.* Se entiende por cosmético una formulación de aplicación local, fundamentada en conceptos científicos, destinado al cuidado y mejoramiento de la piel humana y sus anexos, sin perturbar las funciones vitales, sin irritar, sensibilizar o provocar efectos secundarios indeseables atribuibles a su absorción sistémica.

Los cosmetólogos sólo podrán emplear en sus procedimientos productos cosméticos debidamente autorizados por el Invima.

Artículo 10. *Centros de estética.* La prestación de servicios cosmetológicos únicamente podrá darse en centros de estética, institutos de belleza, consultorios médicos o establecimientos similares, que cumplan con los requisitos sanitarios exigidos por las leyes, los reglamentos y las normas municipales dirigidas a quienes prestan servicios de salud en esta ocupación.

Artículo 11. *De la acreditación de centros de cosmetología y similares.* La acreditación es un procedimiento voluntario y periódico orientado a demostrar el cumplimiento de estándares de calidad superiores en materia de características técnicas, científicas, humanas, financieras y materiales de los centros de estética y similares.

Las autoridades de salud de los municipios y distritos reglamentarán el procedimiento administrativo que se requiera para el efecto. La acreditación no es una licencia sino una distinción y un estímulo para el ejercicio cada vez más calificado de la cosmetología.

Artículo 12. *Supervisión.* Los organismos encargados de supervisar la prestación de servicios de salud en los municipios y distritos del País deberán verificar el estricto cumplimiento de las normas y requisitos sanitarios de los establecimientos donde se lleven a cabo actividades a las que se refiere la presente Ley. Asimismo, tendrán a su cargo las tareas de inspección, vigilancia y control de los servicios de cosmetología que se presten en su respectiva jurisdicción para efectos de lo cual elaborarán censos periódicos de personas y centros dedicados a la ocupación.

Artículo 13. *Programas académicos.* Las instituciones de educación superior, dentro de su autonomía constitucional, podrán ofrecer programas de capacitación teórica y entrenamiento práctico en el área paramédica de la cosmetología.

Artículo 14. *Comité.* Créase el Comité Nacional del Ejercicio de la Cosmetología, con sede en Santa Fe de Bogotá, como un organismo de carácter asesor, consultivo

y de control del ejercicio de la ocupación de la cosmetología en el nivel gubernamental nacional.

Artículo 15. *Integración.* El Comité Nacional del Ejercicio de la Cosmetología estará integrado por los siguientes miembros principales:

1. Un (1) representante del Ministerio de Salud, designado por el Ministro de Salud, quien lo presidirá.
2. Un (1) representante de la Superintendencia Nacional de Salud, designado por el Superintendente de Salud.
3. Un (1) representante del Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos Invima, designado por el Director del Invima.
4. Dos (2) representantes de las asociaciones de esteticistas y/o de cosmetología del país, debidamente reconocidas como personas jurídicas.
5. Un (1) representante de la Asociación Nacional de Dermatólogos, designado por la respectiva Asociación.
6. Un (1) representante de las instituciones de educación no formal o instituciones de educación superior que ofrezcan programas de capacitación en el área de la cosmetología.

Parágrafo. El Gobierno reglamentará la forma como serán elegidos democráticamente las personas a que se refieren los numerales 4, 5 y 6 de este artículo.

Artículo 16. *Atribuciones.* El Comité Nacional del Ejercicio de la Cosmetología tendrá las siguientes atribuciones:

- a) Actuar como organismo consultivo de cualquier funcionario o entidad del orden nacional siempre que se vayan a dictar disposiciones o determinaciones relacionadas con el ejercicio de la cosmetología;
- b) Actuar como organismo consultivo de las instituciones no formales de educación o de instituciones de educación superior que ofrezcan programas de entrenamiento en la especialidad;
- c) Actuar como organismo consultivo en lo referente a la convalidación de certificaciones de cosmetología obtenidas en el exterior;
- d) Velar por que se cumplan en el territorio nacional las disposiciones sobre el ejercicio de la cosmetología y denunciar ante las autoridades competentes aquellos casos en los cuales se incumpla con lo estipulado en la presente ley;
- e) Estimular la práctica de la ocupación paramédica de la cosmetología dentro de parámetros éticos y de conocimiento científico y tecnológico;
- f) Vigilar que los centros de cosmetología cumplan con los requisitos que las autoridades establecen en cuanto a requisitos sanitarios;
- g) Expedir un código de ética de la cosmetología que servirá como instrumento de orientación de la actividad del cosmetólogo;
- h) Darse su propio reglamento.

Parágrafo transitorio. El Comité Nacional del Ejercicio de la Cosmetología expedirá el código de ética cosmetológica en un lapso de tiempo no mayor de seis (6) meses a su posesión. Este código no contendrá procedimientos ni sanciones.

Artículo 17. *Seccionales.* Se conformarán Comités Seccionales para el control del ejercicio de la ocupación paramédica de la cosmetología. Estos comités funcionarán en las capitales de los departamentos en donde exista por lo menos una asociación de esteticistas debidamente reconocida como persona jurídica. Los Comités Seccionales estarán integrados por:

1. El Director Seccional o Secretario de Salud departamental o su delegado, quien lo presidirá.
2. El Alcalde de la capital del respectivo departamento o su delegado, quien lo presidirá.
3. Dos (2) presidentes de las asociaciones de esteticistas y/o de cosmetología del respectivo departamento.
4. Un (1) representante de la asociación de dermatólogos del departamento respectivo.
5. Un (1) representante de las instituciones de educación no formal o instituciones de educación superior que ofrezcan programas de capacitación en el área en el respectivo departamento.

Parágrafo. La escogencia de las personas a que se refieren los numerales 3, 4 y 5 se hará de conformidad con la reglamentación del Gobierno para el nivel nacional.

Artículo 18. *Designación.* Los miembros del Comité Nacional del Ejercicio de la Cosmetología serán designados para un período de dos (2) años y podrán ser reelegidos para otro período subsiguiente. Asimismo, será de dos (2) años el período de los miembros de los Comités Seccionales, que también podrán ser reelegidos para un período inmediato.

Parágrafo 1°. La designación de los miembros del Comité Nacional y de los comités seccionales la harán los representantes de la entidades señaladas en los

artículos 16 y 18 dentro de los doce meses siguientes a la sanción de la presente Ley.

Parágrafo 2°. Los miembros que representan a las asociaciones de cosmetología, dermatología y las instituciones de educación no formal, que conforman el Comité Nacional y los comités seccionales desempeñarán sus funciones ad honorem.

Artículo 19. *Atribuciones.* En su órbita, los Comités Seccionales y el Comité Nacional del Ejercicio de la Cosmetología tendrán las mismas atribuciones dentro del radio de acción de sus funciones.

Artículo 20. *Sanciones.* El incumplimiento de las disposiciones consagradas en la presente ley dará lugar a la iniciación de una actuación administrativa a cargo de los organismos que supervisan la prestación de servicios de salud en los municipios y distritos del País y, previa observancia del debido proceso, a la imposición de las sanciones que a continuación se indican:

- a) Amonestación privada;
- b) Amonestación pública;
- c) Multas sucesivas de hasta cien (100) salarios mínimos mensuales;
- d) Suspensión de la personería jurídica de la institución;
- e) Cancelación de la personería jurídica de la institución;
- f) Cierre temporal o definitivo del centro de estética, instituto de belleza o consultorio.

La violación de los artículos 5° y 11 de la presente Ley, dará lugar a las sanciones contempladas en los literales a), b), o c) del presente artículo, a iguales sanciones estará expuesto quien incumpla o entorpezca las actividades de inspección o vigilancia que correspondan a las autoridades competentes.

La violación de los artículos 6° y 9° de la presente ley dará lugar a las sanciones contempladas en los literales d), e), o f) del presente artículo.

La violación del artículo 8° de la presente ley dará lugar a las sanciones establecidas, así: cumplidos seis meses después de expirados los dos años para acreditar los requisitos mínimos, el infractor se hará acreedor a la sanción prevista en el literal b), pasados otros seis meses sin atender la amonestación, se aplicará la sanción del literal c); por último, se aplicarán las sanciones de los literales d), e), o f) si, a pesar de las multas, se persiste en la infracción.

Contra los actos administrativos impositivos de sanciones procederá recurso de reposición y en subsidio de apelación ante la máxima autoridad del municipio o departamento, que deberán interponerse en la forma y términos del Código Contencioso Administrativo.

Las autoridades, a petición ciudadana, de oficio o a instancia del Comité Nacional o de los Comités Seccionales, podrán ordenar la apertura de investigación preliminar con el objeto de comprobar la existencia de actos constitutivos de las faltas señaladas en esta Ley. El funcionario encargado formulará pliego de cargos mediante oficio entregado personalmente, que contendrá una relación de los hechos y de las pruebas, la cita de las disposiciones legales infringidas y el término para que rinda descargos, que será de veinte (20) días. El investigado tendrá derecho a aportar o pedir pruebas, a ser representado por un apoderado y las demás garantías que consagren la Constitución y las leyes.

La acción administrativa caducará en un término de dos (2) años, contados a partir del último acto constitutivo de la falta; la sanción prescribirá en un término de dos (2) años contados a partir de la fecha de su imposición, sin perjuicio de otras acciones a que dé lugar la conducta.

Artículo 21. *Docencia.* El cosmetólogo podrá ejercer actividades docentes y de capacitación formal y no formal en el campo de su especialidad, así como en actividades orientadas a la promoción y uso racional de los cosméticos.

Artículo 22. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su publicación.

CONTENIDO

Gaceta número 559 - miércoles 15 de diciembre de 1999

CAMARA DE REPRESENTANTES
PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para segundo debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley numero 163 de 1999 senado, 113 de 1999 camara mediante la cual se reviste al Presidente de la República de precisas facultades extraordinarias en aplicación del numeral 10 del artículo 150 de la Constitución.	1
Informe de ponencia para segundo debate y texto definitivo al proyecto de ley numero 023 de 1999 cámara por la cual se reglamenta la ocupación paramédica de la cosmetología y se dictan otras disposiciones en materia de salud estética.	6