



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIV - N° 600

Bogotá, D. C., martes, 18 de agosto de 2015

EDICIÓN DE 20 PÁGINAS

DIRECTORES:	GREGORIO ELJACH PACHECO	JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO
	SECRETARIO GENERAL DEL SENADO www.secretariasenado.gov.co	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 LEY NÚMERO 12 DE 2015 SENADO

por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 12 de agosto de 2015

Senador

MANUEL ENRÍQUEZ ROSERO

Presidente Comisión Primera

Honorable Senado de la República

Ciudad

En cumplimiento del honroso encargo que me impartió la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República, me permito presentar informe positivo de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 12 de 2015 Senado, *por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

La presente ponencia consta de las siguientes partes:

- I. Trámite
- II. Objetivo y contenido de la propuesta de ley
- III. Justificación de la iniciativa.
- IV. Pliego de Modificaciones
- V. Impacto Fiscal
- VI. Reserva de Ley Orgánica
- VII. Proposición

I. Trámite

El proyecto de ley objeto de estudio fue presentado el pasado 21 de julio del 2015 por el honorable Senador Édinson Delgado Ruiz. Fue recibido el 30 de julio en Comisión Primera del Senado de la República, y por designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera Constitucional Permanente del Senado de la República le correspondió a la suscrita Senadora rendir informe de ponencia para primer debate, mediante Acta MD-03 de 5 de agosto de 2015.

II. Objeto y contenido del proyecto de ley

De acuerdo con el texto propuesto por el autor, el proyecto de ley bajo discusión tiene por objeto crear la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrodescendiente, como espacio de encuentro de los Congresistas afrocolombianos para incentivar, a través de la gestión legislativa, institucional, organizativa, y el control político, el mejoramiento de las condiciones individuales y colectivas de dichas comunidades.

El proyecto de ley bajo estudio cuenta con doce artículos, incluido el de vigencia, distribuidos así:

El artículo 1º desarrolla el objeto de la ley, que como se expone arriba, busca la creación de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrodescendiente con el fin de asegurar la protección de los derechos colectivos e individuales en el mejoramiento de sus condiciones y su calidad de vida a partir de la gestión legislativa, institucional, organizativa, y el control político que realicen los Congresistas afrocolombianos a través de esta Comisión Legal.

El artículo 2º adiciona el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, incorporando al texto orgánico la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrodescendiente.

El artículo 3º adiciona el estatuto orgánico con un nuevo artículo, que desarrolla el objeto de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las

Comunidades Negras o Población Afrodescendiente, resaltando su carácter pluralista y democrático, con el objetivo claro de generación de normas y políticas que permitan la superación de la desigualdad que separa a los afrocolombianos del resto de la población colombiana.

El artículo 4° describe la composición que tendrá la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrodescendiente, a la que pertenecerán los y las representantes a la Cámara por Circunscripción Especial de Comunidades Negras y por los parlamentarios que por sus afinidades deseen pertenecer a dicha Comisión Legal, para contribuir a la defensa de los derechos e intereses de las comunidades afrodescendientes. Este artículo cuenta con un párrafo que indica que la elección de los miembros de esta Comisión Legal debe hacerse al inicio de su primera legislatura, dentro del mismo cuatrienio constitucional.

El artículo 5° adiciona la Ley 5ª de 1992 con un artículo que enumera las funciones que debe tener la Comisión Legal que se crea por el proyecto de ley bajo discusión. Así, plantea entre otras obligaciones la de elaborar y presentar propuestas para garantizar los derechos generales y especiales de las comunidades negras, ejercer el control político sobre el Gobierno nacional en lo relacionado con la atención de las necesidades de las comunidades afrodescendientes, vigilar el cumplimiento de los acuerdos que suscriba el Gobierno nacional para la defensa y protección de los derechos de las comunidades negras, promover la participación de las comunidades negras en las decisiones que las afectan, servir de canal de interlocución entre las comunidades afrodescendientes y el Congreso de la República, presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras sobre su gestión y conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor de personas, empresas, organizaciones sociales, no gubernamentales e instituciones que aboguen por los intereses de las comunidades afrodescendientes.

El artículo 6° añade un artículo nuevo al Estatuto Orgánico del Congreso de la República, reglamentando las sesiones de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrodescendiente, que se debe reunir mínimo una vez al mes, siendo adoptadas sus decisiones por mayoría simple.

El artículo 7° indica la conformación de la Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrodescendiente, en la que estarán representados los Congresistas afrocolombianos del Senado y la Cámara de Representantes.

Los artículos 8°, 9° y 10 adicionan la planta de personal del Congreso de la República, para integrar la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrodescendiente, que involucrará dos Profesionales Universitarios, un Coordinador de la Comisión y un Secretario Ejecutivo, así como pasantes y judicantes de acuerdo con lo establecido en las disposiciones y convenios que ha establecido el Congreso de la República con distintas Instituciones de Educación Superior.

El artículo 11 se refiere al Costo Fiscal, que de acuerdo con el proyecto de ley será responsabilidad de las Mesas Directivas de Senado y Cámara el incluir

las partidas correspondientes al pago de la planta de personal de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República. Así mismo, dispone que los gastos generales para la implementación y funcionamiento de la Comisión Legal sean asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia apruebe la respectiva corporación.

El artículo 12 determina la vigencia de la ley, que será a partir de su promulgación.

III. Justificación de la iniciativa

a) Situación de las comunidades afrodescendientes en Colombia

De acuerdo con la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la población afrodescendiente en Colombia asciende a 10 millones de personas, que residen principalmente en la región Caribe y en la región Pacífico¹. Estos datos varían, situando las comunidades negra, afrodescendiente, raizal y palenquera entre el 10,62% y el 25% de la población total. Estas colectividades han sido particularmente susceptibles a las consecuencias del conflicto armado interno que aqueja nuestro país, y según la Consultoría para los Derechos Humanos y el Desplazamiento (CODHES), el 22.5% de la población desplazada en Colombia corresponde a miembros de estos grupos poblacionales². Esto ha contribuido de manera directa al empobrecimiento de las comunidades negras, ya que sumado al abandono estatal de las regiones donde habitan principalmente los miembros de las comunidades negras, palenqueras y raizales, la discriminación ha evitado la incorporación de las y los colombianos pertenecientes a estas minorías étnicas en escenarios laborales, académicos y culturales. Según datos del Informe *Raza y Derechos Humanos en Colombia*, más del 60% de los afrocolombianos viven en la pobreza, y en las zonas rurales, el porcentaje llega casi a las dos terceras partes. Adicionalmente, una cuarta parte de los afrocolombianos vive en la miseria, y por cada salario que recibe un mestizo, un trabajador afrodescendiente recibe el 71% por el mismo trabajo³. De los afrodescendientes desplazados, el 96,5% vive en la pobreza⁴.

De acuerdo a la Oficina del ACNUR para Colombia, el Relator Especial Rodolfo Stavenhagen verificó en su informe de 2004 la alta situación de vulnerabilidad que tienen las comunidades afrodescendientes:

Los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas son víctimas de violaciones sistemáticas a sus derechos individuales y colectivos, y de infracciones al derecho internacional humanitario. En particular: i) asesinato de sus líderes; ii) masacres; iii) restricciones de movimiento; iv) bloqueos de comunidades; v) reclutamiento forzado de jóvenes; vi) violación de mujeres; vii) ocupación ilegal de sus territorios; viii)

1 Ver UNHCR-ACNUR. *Enfoque Diferencial Étnico de la Oficina del Acnur en Colombia. Estrategia de Transversalización y Protección de la Diversidad*. 2005.

2 César Rodríguez Garavito, Tatiana Alfonso Sierra, Isabel Cavalier Adarve. *Raza y Derechos Humanos en Colombia*. Observatorio de Discriminación Racial. 2009.

3 *Ibid.*

4 Auto número 005 de 2009 de la Corte Constitucional de Colombia.

presencia de minas en territorios indígenas, y ix) desplazamiento forzado.

Las acciones violentas dirigidas hacia los pueblos indígenas y las comunidades afrocolombianas han aumentado en los últimos cinco años. Los territorios colectivos de los pueblos indígenas (resguardos) y las comunidades afrocolombianas (tierras de comunidades negras), se han convertido en escenarios estratégicos de los grupos armados ilegales. Distintas circunstancias han incidido sobre este fenómeno: i) intereses políticos y económicos (asociados a megaproyectos productivos y cultivos ilícitos) en sus territorios, localizados en corredores estratégicos o zonas de frontera; ii) creciente militarización de las fronteras y el repliegue de los grupos armados ilegales en sus tierras. Estas además, son objeto de esparcimiento de herbicidas con el fin de combatir la relocalización de los cultivos ilícitos⁵.

Sumado a lo anterior, de acuerdo con el Informe de la Experta independiente sobre cuestiones de las minorías, Sra. Gay McDougall, en Colombia la “combinación letal” para la discriminación es ser “afrocolombiana, mujer, desplazada y pobre”:

44. La Corte Constitucional de Colombia ha determinado 13 factores de riesgo que hacen que las mujeres afectadas por la violencia y el desplazamiento sean más vulnerables que los hombres, como el riesgo de violencia sexual, de explotación de su trabajo y de persecución por su pertenencia a organizaciones de mujeres. Afrocolombiana, mujer, desplazada y pobre es una combinación que puede ser letal para la discriminación, el trauma y la vulnerabilidad. Según los datos de una encuesta realizada por una ONG a mujeres desplazadas, la mayoría de los afrocolombianos desplazados son mujeres y muchas de estas son cabeza de familia con hijos. Las mujeres encuestadas señalaron que habían sufrido frecuentes agresiones físicas y violencia sexual durante su desplazamiento. Pocas víctimas presentan denuncias por miedo o por desconocimiento de los mecanismos de denuncia. Las mujeres afrocolombianas de Suárez, en Cauca, describieron a la Experta independiente sus experiencias de trabajos forzosos, violencia y violaciones a manos de los grupos armados ilegales. Muchos niños son fruto de esas violaciones y tanto ellos como sus madres son condenados al ostracismo por sus propias comunidades. Las mujeres expresaron su preocupación por que se forzara y coaccionara a sus hijos a unirse a grupos armados⁶.

Según el Informe *Raza y Derechos Humanos en Colombia*, el 14% de los afrocolombianos pasaron por lo menos un día entero sin comer en la semana del censo de 2005, el doble de los mestizos, y la tasa de mortalidad infantil entre los afrocolombianos es el doble de la del resto de la población⁷.

Así, ha sido inevitable el daño que el conflicto armado ha generado sobre las comunidades afrodescendientes, razón por la cual es fundamental que el Estado genere espacios para dar voz a este importante grupo

poblacional, y de esta forma restablecer sus derechos individuales y colectivos, a la vez que permitan hacer seguimiento a las políticas públicas que se desarrollan y que se desarrollarán en el escenario del posconflicto, verificando que las acciones a desarrollar por el Gobierno nacional respeten y fomenten la integridad cultural, la recuperación de los territorios ancestrales, la viabilidad económica de las comunidades, el abastecimiento alimentario y la presencia del Estado con respeto de la autonomía de cada colectividad.

La visibilización de las comunidades negras, afrodescendientes, raizales y palenqueras es fundamental, ya que la discriminación se nutre de la invisibilidad.

b) La creación de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana

Vistas las necesidades de visibilización, atención y seguimiento que tiene la población afrodescendiente, negra, palenquera y raizal, corresponde al Congreso de la República, en especial a las y los congresistas que deben actuar en representación de dichas colectividades generar espacios de participación y debate sobre las necesidades de la población negra en Colombia. Así, una forma idónea de materializar este objetivo es la creación de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, toda vez que garantiza con ánimo de permanencia los esfuerzos realizados por la Bancada de Congresistas a través del tiempo, tal y como fue expuesto en la Exposición de Motivos por los autores del proyecto de ley en discusión. La Comisión Accidental Temática creada en 2006 y la Comisión Accidental para la Protección de los Derechos de la Población Afrocolombiana de la Cámara de Representantes creada en 2011 dan fe del trabajo de la Bancada de Congresistas Afrodescendientes por representar adecuadamente la voz y el voto de sus representados.

De acuerdo con la Constitución Política, el Congreso de la República puede administrar sus propios asuntos, tal como lo consagra el numeral 20 del artículo 150. Este artículo superior, en concordancia con el artículo 12 de la Ley 3ª de 1992, que dispone que el Reglamento Interno del Senado y de la Cámara de Representantes determinará el número de integrantes, competencias y procedimientos de las Comisiones Legales, reafirma la competencia que tiene el Congreso para dar vida a esta Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana.

El Congreso de la República debe ahondar en su carácter democrático y representativo, y una forma idónea de incentivar dichas características de la actividad legislativa es permitir estos espacios al interior de la Corporación. Tal como lo manifiestan los autores, en el desarrollo de las actividades de la Bancada Afrodescendiente han encontrado dificultades por las limitaciones al trabajo conjunto entre Congresistas pertenecientes a distintos partidos o movimientos políticos que imponen la Ley 974 de 2005 y la Ley 5ª de 1992, por lo que esta Comisión Legal superaría dichas barreras consolidando la actividad de dicha bancada, fortaleciendo su actividad y en consecuencia, la materialización de las normas sobre protección de las comunidades afrodescendientes, que por mandato constitucional, legal, convencional y jurisprudencial obligan al Estado colombiano.

5 UNHCR-ACNUR. *Enfoque Diferencial Étnico de la Oficina del Acnur en Colombia. Estrategia de Transversalización y Protección de la Diversidad*. 2005.

6 Consejo de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. *Informe de la experta independiente sobre cuestiones de las minorías, señora Gay McDougall*. Enero de 2011.

7 César Rodríguez Garavito, Tatiana Alfonso Sierra, Isabel Cavalier Adarve. *Raza y Derechos Humanos en Colombia*. Observatorio de Discriminación Racial. 2009.

La importancia de las Comisiones Legales del Congreso de la República está ampliamente demostrada. La existencia de las Comisiones Legales brinda una estructura jurídica administrativa sólida y dinámica a los espacios de discusión temática, permitiendo el desarrollo de una agenda interpartidista y conjunta entre las Cámaras para asuntos específicos, tal como se ha hecho con la Comisión Legal para la Equidad de la Mujer. La creación de una Comisión Legal que aborde los temas relacionados con la población negra abrirá la puerta a una consolidación de las propuestas de la bancada afrodescendiente, otorgando visibilidad y generando un peso mayor al control de las políticas públicas que se desarrollan para la solución de los problemas de esta comunidad.

IV. Pliego de modificaciones

Artículo 5º

Frente a este artículo se propone una adición frente al ejercicio del control político sobre el Gobierno nacional por cualquier congresista, en todo lo relacionado con la atención a las comunidades negras o población afrocolombiana.

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>Artículo 5º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 61G. <i>Funciones.</i> La Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, negra, tendrá las siguientes funciones:</p> <p>1. Elaborar y presentar propuestas legislativas que garanticen los derechos generales y especiales de las comunidades negras o población afrocolombiana, acorde a la Constitución Política y a los tratados internacionales que reconocen a los pueblos afrocolombianos su especial protección.</p> <p>2. Ejercer el control político sobre el Gobierno nacional en todo lo relacionado con la atención a las comunidades negras o población afrocolombiana, especialmente en el ámbito de la política diferencial y la acción sin daño, además de ejercer el control político sobre los informes de rendición de cuentas que el Gobierno colombiano debe entregar al Sistema Internacional y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre la protección de la población.</p> <p>3. Vigilar el cumplimiento de los compromisos locales, regionales, nacionales e internacionales suscritos por el Gobierno nacional para la defensa y protección de los derechos e intereses de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p>	<p>Artículo 5º. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor:</p> <p>Artículo 61G. <i>Funciones.</i> La Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, negra, tendrá las siguientes funciones:</p> <p>1. Elaborar y presentar propuestas legislativas que garanticen los derechos generales y especiales de las comunidades negras o población afrocolombiana, acorde a la Constitución Política y a los tratados internacionales que reconocen a los pueblos afrocolombianos su especial protección.</p> <p>2. <i>Ejercer et-control político sobre el Gobierno nNacional, sin perjuicio del control político que puede ejercer cualquier congresista</i> en todo lo relacionado con la atención a las comunidades negras o población afrocolombiana, especialmente en el ámbito de la política diferencial y la acción sin daño, además de ejercer el control político sobre los informes de rendición de cuentas que el Gobierno colombiano debe entregar al Sistema Internacional y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre la protección de la población.</p> <p>3. Vigilar el cumplimiento de los compromisos locales, regionales, nacionales e internacionales suscritos por el Gobierno nacional para la defensa y protección de los derechos e intereses de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p>

TEXTO PROPUESTO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE
<p>4. Promover la participación de las comunidades negras o población afrocolombiana, en la toma de las decisiones que las afectan en todos los ámbitos de la administración nacional, así como en la vida económica, política, cultural y social de país.</p> <p>5. Servir de canal de interlocución entre las comunidades negras o población afrocolombiana y el Congreso de la República, para garantizar los derechos de la misma sobre los proyectos de ley, de reforma constitucional y los actos de control político que se adelanten y que involucren directa o indirectamente a esta población.</p> <p>6. Presentar informes anuales a las Plenarios de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura sobre el desarrollo de su misión institucional en beneficio de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p> <p>7. Elegir la mesa directiva de la Comisión Legal.</p> <p>8. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la protección de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p> <p>9. Velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan programas, proyectos, presupuesto y acciones que permitan el goce efectivo de derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p> <p>10. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales, no gubernamentales, instituciones, empresas o personas, entre otros; que adelanten actividades en defensa, promoción, protección y/o implementación de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p> <p>11. Todas las demás funciones que determine la ley.</p> <p>Parágrafo. Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil podrán asistir por invitación a sesiones de esta comisión cuando se ocupe de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana, con voz.</p>	<p>4. Promover la participación de las comunidades negras o población afrocolombiana, en la toma de las decisiones que las afectan en todos los ámbitos de la administración nacional, así como en la vida económica, política, cultural y social de país.</p> <p>5. Servir de canal de interlocución entre las comunidades negras o población afrocolombiana y el Congreso de la República, para garantizar los derechos de la misma sobre los proyectos de ley, de reforma constitucional y los actos de control político que se adelanten y que involucren directa o indirectamente a esta población.</p> <p>6. Presentar informes anuales a las Plenarios de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura sobre el desarrollo de su misión institucional en beneficio de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p> <p>7. Elegir la mesa directiva de la Comisión Legal.</p> <p>8. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la protección de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p> <p>9. Velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan programas, proyectos, presupuesto y acciones que permitan el goce efectivo de derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p> <p>10. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales, no gubernamentales, instituciones, empresas o personas, entre otros; que adelanten actividades en defensa, promoción, protección y/o implementación de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.</p> <p>11. Todas las demás funciones que determine la ley.</p> <p>Parágrafo. Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil podrán asistir por invitación a sesiones de esta comisión cuando se ocupe de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana, con voz.</p>

V. Impacto fiscal

De acuerdo con la exposición de motivos presentada por el autor del proyecto, la presente iniciativa impacta de manera directa los gastos de funcionamiento del Senado de la República y la Cámara de Representantes en forma proporcional, para cubrir la remuneración de la planta de personal de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de la Población Afrocolombiana, correspondiente a los cargos de: una (1) Coordinador (a) Grado (12), dos (2) Profesionales Universitarios Grado (6) y una (1) Secretario (a) Ejecutivo (a) grado 02 y los gastos mínimos de funcionamiento.

El personal requerido para el cumplimiento de la misión institucional de la Comisión se fijó bajo el cri-

terio de racionalidad del gasto público y se constituye en el mínimo requerido para imprimir la dinámica que demanda la Comisión.

Atendiendo la autonomía financiera y administrativa que corresponde a las Cámaras por mandato de la ley, los recursos requeridos para el funcionamiento de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de la Población Afrocolombiana serán incluidos anualmente en el presupuesto de funcionamiento de ambas Cámaras, previa su discusión y aprobación.

VI. Reserva de ley orgánica

El presente proyecto de ley propone la modificación de la Ley Orgánica 5ª de 1992, “por la cual se expide el Reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes” con el propósito de crear una nueva Comisión Legal, razón por la cual el mismo debe surtir el trámite correspondiente a las leyes orgánicas, según lo dispuesto en el artículo 151 superior:

Artículo 151. El Congreso expedirá leyes orgánicas a las cuales estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa. Por medio de ellas se establecerán los reglamentos del Congreso y de cada una de las Cámaras, las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto de rentas y ley de apropiaciones y del plan general de desarrollo, y las relativas a la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales. Las leyes orgánicas requerirán, para su aprobación, la mayoría absoluta de los votos de los miembros de una y otra Cámara.

Al respecto ha sostenido la jurisprudencia constitucional:

“8. La Corte se ha pronunciado en diversas oportunidades sobre la naturaleza y jerarquía de las leyes orgánicas, su poder condicionante de la actividad legislativa ordinaria, y la necesidad de que su modificación deba ajustarse al trámite previsto para su aprobación.

La especial jerarquía que revisten las leyes orgánicas deriva de que, además de satisfacer los requisitos generales para la aprobación de cualquier otra ley, deben cumplir algunas exigencias adicionales. Como lo ha destacado la jurisprudencia de esta Corte, las leyes orgánicas presentan rasgos y requisitos especiales en los siguientes aspectos: (i) el fin de la ley; (ii) su contenido o aspecto material; (iii) la votación mínima aprobatoria; y (iv) el propósito del legislador.

En cuanto al primer rasgo, el artículo 151 de la Carta precisa que a este tipo de leyes “estará sujeto el ejercicio de la actividad legislativa”. De manera que su finalidad es la de regular una materia específica, condicionando posteriores desarrollos legislativos, en la medida que organiza e integra la materia objeto de su regulación.

En cuanto al segundo rasgo, el contenido material, la propia Carta indica las materias que conforman la reserva de ley orgánica, como excepción a la cláusula general de competencia en cabeza del legislador ordinario, y que sirven para proteger procesos considerados de especial importancia por el Constituyente, como son el funcionamiento del Congreso, la planeación del desarrollo, lo relativo al presupuesto y al ordenamiento territorial. En ese orden de ideas, atribuye reserva de ley orgánica a las leyes que reglamentan el Congreso y cada una de las Cámaras; las normas sobre preparación, aprobación y ejecución del presupuesto

de rentas y ley de apropiaciones; el plan general de desarrollo; y la asignación de competencias normativas a las entidades territoriales.

El tercer requisito, comporta la exigencia de un umbral especial para la aprobación de un proyecto de ley orgánica, consistente en la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara (C. P., artículo 151). Esta aprobación privilegiada pretende “la obtención de mayor consenso de las fuerzas políticas representadas en el Congreso de la República, lo cual garantiza mayor legitimidad democrática a la ley que va a autolimitar el ejercicio de la actividad legislativa”.

Finalmente, en lo que concierne al cuarto elemento distintivo, el propósito del legislador, significa que en el propio trámite legislativo debe aparecer clara, expresa y positiva la voluntad del Congreso de aprobar o modificar una ley de naturaleza orgánica. “Esta exigencia busca garantizar la transparencia en el curso del debate democrático, y abrir espacios discursivos y participativos de control político que, en muchos casos, no tienen lugar cuando lo que se debate es la aprobación de una ley ordinaria”.

En estas condiciones, si un proyecto pretende convertirse en ley orgánica deberá reunir no solo los requisitos ordinarios para la aprobación de toda ley, sino, además, las características especiales de las leyes de naturaleza orgánica; la ausencia de cualquiera de ellos provoca su inconstitucionalidad”⁸.

VII. Proposición

Con fundamento en las anteriores consideraciones, de manera respetuosa solicito a la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate Proyecto de ley número 12 de 2015 Senado, por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones, conforme al pliego de modificaciones propuesto.

De los honorables Senadores,


VIVIANE MORALES HOYOS
Senadora de la República

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 12 DE 2015 SENADO

por la cual se modifica y adiciona la Ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto crear la Comisión Legal para la Protección de los De-

⁸ Sentencia C-289 de 2014. M. P. Luis Ernesto Vargas Silva.

rechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, con el fin de asegurar la protección de los derechos colectivos e individuales en el mejoramiento de sus condiciones y calidad de vida a partir de la gestión legislativa, institucional, organizativa, y el control político que realicen los Congresistas afrocolombianos a través de esta Comisión Legal.

Artículo 2°. Adiciónese el artículo 55 de la Ley 5ª de 1992, el cual quedará así:

Artículo 55. Integración, denominación y funcionamiento. Además de las Comisiones Legales señaladas para cada una de las Cámaras con competencias diferentes a estas, corresponderá integrar aplicando el sistema del cociente electoral y para el periodo constitucional la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión de Acreditación Documental, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Seguimiento a las Actividades de Inteligencia y Contrainteligencia y la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana.

Artículo 3°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 61E. Objeto de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana. Esta Comisión, de corte pluralista, étnica y democrática, tiene por objeto trabajar conjunta y coordinadamente para la generación de propuestas normativas y políticas que contribuyan a la superación de las grandes desigualdades que separan a los afrocolombianos del resto de la sociedad; propendiendo por el respeto y garantía de la diversidad étnica y cultural de la Nación; la defensa de su patrimonio; la generación de espacios y canales efectivos de participación y la visibilización de la población en el contexto local, nacional e internacional.

Artículo 4°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 61F. Composición. La Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana estará integrada por los representantes a la Cámara por Circunscripción Especial de Comunidades Negras y por aquellos congresistas que por sus afinidades quieran pertenecer a la misma; que manifiesten su intención de hacer parte de la misma y su compromiso en la defensa de los derechos e intereses de esta población.

Parágrafo 1°. Los miembros de la Comisión para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana serán elegidos al inicio de su primera legislatura, dentro del mismo cuatrienio constitucional.

Artículo 5°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 61G. Funciones. La Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, negra, tendrá las siguientes funciones:

1. Elaborar y presentar propuestas legislativas que garanticen los derechos generales y especiales de las

comunidades negras o población afrocolombiana, acorde a la Constitución Política y a los tratados internacionales que reconocen a los pueblos afrocolombianos su especial protección.

2. Ejercer control político sobre el Gobierno nacional, sin perjuicio del control político que puede ejercer cualquier congresista en todo lo relacionado con la atención a las comunidades negras o población afrocolombiana, especialmente en el ámbito de la política diferencial y la acción sin daño, además de ejercer el control político sobre los informes de rendición de cuentas que el Gobierno colombiano debe entregar al Sistema Internacional y al Sistema Interamericano de Derechos Humanos sobre la protección de la población.

3. Vigilar el cumplimiento de los compromisos locales, regionales, nacionales e internacionales suscritos por el Gobierno nacional para la defensa y protección de los derechos e intereses de las comunidades negras o población afrocolombiana.

4. Promover la participación de las comunidades negras o población afrocolombiana, en la toma de las decisiones que las afectan en todos los ámbitos de la administración nacional, así como en la vida económica, política, cultural y social del país.

5. Servir de canal de interlocución entre las comunidades negras o población afrocolombiana y el Congreso de la República, para garantizar los derechos de la misma sobre los proyectos de ley, de reforma constitucional y los actos de control político que se adelanten y que involucren directa o indirectamente a esta población.

6. Presentar informes anuales a las Plenarias de las Cámaras y a la sociedad civil al término de cada legislatura sobre el desarrollo de su misión institucional en beneficio de las comunidades negras o población afrocolombiana.

7. Elegir la Mesa Directiva de la Comisión Legal.

8. Hacer control y seguimiento a la implementación efectiva de las políticas públicas relacionadas con la protección de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.

9. Velar para que en el proceso de discusión y aprobación del Plan Nacional de Desarrollo y del Presupuesto General de la Nación, se incluyan programas, proyectos, presupuesto y acciones que permitan el goce efectivo de derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.

10. Conferir menciones honoríficas y reconocimientos a la labor desarrollada por organizaciones sociales, no gubernamentales, instituciones, empresas o personas, entre otros; que adelanten actividades en defensa, promoción, protección y/o implementación de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana.

11. Todas las demás funciones que determine la ley.

Parágrafo. Las organizaciones no gubernamentales y la sociedad civil podrán asistir por invitación a sesiones de esta comisión cuando se ocupe de los derechos de las comunidades negras o población afrocolombiana, con voz.

Artículo 6°. Adiciónese a la Sección Segunda del Capítulo IV, del Título II de la Ley 5ª de 1992 con un artículo nuevo del siguiente tenor:

Artículo 61H. Sesiones. La Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras Población Afrocolombiana, se reunirá por convocatoria de su Mesa Directiva, como mínimo una vez al mes o cuando se considere necesario. Las decisiones de la comisión serán adoptadas por mayoría simple.

Artículo 7°. *Mesa Directiva.* La Mesa Directiva de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana estará conformada por una presidencia y una vicepresidencia elegidas por mayoría simple al inicio de cada legislatura, en la que estarán representados los Congresistas afrocolombianos del Senado y la Cámara de Representantes.

Artículo 8°. Adiciónese el artículo 383 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 3.14, del siguiente tenor:

3.14. Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana.

2 Profesionales Universitarios (06).

Artículo 9°. Adiciónese el artículo 369 de la Ley 5ª de 1992, con el numeral 2.6.14, del siguiente tenor:

2.6.14. Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana.

1 Coordinador(a) de la Comisión (012)

1 Secretario(a) Ejecutivo(a) (05).

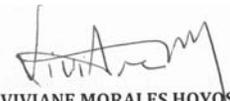
Artículo 10. *De los judicantes y practicantes.* La Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, podrá tener en su planta pasantes y judicantes acogiendo las disposiciones y convenios que para tal efecto ha establecido el Congreso de la República con las distintas Instituciones de Educación Superior.

Artículo 11. *Costo Fiscal.* Las Mesas Directivas de Senado y Cámara incluirán en el Presupuesto Anual de Gastos del Congreso de la República, que hace parte de la Ley de Presupuesto General de la Nación para cada vigencia fiscal, las partidas correspondientes al pago de la planta de personal de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana, conforme con lo estipulado en la presente ley.

Los gastos generales necesarios para la implementación y funcionamiento de la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana serán asumidos con cargo a las disponibilidades presupuestales que para cada vigencia se le asigne a la respectiva Corporación.

Artículo 12. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Senadores,



VIVIANE MORALES HOYOS
Senadora de la República

CONCEPTOS JURÍDICOS

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO A LA PONENCIA PROPUESTO PARA TERCER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 002 DE 2014 CÁMARA, 151 DE 2015 SENADO

por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.

1.1

Bogotá, D. C.

Honorable Senador

ANTONIO JOSÉ CORREA JIMÉNEZ

Presidente de la Comisión Séptima del Senado de la República

Congreso de la República de Colombia

Carrera 7 N° 8-68 Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.

Asunto: Consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto de ponencia propuesto para tercer debate del Proyecto de ley

número 002 de 2014 Cámara, 151 de 2015 Senado, *por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Presidente:

De manera atenta, me permito presentar los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público frente al texto de ponencia propuesto para tercer debate al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

El proyecto de ley de iniciativa parlamentaria tiene por objeto establecer como política de Estado la Atención Integral a la Primera Infancia “De Cero a Siempre”. El proyecto describe la política “De Cero a Siempre”, establece sus fases, líneas de acción y gestión integral; determina además las competencias de los entes involucrados y señala los lineamientos acerca de la implementación, seguimiento y evaluación de la estrategia.

En lo que respecta al impacto fiscal del proyecto, la iniciativa desconoce lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, de conformidad con el cual en todo momento el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley que ordene gasto deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano

Plazo. Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo.

Ahora bien, es necesario señalar que existen actualmente un conjunto de normas que se refieren a la materia. En efecto, la Ley 1098 de 2006, “por la cual se expide el Código de la Infancia y la Adolescencia” tiene por objeto “establecer normas sustantivas y procesales para la protección integral de los niños, las niñas y los adolescentes, garantizar el ejercicio de sus derechos y libertades consagrados en los instrumentos internacionales de Derechos Humanos, en la Constitución Política y en las leyes, así como su restablecimiento. Dicha garantía y protección será obligación de la familia, la sociedad y el Estado”. Igualmente, la Ley 1295 de 2009, “por la cual se reglamenta la atención integral de los niños y las niñas de la primera infancia de los sectores clasificados como 1, 2 y 3 del Sisbén”, fija pautas para la atención de esta población.

Adicionalmente, la Ley 1176 de 2007 relativa al Sistema General de Participaciones (SGP), establece en su artículo 14 que las acciones en primera infancia serán financiadas con recursos del SGP que se originen por efecto del crecimiento económico (Producto Interno Bruto (PIB)) por encima del 4%, es decir, con recursos que de manera extraordinaria y no regular se obtengan por parte de la nación. Así, la distribución y ejecución de estos recursos se encuentra fijada en documentos Conpes en los que se vincula a varios actores institucionales para la atención integral de los niños y niñas entre 0 y 6 años de edad.

El análisis de la normativa arriba expuesta pone de presente que es imperioso contar con una ley que fije la política y alcance de las acciones, los actores y competencias respecto de la atención integral para la primera infancia, pues se evidencia en la actualidad desarticulación en las acciones y sus responsables. Una política integral requiere además una medición del impacto o el monto de recursos que se requiere para su cumplimiento, de tal forma que se conozca el valor requerido y se fije una fuente de financiación permanente que garantice la atención de esta población en sus diferentes aspectos.

Como consecuencia de lo anterior, resulta insuficiente la consagración de cláusulas como la contenida en el artículo 27 del proyecto, que señala la obligación de las entidades involucradas en la política integral de hacer los ajustes normativos, institucionales, presupuestales y en la oferta de servicios que se requieran para cumplir las funciones asignadas. No se considera apropiada esta delegación reglamentaria hasta tanto no se definan en el proyecto unos parámetros y competencias claras y precisas orientadas a lograr una unidad de acciones homogéneas en torno a la política de Estado “De Cero a Siempre”.

Ahora bien, en lo relacionado con el articulado del proyecto de ley es de resaltar el artículo 23, que establece:

“Artículo 23. Implementación Territorial de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre. La implementación territorial deberá hacerse a partir de las competencias y funciones que los alcaldes y gobernadores tienen en relación con la garantía de los derechos de los niños y

las niñas. Su alcance y propósito debe estar en coherencia con lo definido en el marco de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre, principalmente en lo relacionado con el diseño, implementación y seguimiento de la Ruta Integral de Atenciones. En concordancia, los alcaldes y gobernadores, para garantizar dicha implementación, deberán incluir la RIA de manera obligatoria en sus planes de desarrollo.

Los Consejos de Política Social del orden nacional, departamental, distrital y municipal, deberán orientar el proceso de implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre y promover la articulación de sectores, la construcción de relaciones intersectoriales, la generación de líneas de acción unificadas y el equilibrio entre el orden nacional y territorial.

La inobservancia de la implementación territorial de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

Los gobiernos departamentales, distritales y municipales deberán mantener relación directa con la Comisión Intersectorial para la Atención Integral a la Primera Infancia por vía del Sistema Nacional de Bienestar Familiar Local, para canalizar la asistencia técnica para sus iniciativas y para el desarrollo de políticas, programas y proyectos en materia de primera infancia.

La Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre se deberá implementar sobre el principio de corresponsabilidad entre el Estado, la familia y la sociedad, por medio de planes, estrategias y acciones que aseguren la atención, la protección y el desarrollo integral de los niños y niñas”.

Sobre el particular es importante señalar que de acuerdo con el artículo 287 de la Constitución, las entidades territoriales gozan de autonomía para la gestión de sus intereses, dentro de los límites de la Constitución y la ley. En tal virtud se encuentran habilitadas para (i) gobernarse por autoridades propias; (ii) ejercer las competencias que les correspondan, (iii) administrar los recursos y establecer los tributos necesarios para el cumplimiento de sus funciones, y (iv) participar en las rentas nacionales.

Las facultades mencionadas se traducen en verdaderos derechos que circunscriben el reducto mínimo de las entidades territoriales para su accionar diario, la materialización efectiva de los derechos y libertades de los ciudadanos, y el conjunto de obligaciones constitucionales y legales. Este conjunto de competencias y derechos hacen parte del principio de autonomía territorial consagrado en el artículo 1° de la Carta Política.

Así las cosas, en el marco de las competencias de las entidades territoriales se incluye la administración de los asuntos seccionales y locales, según el nivel que se trate (distrital, departamental o municipal)¹ y la planificación y promoción del desarrollo econó-

¹ Artículos 298, 311 y 322 de la C. P.

mico y social, todo ello a través de las respectivas autoridades.²

Frente a esta última competencia, el artículo 339 de la Carta Superior reitera la facultad de las entidades territoriales en el diseño de los Planes de Desarrollo Territorial, los cuales han de ser elaborados y adoptados de manera concertada entre ellas y el Gobierno nacional, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. De igual modo, se establece que tales planes estarán conformados por una parte estratégica y un plazo de inversiones de mediano y corto plazo.

De lo anterior se concluye que cualquier atribución de competencias que haga el legislador deberá adelantarse con sujeción a los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, conforme lo señala el artículo 288 de Constitución Política. En ese sentido, la Corte Constitucional señaló lo siguiente:

“...Así pues, en atención al reconocimiento de la diversidad a través de las nociones de descentralización y autonomía, y al hecho de que las autoridades locales son quienes mejor conocen las necesidades de la región que tienen a cargo, la Constitución consagra la capacidad de las entidades territoriales para elaborar sus planes de desarrollo, los cuales deben concordar con el Plan Nacional, en virtud del principio de unidad. En efecto, “(...) las entidades territoriales elaborarán y adoptarán de manera concertada entre ellas y el Gobierno nacional, planes de desarrollo, con el objeto de asegurar el uso eficiente de sus recursos y el desempeño adecuado de las funciones que les hayan sido asignadas por la Constitución y la ley. Los planes de las entidades territoriales estarán conformados por una parte estratégica y un plan de inversiones de mediano y corto plazo” (artículo 339 C. P.). A su vez, el Gobierno debe elaborar el Plan Nacional de Desarrollo, pero con participación activa de las autoridades de planeación de las entidades territoriales (artículo 341 C. P.). El Sistema Nacional de Planeación está conformado por el Consejo Nacional de Planeación y los consejos territoriales (artículo 340. C. P.).

La elaboración de planes de desarrollo por parte de las entidades territoriales, así como su participación en la formulación del Plan Nacional, constituye una manifestación y materialización de la descentralización y la autonomía de que gozan. Vale la pena resaltar que, aunque los departamentos y municipios tienen igual jerarquía, en virtud de su carácter de entidades territoriales, la Constitución asignó a los departamentos la labor de actuar como apoyo y como mediadores entre los municipios y la nación, tal como se consagra en el inciso segundo del artículo 298 de la Constitución, que establece: “los departamentos ejercen funciones administrativas, de coordinación, de complementariedad de la acción municipal, de intermediación entre la nación y los municipios y de prestación de los servicios que determine la Constitución y las leyes”...”³.

Dicho lo anterior, no puede el Legislador impartir órdenes o instrucciones sobre la incorporación de la política de primera infancia en los planes de desarro-

llo territoriales. Resulta también violatoria de la autonomía territorial la disposición de conformidad con la cual la inobservancia de la implementación territorial de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre será sancionada disciplinariamente como causal de mala conducta.

La conclusión anterior no solo resulta del principio de autonomía descrito en términos generales, sino también de la finalidad misma de los planes de desarrollo y su inescindible vínculo con las realidades propias de las jurisdicciones que son objeto de gobierno por las autoridades respectivas. Al respecto, la Corte Constitucional señaló:

“...El sujeto que planifica debe previamente diagnosticar la realidad, el objeto, para poder conocerla y definir sus acciones prioritarias; la elaboración de ese diagnóstico debe propender la búsqueda de la realidad objetiva con miras a la elaboración del “plan”, el cual debe ser uno y único, fundamentado en un solo concepto de tiempo y una sola racionalidad, de manera tal que sea viable la construcción de modelos analíticos, basados en las relaciones sistemáticas causa-efecto, que permitan predecir acertadamente, pues es precisamente la capacidad de predicción la que determina la viabilidad del alcanzar las metas y objetivos propuestos.

La planeación es una disciplina que sirve para alcanzar, en tiempos y condiciones predecibles, resultados también predecibles, es “...un cálculo situacional sistemático y articulado en distintos plazos”, que precede y preside la acción del sujeto planificador, el cual, en consecuencia, solo puede ser uno con capacidad suficiente de acción y decisión. En el caso de los municipios el candidato que es elegido alcalde, es el sujeto planificador al que le corresponde sistematizar sus propuestas en un plan de desarrollo, el cual, si se quiere efectivo como instrumento técnico, no puede estar sometido a diferentes y múltiples racionalidades ni ser afectado por la decisión de agentes ajenos a su concepción y diseño...”⁴.

Finalmente, el artículo 26 establece:

“Artículo 26. Financiación. El Gobierno nacional proyectará los recursos para la implementación de la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia De Cero a Siempre al Marco Fiscal de Mediano Plazo y al Marco de Gasto de Mediano Plazo, asegurando que el gasto público social en este campo no sea inferior al del año anterior y que esté protegido y goce de prioridad durante las crisis financieras y económicas a corto y largo plazo. La proyección de recursos se hará sobre la base de las metas de cobertura y gestión que se definan en el marco de la Comisión Intersectorial para la Atención Integral de la Primera Infancia. Por su parte, las entidades del orden nacional y territorial incluirán en su proceso anual de planeación y programación presupuestal, los recursos que aseguren el gasto público social para la atención integral de la primera infancia.

Se reglamentarán los esquemas de financiación y cofinanciación entre la nación y el territorio para lograr sostenibilidad en la atención integral de la primera infancia para lo cual las entidades territoriales deberán gestionar y ejecutar oportunamente las fuen-

² Asambleas y gobernadores, artículos 300-3 y 305-4 de la C. P.; Concejos y alcaldes, artículos 313-12 y 315-5 de la C. P.

³ Sentencia C-1051 de 2001.

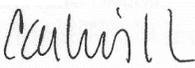
⁴ Sentencia C-538 de 1995.

tes financieras complementarias a los recursos de la nación”.

Esta Cartera comparte los propósitos trazados en el proyecto de ley y acompaña la propuesta en el marco de las consideraciones expuestas. El artículo transcrito; sin embargo, desconoce que los asuntos relacionados con la programación, aprobación, modificación, ejecución de los presupuestos tienen reserva de Ley Orgánica y en consecuencia no pueden ser modificados por vía de una ley ordinaria. Con el propósito de ajustar este artículo a los límites constitucionales del legislador ordinario bastará con que se señale que los recursos que se requieran para la implementación de la política sean compatibles con el Marco Fiscal de Mediano Plazo y Marco de Gasto de Mediano Plazo, tal como quedó aprobado mediante proposición en primer debate.

Por las razones antes expuestas, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones durante el trámite legislativo, no sin antes manifestarle muy atentamente nuestra voluntad de colaborar con la actividad legislativa.

Cordialmente,



CAROLINA SOTO LOSADA
Viceministra General
DGPPN/DAF
GARC/001
UJ 0807/15

C.C.: honorable Senador Eduardo Pulgar Daza – Ponente

Honorable Senadora Sofia Gaviria Correa – Ponente

Honorable Senador Antonio José Correa Jiménez – Ponente

Honorable Senador Honorio Miguel Henríquez Pinedo – Ponente

Honorable Senadora Nadia Georgette Blel Scaff – Ponente

Honorable Representante Albeiro Vanegas Osorio – Autor

Honorable Representante Didier Burgos – Autor

Honorable Representante Cristóbal Rodríguez Hernández – Autor

Honorable Representante Sara Elena Piedrahíta Lyons – Autor

Honorable Representante Eduardo Agatón Díazgranados Abadía – Autor

Honorable Representante Nicolás Daniel Guerrero Montaña – Autor

Honorable Representante Alexánder García Rodríguez – Autor

Honorable Representante Alfredo Rafael Deluque Zuleta – Autor

Honorable Representante Carlos Eduardo Osorio Aguilar – Autor

Honorable Representante Christian José Moreno Villamizar – Autor

Honorable Representante Eduardo José Tous de la Ossa – Autor

Honorable Representante Élbort Díaz Lozano – Autor

Honorable Representante Elda Lucy Contento Sanz – Autor

Honorable Representante Jaime Armando Yepes Martínez – Autor

Honorable Representante Jorge Eliécer Tamayo Marulanda – Autor

Honorable Representante José Bernardo Flórez Asprilla – Autor

Honorable Representante Juan Felipe Lemos Uribe – Autor

Honorable Representante Rafael Eduardo Paláu Salazar – Autor

Honorable Representante Ángela María Robledo.

Doctor Jesús María España - Secretario General de la Comisión Séptima de Senado.

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de agosto de dos mil quince (2015)

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

Consideraciones emitidas por: Ministerio de Hacienda y Crédito Público

Al Proyecto de ley número: 151 de 2015 Senado, 002 de 2014 Cámara

Título del proyecto: de ley número 151 de 2015 Senado, 002 de 2014 Cámara, por la cual se establece la política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia “De Cero a Siempre” y se dictan otras disposiciones.

Número de folios: Cinco (5).

Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: jueves (13) de agosto de 2015.

Hora: 9:50 a. m. en físico cinco (5) folios.

Con sentimiento de mi alta consideración y respeto.

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

CONSIDERACIONES

CONSIDERACIONES DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE CIRUGÍA PLÁSTICA ESTÉTICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 92 DE 2014

por la cual se reglamenta el ejercicio de la Cirugía Plástica Estética, Medicina Estética y de las Competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos de las especialidades médico-quirúrgicas en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Ponemos a consideración de los honorables Senadores y de los diferentes gremios con interés en este proyecto de ley, el texto como sugerimos debe quedar, luego de corregir las observaciones anotadas arriba:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 92 DE 2014

por la cual se reglamenta el ejercicio de la Cirugía Plástica Estética, Medicina Estética y de las Competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos de las especialidades médico-quirúrgicas en Colombia y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

CAPÍTULO I

Disposiciones generales

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto reglamentar el ejercicio de la Cirugía Plástica Estética, Medicina Estética y de las competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos de las especialidades médico-quirúrgicas en Colombia; así como establecer otras disposiciones relacionadas con los procedimientos, insumos y medicamentos aplicados a los pacientes, sus registros, y responsabilidad de quienes practican estas especialidades.

Artículo 2°. *Definiciones:*

3. **Medicina Estética** ejercida como la práctica médica que aplica las técnicas y la tecnología necesarias para la restauración, el mantenimiento, la promoción y prevención de la estética, la salud y el bienestar dentro del concepto de la belleza y del rejuvenecimiento de los trazos producidos por el envejecimiento, utilizando prácticas médicas y de pequeño intervencionismo que no exceda la anestesia tópica y/o local.

4. **Cirugía Plástica** es la especialidad médica que se ocupa de la corrección de todo proceso congénito, adquirido, tumoral o simplemente involutivo, que requiera reparación o reposición, o que afecte a la forma y/o función corporal.

Las modalidades de esta especialidad son la cirugía reparadora y/o reconstructiva; y la cirugía estética y/o cosmética.

5. **La Cirugía Plástica Reparadora y/o Reconstructiva**, que incluye a la microcirugía, es enfocada en la corrección de enfermedades, disimular y reconstruir los efectos destructivos de un accidente o trauma, los defectos de una malformación congénita o adquirida, mediante la reconstrucción de las partes del cuerpo

afectadas por la deformidad, tumor, amputación, cicatriz, etc. Siendo esencialmente curativa.

6. **La Cirugía Plástica Estética o Cosmética** es la práctica médico-quirúrgica que aplica las técnicas y la tecnología necesarias para la restauración o corrección de defectos de forma o proporción considerados estéticamente como alteraciones del concepto de belleza dentro de una cultura, con la finalidad de obtener una mayor armonía facial y corporal, y del rejuvenecimiento de las secuelas producidos por el envejecimiento.

Artículo 3°. Requisitos para el ejercicio de la cirugía plástica estética, Medicina Estética y de las competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos de las especialidades médico-quirúrgicas en Colombia. Además de los requisitos establecidos en el artículo 2° de la Ley 14 de 1962, podrá ejercer los procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos y la cirugía plástica con fines estéticos en el territorio nacional, quien cumpla con los siguientes requisitos:

1. Obtenga título de especialista otorgado por una Institución de Educación Superior colombiana: en cirugía plástica estética, medicina estética y/o en especialidad médico-quirúrgica con competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos adquiridas dentro de su formación académica de especialidad o en su formación académica adicional, dentro del exclusivo ámbito anatómico o directamente relacionado con su especialidad quirúrgica. o,

2. Obtenga título especialista en cirugía plástica estética, medicina estética y/o en especialidad médico-quirúrgica con competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos adquiridas dentro de su formación académica de especialidad o en su formación académica adicional, dentro del exclusivo ámbito anatómico o directamente relacionado con su especialidad quirúrgica, otorgado por instituciones de educación superior extranjeras o instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior. El título deberá estar convalidado por el Ministerio de Educación Nacional en los términos previstos en la normatividad vigente.

3. Obtenga título de especialista en cirugía plástica estética, medicina estética y/o en especialidad médico-quirúrgica con competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos adquiridas dentro de su formación académica de especialidad o en su formación académica adicional, dentro del exclusivo ámbito anatómico o directamente relacionado con su especialidad quirúrgica, otorgado en una institución de educación superior extranjera o institución legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior, en países que tengan con Colombia tratados o convenios sobre validez y reconocimiento mutuo de títulos académicos, previa legalización de los títulos vía consular o vía Apostillé.

4. Inscribirse ante el Ente Territorial de Salud en donde hayan de ejercer la especialidad, de acuerdo con la reglamentación que el Estado establezca para tal fin.

Artículo 4°. Los especialistas en cirugía plástica estética, medicina estética y especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, de reconocida competencia, que ejerzan su profesión en el exterior y que visiten el país en misiones científicas, humanitarias o docentes, podrán trabajar como tales por el término de un año, previa solicitud especial y motivada por parte de una institución, facultad, centro universitario, asociación científica, centro de entrenamiento o centro de investigación, que legalmente opere en el territorio nacional dirigida al Ministerio de Salud.

Parágrafo. El Ministerio de Salud reglamentará en un término de seis meses a partir de la vigencia de esta ley, los requisitos para otorgar los permisos establecidos en el presente artículo.

Artículo 5°. Los especialistas en cirugía plástica estética, medicina estética y especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos podrán realizar las consultas, investigaciones y procedimientos propios de su especialidad, en forma independiente o a través de Empresas Sociales del estado (ESE), o Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), públicas o privadas que se encuentren legalmente constituidas.

Artículo 6°. *Registro Nacional de Médicos especialistas en cirugía plástica estética, medicina estética y médicos especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos dentro del exclusivo ámbito anatómico o directamente relacionado con su especialidad quirúrgica.* En concordancia con el artículo 23 de la Ley 1164 de 2007, y con el fin de brindar seguridad y calidad a los usuarios de los servicios de salud prestados por los especialistas en cirugía plástica estética, medicina estética y los especialistas con especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, el Gobierno nacional reglamentará el Registro Nacional de Médicos especialistas en cirugía plástica estética y Médicos especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, el cual contendrá información actualizada sobre los especialistas acreditados por el Gobierno nacional para ejercer la cirugía plástica estética, medicina estética y las especialidades médico-quirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos; en él aparecerán relacionados el nombre, documento de identificación, foto; títulos académicos de pregrado y posgrados, y las instituciones de educación superior o instituciones docentes que los otorgaron; el Registro Único de médicos especialistas en cirugía plástica estética y médicos especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos se podrá consultar por cualquier vía o canal de información y contará con un portal web.

Artículo 7°. *Vigencia del Registro.* Que los especialistas en cirugía plástica estética, medicina estética o con especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos reconocidos por el Estado colombiano, que cumplan los requisitos establecidos en esta ley y los demás que decreta el Gobierno nacional en virtud de la misma, deberán acreditar cada cinco (5) años sus competencias, a través del desarrollo de programas de actualización con

mínimo 100 horas anuales cursadas. Estos programas de actualización deberán ser certificados y debidamente legalizados por: centros de entrenamiento o educativos o asociaciones científicas legalmente constituidas de su especialidad nacionales o extranjeras y deberán incluir los temarios tratados, su intensidad horaria y el nombre de quien dictó cada tema. El Gobierno nacional podrá realizar reglamentaciones adicionales en este aspecto. Esta acreditación de competencias permite mantener vigente la inscripción en el Registro Nacional de Médicos especialistas en cirugía plástica estética y Médicos especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos de que trata el artículo 5° de esta ley, de acuerdo con lo consignado en el artículo 23 de la Ley 1164 de 2007 en cuanto al Registro Único del Talento Humano en Salud.

CAPÍTULO II

Infraestructura

Artículo 8°. *Condiciones de infraestructura y habilitación.* Los prestadores de los servicios de cirugía plástica estética, medicina estética y/o médico-quirúrgicos estéticos deberán cumplir con las condiciones higiénico-sanitarias establecidas en el Título IV de la Ley 9ª de 1979 y estar inscrito en el Registro Especial de Prestadores de Servicios de Salud (REPS) y tener habilitados los servicios especializados de que trata la presente ley.

Artículo 9°. Las clínicas, centros médicos e Instituciones Prestadoras de Salud donde se realicen los procedimientos médicos regulados por la presente ley, deberán contar con el Certificado de Habilitación para el servicio respectivo, establecido por el Sistema Único de Habilitación, y las normas que lo regulan.

CAPÍTULO III

Medicamentos, insumos, dispositivos médicos y preparaciones médicas terapéuticas o cosméticas para uso humano

Artículo 10. *Medicamentos, dispositivos, Insumos y Preparaciones médicas terapéuticas o cosméticas para uso humano.* Todos los medicamentos e insumos utilizados en los procedimientos quirúrgicos o invasivos y que son aplicados en pacientes, deberán contar con el registro sanitario expedido por el Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos (Invima) o el organismo que haga sus veces.

Asimismo para proteger la salud del paciente, el Invima deberá advertir las indicaciones y contraindicaciones, dosificaciones y usos de los medicamentos o insumos que solicite el médico con competencias formales en cirugía plástica estética y procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos para su utilización en procedimientos quirúrgicos o invasivos; para tal fin contará con la asesoría del Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud (IETS) y demás órganos asesores y consultivos del Gobierno nacional.

Artículo 11. *Registro de control de venta.* El Gobierno nacional reglamentará, en un plazo máximo de seis meses, el diseño y puesta en funcionamiento del sistema de información que soporta el registro de control para la comercialización de medicamentos, dispositivos, insumos y preparaciones médicas terapéuticas o cosméticas para uso humano con fines estéticos, de venta exclusiva para especialistas en cirugía plástica

estética, medicina estética y especialidades médico-quirúrgicas con competencias formales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos.

A través del registro, quien intervenga en el proceso de comercialización de cualquiera de estos elementos reportará la información que permita la trazabilidad sobre su procedencia, así como la individualización de cada uno de los actores que intervinieron en la operación de comercialización.

Parágrafo 1°. Este sistema deberá garantizar condiciones de seguridad para el manejo de la información y el cumplimiento de las normas previstas en materia de protección de datos personales.

Parágrafo 2°. El ente delegado por el Gobierno nacional elaborará periódicamente un listado de cuáles son los elementos de venta exclusiva para estos profesionales de la salud.

CAPÍTULO IV

Fundamentos médico-legales para el ejercicio de las especialidades médicoquirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, medicina estética y de cirugía plástica estética

Artículo 12. Acto médico de cirugía plástica estética, medicina estética y de los especialistas en especialidades médico-quirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos. Entendido como el conjunto de acciones orientadas a la atención integral de los pacientes, aplicadas por el especialista autorizado legalmente para ejercerlas dentro del perfil que le otorga el respectivo título, el acto médico se caracteriza por la autonomía profesional y la relación entre el especialista y el paciente. Esta relación de asistencia en salud genera una obligación de medios, basada en la competencia profesional.

Los especialistas en cirugía plástica estética y especialidades médicoquirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, tienen la responsabilidad permanente de la autorregulación, entendida como el conjunto concertado de acciones necesarias para tomar a su cargo la tarea de modular la conducta y actividades derivadas de su ejercicio.

Artículo 13. Consentimiento informado. Es el derecho de todo paciente y el de sus familiares o acudientes a recibir información detallada por parte del cirujano especialista en cirugía plástica estética y las especialidades médico-quirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos sobre el procedimiento quirúrgico o invasivo y los medicamentos e insumos que este va a utilizar; y a decidir libre y voluntariamente si desea o no someterse a él.

Todo procedimiento de cirugía plástica estética y/o de medicina estética deberá contar con una póliza de complicaciones posoperatorias y/o posprocedimiento, que cubra hasta noventa días (90) después del procedimiento, y cuya copia y registro debe quedar anexa al consentimiento informado.

Artículo 14. Requisitos del consentimiento informado. El consentimiento informado deberá ser evidenciable, e incluir la siguiente información:

a) Nombre, número de identificación y tarjeta profesional del médico especialista en cirugía plástica es-

tética y/o especialidades médico-quirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos a cargo;

b) Nombre y número de identificación del paciente;

c) Nombre y número de identificación del familiar o acompañante;

d) Afiliación del paciente a una Entidad Prestadora de Salud (EPS) o a una póliza de complicaciones quirúrgicas;

e) Lugar y fecha en la que se va a realizar el procedimiento quirúrgico o invasivo;

f) Información del procedimiento quirúrgico e invasivo;

g) Implicaciones del procedimiento quirúrgico o invasivo y los riesgos más comunes y/o inherentes al procedimiento médico por realizar;

h) Firma del médico especialista en cirugía plástica estética y/o en especialidades médico-quirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos tratante;

i) Firma del paciente;

j) Firma del familiar o acompañante;

k) Manifestaciones de revocatoria del consentimiento informado;

l) Manifestación de negativa de firmar el consentimiento informado.

Artículo 15. Las clínicas, hospitales, centros médicos e Instituciones Prestadoras de Salud, públicos o privados donde se publicite y realicen los procedimientos médicos regulados por la presente ley deberán contar con los especialistas en cirugía plástica estética, medicina estética y especialidades médico-quirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, que cumplan con los requisitos establecidos en el artículo 3°. Se abstendrán de arrendar, dar en comodato, ceder o permitir el uso de sus instalaciones en cualquier modalidad a personas que no cumplan con los requisitos exigidos.

Artículo 16. Ejercicio ilegal de profesión. Entiéndase por ejercicio ilegal de la profesión de especialidades en cirugía plástica estética, medicina estética y demás especialidades médico-quirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, toda actividad realizada dentro del campo de competencia señalado en la presente ley por quienes no ostentan la calidad de especialistas en cirugía plástica estética y especialidades médico-quirúrgicas con competencias formales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, según el caso y no estén autorizados debidamente para desempeñarse como tales, de conformidad con lo establecido en el artículo 3° de esta ley.

Igualmente ejercen ilegalmente quienes se anuncian mediante avisos, propagandas, placas, murales y otros medios de publicidad sin reunir los requisitos que consagra la presente ley.

Quien haya ejercido ilegalmente la profesión de especialista quedará sometido a lo dispuesto en la Ley 14 de 1962 respecto al ejercicio ilegal de la medicina y cirugía.

Artículo 17. Responsabilidad general. La persona que realice actividades dentro del campo de competencia señalado en la presente ley, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias, administrativas, civiles o penales a que haya lugar, incurrirá en multa de hasta cinco mil (5.000) veces el salario mínimo mensual vigente, según la gravedad y la reiteración de la violación.

Si estas actividades son realizadas al interior de un establecimiento de comercio, se ordenará el cierre definitivo del mismo, por la autoridad municipal competente, de conformidad con lo establecido en la Ley 232 de 1995 y sus decretos reglamentarios.

Artículo 18. Responsabilidad institucional. Las clínicas, hospitales, centros médicos, Instituciones Prestadoras de Salud, públicos o privados, que incumplan con la presente ley, perderán la habilitación de estos Servicios y serán solidariamente responsables si el médico que realice los procedimientos de cirugía plástica estética y procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos no cumple con los términos establecidos en los artículos 3° y 5° de la presente ley.

Artículo 19. Solidaridad. Las empresas o medios de comunicación serán solidariamente responsables por los daños causados si difunden publicidad sobre clínicas, centros médicos e Instituciones Prestadoras de Salud donde se realicen los procedimientos médicos regulados por la presente ley, y que no cuenten con el Certificado de Habilitación, o difundan publicidad de quien se presente como especialista según lo define la presente ley, sin contar con el registro establecido por el artículo 6° de la presente ley.

Artículo 20. Normas complementarias. Lo no previsto en la presente ley se regirá por las normas generales para el ejercicio de las profesiones de la salud.

Artículo 21. Ley de punto final. Los médicos que han ejercido competencias de Medicina Estética o Cirugía Plástica Estética, que aun continúen ejerciéndolas y que demuestren entrenamiento académico, teórico y práctico, igual o superior a diez (10) años a la entrada en vigencia de la presente ley, en estas especialidades, podrán adelantar procesos de homologación ante Instituciones de Educación Superior colombianas, que cuenten con el respectivo registro calificado para el programa académico y acorde con la normativa interna de cada institución.

Artículo 22. Vigencia. La presente ley empezará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Solicitamos comedidamente al honorable Secretario, entregar copia escrita de esta carta, a cada miembro de la Comisión y del Senado y de ser posible publicarse en la *Gaceta del Congreso*.

Cordialmente,



OSCAR JAVIER SANDOVAL ESTUPIÑAN
PRESIDENTE
ASOCIACION COLOMBIANA DE CIRUGIA PLASTICA ESTETICA

OBSERVACIONES

OBSERVACIONES DE LA ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE CIRUGÍA PLÁSTICA ESTÉTICA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 92 DE 2014

DESPUÉS DEL PRIMER DEBATE EN LA COMISIÓN SÉPTIMA

por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la cirugía plástica, estética

y reconstructiva en Colombia y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., agosto 3 de 2015

Honorable Senador

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Comisión Séptima Constitucional Senado de la República

Carrera 7 N° 8-68

Ciudad

Asunto: Observaciones de la Asociación Colombiana de Cirugía Plástica Estética, al Proyecto de ley número 92 de 2014 después del primer debate en la Comisión Séptima.

Teniendo como un hecho, la aprobación en primer debate de esta iniciativa en esta Comisión el día 4 de

junio de 2015 y en espera del segundo debate; la Asociación Colombiana de Cirugía Plástica, Estética, se permite hacer las siguientes observaciones y aportes, que esperamos sean tenidas muy en cuenta, en favor de todas las partes que tienen interés en la misma.

Observaciones al Proyecto de ley número 92 de 2014

A continuación se presentan algunas observaciones que determinan la potencial inconstitucionalidad del Proyecto de ley número 92 de 2014, teniendo en cuenta los aspectos señalados por el Ministerio de Salud y algunas consideraciones de la Corte Constitucional Colombiana.

Inicialmente desarrollaremos unos aspectos generales para después presentar unas observaciones particulares sobre el articulado y al final sugerimos un texto de cómo debería quedar al corregir las observaciones señaladas.

1. Aspectos generales

a) **Posibilidad de exigir títulos de idoneidad**
El Estado, a través del Ministerio de Educación Nacional, tiene el deber constitucional de “regular y ejercer la suprema inspección y vigilancia de la educación con el fin de velar por su calidad, por el cumplimiento de sus fines, garantizar el adecuado cubrimiento del servi-

cio y asegurar a los menores las condiciones necesarias para su acceso y permanencia en el sistema educativo”¹. Este deber, con arreglo a la Ley 30 de 1992, se ve plasmado en la posibilidad que tiene de velar “por la calidad del servicio educativo a través del ejercicio de la suprema inspección y vigilancia de la Educación Superior”. Lo anterior quiere decir que únicamente en el territorio nacional, el Estado colombiano puede vigilar que los programas de pregrado y posgrado (artículo 8° ibídem) cumplan con sus propósitos de formación, es decir, “el desempeño de ocupaciones para el ejercicio de una profesión o disciplina determinada” (artículo 9° ibídem), “el perfeccionamiento en la misma ocupación, profesión, disciplina o áreas afines o complementarias” (artículo 11 ibídem), *la investigación y la formación de investigadores (artículos 12 y 13 ibídem)*².

– Precisamente es el continuo control que las autoridades educativas colombianas ejercen sobre los centros de educación superior el que imprime seriedad a sus títulos, haciendo innecesaria la presencia del Estado en el trámite de su expedición. *Pero como al Estado colombiano le es imposible ejercer la misma vigilancia sobre los centros de educación extranjeros, es perfectamente explicable que este se reserve el derecho de aceptar los títulos extranjeros, a fin de reconocer la idoneidad de sus poseedores y otorgarles el mismo tratamiento concebido a las personas con similares títulos de origen nacional*³.

– De otra parte, teniendo en cuenta la finalidad estatal de velar por el bienestar general y el mejoramiento continuo de la calidad de vida de la población, la Constitución Política ha señalado la posibilidad de exigir títulos de idoneidad (artículo 26), *para el ejercicio de las profesiones que exijan formación académica y que las autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán su ejercicio* (Sentencia, 1992).

– Así, si bien el artículo 26 constitucional faculta al legislador para exigir títulos de idoneidad, a juicio de la Corte, la exigencia a los profesionales de sus respectivos títulos académicos de idoneidad, no es una simple facultad sino una verdadera obligación, porque, *“dejando de lado la exégesis aislada de la norma, la interpretación sistemática de la Constitución así lo indica. No se concibe cómo la ausencia de la obligación mínima de acreditar la idoneidad profesional con títulos académicos, contribuya a proteger los derechos de la comunidad, si resulta que los usuarios de los servicios, por no ser expertos, están, en la mayoría de los casos, en absoluta imposibilidad de juzgar sobre la real capacidad de los profesionales que los atienden. La razón de ser de los títulos profesionales no obedece al capricho del legislador, sino que responde, entre otras cosas, a la necesidad social de contar con una certificación académica sobre la idoneidad de sus titulares”* (Sentencia, 1997).

b) Justificación de la Ley 92 de 2014

• Son las áreas de la Medicina Estética y Cirugía Plástica Estética las que se deben legislar, pues son las únicas que están por fuera del POS y cuyos riesgos, complicaciones y muertes impactan tanto a la sociedad en general.

• Además, el establecer otras disposiciones relacionadas con los procedimientos, insumos y medicamentos aplicados a los pacientes, sus registros y posibilidad

de consulta por el público en general, justifican por tanto el impulsar una necesidad regulatoria para la mejor prestación de este servicio en beneficio de la población general.

• Incluir dentro de la presente regulación las competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos de las especialidades médico-quirúrgicas en Colombia se evita la exclusividad en el ámbito de las especialidades médicas.

• Estos factores, que ponían en entredicho la constitucionalidad de esta ley, quedan subsanados en el presente proyecto.

A continuación señalaremos los puntos que consideramos se deben corregir en el proyecto que pasó su primer debate y al final sugerimos cómo deben quedar estos artículos.

2. Observaciones articulado Proyecto de ley número 92

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto reglamentar el ejercicio de la cirugía plástica estética y el de las especialidades médico quirúrgicas con competencias formales*2 en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos en Colombia*3; así como establecer otras disposiciones relacionadas con los procedimientos, insumos y medicamentos aplicados a los pacientes, sus registros, y responsabilidad de quienes practican estas especialidades.

Observaciones:

• *1. Este proyecto no debe regular el ejercicio de las especialidades médico-quirúrgicas, debe regular son las competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos-estéticos adquiridas dentro de su formación de especialidad o en su formación adicional, dentro del exclusivo ámbito anatómico o directamente relacionado con su especialidad quirúrgica.

• Al excluir de la presente ley lo referente a la Cirugía Plástica Reparadora o Reconstructiva y a las especialidades Médico-Quirúrgicas como tal, cuyos servicios están incluidos en el Plan Obligatorio de Salud y pertenecen al Sistema General de Seguridad Social en Salud; no se estaría limitando el acceso a los servicios de salud de la población, ni se vulneraría el derecho fundamental a la salud, los cuales están garantizados en el POS; así como tampoco se impactan los costos de prestación de servicios del SGSSS.

• *2. Nos preguntamos, ¿qué son las competencias formales? ¿A qué se refieren? ¿Quién definirá esas competencias?

Las únicas competencias formales serían las adquiridas dentro de un programa de educación superior o de posgrado, lo cual significaría que todas las especialidades médico-quirúrgicas que no tenga incluidas en sus programas de formación estas competencias, serían excluidas de la presente ley.

• *3. Incluir la Medicina Estética como especialización. Los gremios que las acogen no pueden permitir que quede como un apéndice de esta ley.

Sugerimos respetuosamente modificar entonces la denominación del proyecto quedando:

PROYECTO DE LEY NÚMERO 92 DE 2014

por la cual se reglamenta el ejercicio de la Cirugía Plástica Estética, de la Medicina Estética y de las competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos de las especialidades médico-quirúrgicas en Colombia y se dictan otras disposiciones.

• La ley debe incluir por tanto las definiciones, para poder establecer los límites entre Cirugía Plástica Estética y Medicina Estética.

Sugerimos las siguientes:

1. **Medicina Estética** ejercida como la práctica médica que aplica las técnicas y la tecnología necesarias para la restauración, el mantenimiento, la promoción y prevención de la estética, la salud y el bienestar dentro del concepto de la belleza y del rejuvenecimiento de los trazos producidos por el envejecimiento, utilizando prácticas médicas y de pequeño intervencionismo que no exceda la anestesia tópica y/o local.

2. **La Cirugía Plástica Estética o Cosmética** es la práctica médico-quirúrgica que aplica las técnicas y la tecnología necesarias para la restauración o corrección de defectos de forma o proporción considerados estéticamente como alteraciones del concepto de belleza dentro de una cultura, con la finalidad de obtener una mayor armonía facial y corporal, y del rejuvenecimiento de las secuelas producidos por el envejecimiento.

Artículo 2°. Requisitos para el ejercicio de la cirugía plástica, estética y de las especialidades médico-quirúrgicas con competencias formales*1 en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos. Además de los requisitos establecidos en el artículo 2° de la Ley 14 de 1962, podrá ejercer los procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos y la cirugía plástica con fines estéticos en el territorio nacional, quien cumpla con los siguientes requisitos:

1. Obtener título especialista en cirugía plástica estética y/o en especialidad médico-quirúrgica con competencias formales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos. El contenido mínimo de los programas de estas especialidades*2 deberá capacitar al especialista para:

a) Participar en la elaboración de políticas, planes y programas de salud pública y colectiva: en la detección y prevención de factores de riesgo en las alteraciones estructurales, estéticas y funcionales, utilizando los métodos de investigación, diagnóstico y terapéutica, rehabilitación y paliación, vigentes en las especialidades que incluyen entre sus competencias la medicina estética, los procedimientos médico-quirúrgicos y la cirugía plástica con fines estéticos;

b) Participar en la elaboración de políticas y planes y programas orientados a la adopción de tecnologías y a la evaluación de los dispositivos, insumos y tecnologías relacionados con el ejercicio de las especialidades que incluyen entre sus competencias la medicina estética, los procedimientos médico-quirúrgicos y la cirugía plástica con fines estéticos;

c) Diagnosticar la condición estructural, estética y funcional mediante la evaluación integral del paciente que le consulta;

d) Manejar médicamente la condición estructural, estética y funcional de acuerdo con el diagnóstico realizado y las necesidades del paciente, por medio de procedimientos médicos estéticos;

e) Manejar quirúrgicamente las condiciones anatómicas, estructurales, estéticas y funcionales de acuerdo al diagnóstico realizado y necesidades del paciente por medio de procedimientos médico-quirúrgicos estéticos y de cirugía plástica con fines estéticos.

2. Que los especialistas en cirugía plástica estética y los especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos hayan obtenido u obtengan el respectivo título otorgado por alguna de las Instituciones de Educación Superior (IES) reconocidas por el Estado colombiano, que funcionen, hayan funcionado o funcionaren en el futuro en el país*3, o

3. Que los especialistas en cirugía plástica estética y los especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos hayan obtenido u obtengan su título en un establecimiento docente*5 en países que tengan celebrado o celebren con Colombia tratados o convenios sobre validez de títulos académicos, siempre que los documentos pertinentes estén refrendados*4 por autoridades competentes colombianas representativas en el país de origen del título correspondiente, previo reconocimiento por las autoridades académicas competentes del país de origen.

4. Los especialistas en cirugía plástica estética y los especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos, reconocidos por el Estado colombiano deberán inscribirse ante el Ente Territorial de Salud en donde hayan de ejercer la especialidad, de acuerdo con la reglamentación que el Estado establezca para tal fin.

Parágrafo. Para los casos contenidos en el numeral 2 de este artículo y los especialistas en cirugía plástica estética y los especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos que hayan adquirido sus títulos de posgrado, en establecimiento docente extranjero que no sea reconocido por el Estado colombiano*6, o con los que este no haya celebrado tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos; deberán convalidar u homologar sus títulos según reglamentación que para tal efecto dicte el Gobierno nacional*7, con la participación del Consejo Técnico de la Cirugía Plástica con Fines Estéticos y las Especialidades Médico-Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos y Quirúrgicos Estéticos de Colombia (CTEEMO), incluido en el artículo 7° de la presente ley*8.

Observaciones:

• *1. **Competencias formales.** Nuevamente se habla de especialidad médico-quirúrgica con competencias formales, pero no es claro qué alcance tiene el término formales.

• *2. **Regulación de aspectos propios de autonomía universitaria.** Cuando se señala el contenido mínimo de los programas de especialidades con competencias o de las especialidades en cirugía plástica estética se están incluyendo en la norma aspectos que alcanzan el ámbito de lo señalado en la Ley 1188 de 2008. Preocupa el establecimiento de unas nuevas o adicionales condiciones de calidad de los programas académicos de posgrado.

Es posible que con este señalamiento se vulnere el derecho de derecho de la autonomía Universitaria (artículo 69 de la Constitución Política y 29 de la Ley 30 de 1992), consistente en aquel que tienen las “instituciones de educación superior tanto públicas como priva-

das, de poder organizarse estructural y funcionalmente, autorregularse y auto controlarse, delimitando, como lo ha reconocido la jurisprudencia de la Corte Constitucional (Sentencia, 1995), el ámbito del desarrollo de sus propias actividades” (Sentencia, 2001).

Así las cosas, la autonomía universitaria es entonces la capacidad de autorregulación filosófica, por un lado y de autodeterminación administrativa (Sentencia, 1999); por otro lado, y por ello al amparo del texto constitucional cada institución de educación superior puede determinar su propias reglas internas (estatutos), designar sus autoridades académicas y administrativas; crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, definir, y organizar sus labores formativas, académicas, docentes, científicas y culturales; otorgar los títulos correspondientes, seleccionar a sus profesores, admitir a sus alumnos, adoptar sus correspondientes regímenes, y establecer, arbitrar y aplicar sus recursos para el cumplimiento de su misión social y de su función institucional.

• ***3. No es clara la distinción entre IES que funcionen, o funcionaren en el futuro.** Basta simplemente con decir que las Instituciones de Educación Superior; para las que funcionaren, si son privadas, está el trámite de reconocimiento de personería jurídica (ver Ley 30 de 1992, Decreto número 1478 de 1994 y Decreto número 1075 de 2015).

• ***4. ¿Refrendación es igual a legalización?** Cuando se habla de refrendación por parte de autoridades competentes colombianas representativas en el país de origen del título ¿a qué se refiere? ¿Es como una legalización, algo así como la Apostille o la legalización vía consular? ¿Se crea una autoridad que refrende y extienda su competencia en el ámbito nacional?, es decir, ¿se refiere a que Colombia refrenda lo que refrendan las autoridades académicas del país de origen del título? Sería importante entonces revisar si se sobrepasa la jurisdicción colombiana sobre ese tema.

• ***5. ¿Establecimiento docente incluye hospitales universitarios o similares?** Teniendo en cuenta que en algunos países existen hospitales que adelantan directamente el proceso de formación y titulan, ¿qué sucede con ellos? ¿No se clasifican como establecimiento docente?

• ***6. ¿Qué es un establecimiento docente extranjero no reconocido por el Estado colombiano?** Si el Estado colombiano reconoce una institución extranjera sería porque ella surtió el trámite de reconocimiento de personería jurídica como IES en Colombia. En general, este proyecto de ley deja un poco perdido el tema de la formación de médicos especialistas en IES extranjeras. (Ver Ley 30 de 1992, Decreto número 1478 de 1994 y Decreto número 1075 de 2015). Sería más fácil si se incluyeran instituciones de educación superior extranjeras o por instituciones legalmente reconocidas por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior.

• ***7. Establecimiento docente no reconocido por el Estado colombiano prerrequisitos para la convalidación u homologación.** Es importante precisar que el Estado colombiano ya cuenta con un trámite para la convalidación de títulos; por otro lado inmiscuirse en la homologación sería inconstitucional pues eso se trata de un tema resorte de las IES. Incluso, para la convalidación de títulos del área de la salud se dedica un aparte especial (ver Resolución número 6950 de 2015).

• **El proyecto habla indistintamente de convalidar y homologar. Diferencias entre homologación y**

convalidación. Los términos convalidar y homologar, sinónimos en algunos contextos, corresponden a dos procesos que en el caso de la legislación colombiana son diferentes.

La Homologación, es el reconocimiento que hacen las Instituciones de Educación Superior Colombianas de los estudios parciales realizados en el exterior. A través de este procedimiento, que generalmente se encuentra regulado en los reglamentos internos de las instituciones colombianas, el interesado en culminar en Colombia un programa académico iniciado en el exterior puede presentar su solicitud de homologación a fin de que la IES decida qué materias o créditos cursados fuera del país le serán reconocidos para continuar un programa académico y lograr así la obtención del respectivo título;

La Convalidación, corresponde al reconocimiento que el Gobierno colombiano, efectúa sobre un título de educación superior, otorgado por una institución de educación superior extranjera o por una institución legalmente reconocida por la autoridad competente en el respectivo país, para expedir títulos de educación superior, de tal forma que con dicho reconocimiento adquiere los mismos efectos académicos y jurídicos que tienen los títulos otorgados por instituciones colombianas, sin que en ningún momento esto exonere al titular del cumplimiento de los requisitos que para el ejercicio profesional tenga establecidos la ley, según el caso particular.

A continuación se presentan las principales características de los dos conceptos así:

CONVALIDACIÓN	HOMOLOGACIÓN
Para la convalidación se debe tener un título académico	No se tiene un título, sino materias o créditos cursados.
Este trámite se debe hacer ante el Ministerio de Educación Nacional	La homologación se debe hacer ante la Institución de Educación Superior. Ley 962 de 2005
Cuando se finaliza el trámite se emite un Acto Administrativo.	Al finalizar el trámite la Institución de Educación Superior determina el total de asignaturas o créditos homologados para la obtención del título.

• ***8. El Consejo Técnico de la Cirugía Plástica Estética.** En el párrafo se señala que los especialistas titulados en el extranjero en una IES proveniente de un país con el que Colombia no tenga el tipo de convenio que señala en el numeral 2, deberán convalidar u homologar sus títulos según reglamentación que para tal efecto dicte el Gobierno nacional, con la participación del Consejo Técnico de la Cirugía Plástica con Fines Estéticos y las Especialidades Médico Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos y Quirúrgicos Estéticos de Colombia (CTEEMQ), incluido en el artículo 7° de la presente ley. Este Consejo sobra, aumenta la burocracia, pues actualmente Colombia, cuenta con órganos asesores en la convalidación de títulos, cuya naturaleza además de ser un órgano asesor, es la de vincular a la Comunidad Académica a los Procesos de Evaluación de la Educación (Conaces, por ejemplo). A estos órganos se destinan recursos y su integración garantiza la participación de todas las áreas de conocimiento.

Artículo 3°. Los especialistas en cirugía plástica estética y especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, de reconocida competencia, que ejerzan su profesión en el exterior y que visiten el país en misiones científicas, humanitarias o docentes, podrán trabajar

como tales por el término de un año, previa solicitud especial y motivada por parte de una institución, facultad o centro universitario que legalmente opere en el territorio nacional dirigida al Ministerio de Salud.

Observaciones:

- Incluir las asociaciones científicas, los centros de investigación y demás Instituciones como centros de entrenamiento.

Artículo 4°. Los especialistas en cirugía plástica estética y especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos podrán realizar las consultas, investigaciones y procedimientos propios de su especialidad, en forma independiente o a través de Empresas Sociales del Estado (ESE), o Instituciones Prestadoras de Salud (IPS), públicas o privadas que se encuentren legalmente constituidas.

Observaciones:

No hay observaciones sobre este articulado.

Artículo 5°. Registro Nacional de Médicos especialistas en cirugía plástica estética y médicos especialistas en especialidad médico quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos. En concordancia con el artículo 23 de la Ley 1164 de 2007, y con el fin de brindar seguridad y calidad a los usuarios de los servicios de salud prestados por los especialistas en cirugía plástica estética y los especialistas con especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, el Gobierno nacional reglamentará el Registro Nacional de Médicos especialistas en cirugía plástica estética y médicos especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, el cual contendrá información actualizada sobre los especialistas acreditados por el Gobierno nacional para ejercer la cirugía plástica estética y las especialidades médico-quirúrgicas con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos; en él aparecerán relacionados el nombre, documento de identificación, foto; títulos académicos de pregrado y posgrados, y las instituciones de educación superior o instituciones docentes que los otorgaron: el Registro Único de Médicos especialistas en cirugía plástica estética y médicos especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos se podrá consultar por cualquier vía o canal de información y contará con un portal web.

Observaciones:

*1. Debe entenderse que cuando se habla de establecimiento docente cubija todos aquellos escenarios de formación en el área de la salud que no necesariamente se constituyen como instituciones de educación superior pero que en el respectivo país de origen pueden titular (eje: Hospitales).

Artículo 6°. Vigencia del Registro. Que los especialistas en cirugía plástica estética y los especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias formales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos reconocidos por el Estado colombiano, que cumplan los requisitos establecidos en esta ley y los demás que decreta el Gobierno nacional en virtud de la misma, deberán acreditar cada cinco (5) años sus competencias, según reglamentación que para tal fin expida el Gobierno nacional, y así mantener vigente su inscripción en el Registro Nacional de Médicos especialistas en cirugía plástica estética y médicos

especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos que trata el artículo 5° de esta ley, de acuerdo con lo consignado en el artículo 23 de la Ley 1164 de 2007 en cuanto al Registro Único del Talento Humano en Salud.

Observaciones:

- Existencia de mecanismos de actualización de competencias. Educación continuada e incluso educación formal. Existen diversas formas de acreditar las competencias, una puede ser el establecimiento de un examen, otra el señalamiento de unos cursos o programas de educación no formal (Educación para el Trabajo y el Desarrollo Humano), cursos o programas de educación informal e incluso formal (superior). Se reitera la anterior observación, la ley debe señalar unos parámetros para que el Gobierno nacional reglamente el tema.

- Basta con el simple establecimiento de criterios claros para la acreditación de competencias. La pregunta es cómo se realizará la acreditación de las competencias. La ley debería establecer unos parámetros claros para que el Gobierno nacional reglamente el tema, con el objetivo que no se vulneren, en la reglamentación, las cláusulas de competencias legislativas a través de facultades reglamentarias del Gobierno.

Artículo 7°. Consejo Técnico de la Cirugía Plástica Estética y las Especialidades Médica-Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos y Quirúrgicos Estéticos (CTECP)*1. Créase el Consejo Técnico de la Cirugía Plástica Estética y las Especialidades Médico-Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos y Quirúrgicos Estéticos de Colombia (CTECP) el cual estará integrado por los siguientes miembros principales y sus correspondientes suplentes:

1. El Ministro de Salud y Protección Social o su Representante.

2. El Ministro de Educación Nacional o su Representante.

3. El Director del Invima o su Representante.

4. Tres (3) representantes de las diferentes especialidades con competencias formales en cirugía plástica con fines estéticos y procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos reconocidas por el Gobierno nacional.*2

5. Dos (2) representantes de las IES reconocidas que otorguen títulos en las especialidades con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, y de cirugía plástica con fines estéticos.

6. Un representante de la sociedad civil designado por la Defensoría del Pueblo.

Parágrafo. Los representantes de que tratan los numerales 4 y 5 del presente artículo serán médicos especialistas en especialidades con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, y de cirugía plástica con fines estéticos y con inscripción vigente en el Registro Único de la Profesión Médica.

Parágrafo transitorio. En tanto se crea el Registro Único de Médicos especialistas en cirugía plástica estética y médicos especialistas en especialidad médico-quirúrgica con competencias en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos, los representantes de que tratan los numerales 3*3 y 4, serán especialistas reconocidos por las Asociaciones Científicas de Cirugía Plástica y las de Especialidades Médico-Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos

y Quirúrgicos Estéticos, e Instituciones de Educación Superior.

Observaciones:

• *1. **El Consejo Técnico es innecesario, implica aumento de burocracia.** Colombia cuenta con otros órganos asesores que integrarían las funciones del Consejo Técnico de Cirugía Plástica, como lo son la Comisión Intersectorial para el Talento Humano en Salud (que además tiene mesas sectoriales), el Consejo Nacional de Talento Humano en Salud, el Consejo Nacional de Educación Superior (CESU) y la Comisión Nacional Intersectorial para el Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces). Igualmente, Colombia cuenta con un trámite de convalidación de títulos, incluido en el Decreto ley 019 de 2012, antitrámite y en la Resolución número 6950 de 2015. En este trámite se prevé la participación de órganos asesores, creados en el contexto del Sistema de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior, como es el caso de la Comisión Nacional Intersectorial de Aseguramiento de la Calidad de la Educación Superior (Conaces), órgano asesor en la convalidación de títulos al cual se le destinan recursos y su integración garantiza la participación de todas las áreas de conocimiento.

• *2. **Aumento de participación gremial en asuntos de orden nacional.** Si se permite, como se señala en el párrafo transitorio, que los representantes de que tratan los numerales 3 y 4, sean especialistas reconocidos por las Asociaciones Científicas de Cirugía Plástica y las de Especialidades Médico-Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos y Quirúrgicos Estéticos, e Instituciones de Educación Superior, es permitir el ejercicio de funciones de resorte público a gremios. Si se quiere dejar este artículo debe permitirse, en el contexto del derecho a la igualdad formal y material, que todas las asociaciones gremiales legalmente constituidas, puedan tener representación en este consejo.

¿Quién elige a los representantes de los numerales 4 y 5 que participan en el Consejo Técnico de Cirugía Plástica?

• **El representante del numeral 3 corresponde a Invima.**

Artículo 8°. Funciones. El Consejo Técnico de la Cirugía Plástica Estética y las Especialidades Médico-Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos y Quirúrgicos Estéticos (CTECP), de Colombia tendrá su sede permanente en Bogotá, y sus funciones son las siguientes:

1. Dictar su propio reglamento, organizar su propia Secretaría Ejecutiva y fijar sus normas de financiación.

2. Colaborar con las autoridades universitarias y profesionales en el estudio y establecimiento de los requisitos académicos y currículum de estudios con miras a una óptima educación y formación de los cirujanos plásticos estéticos y los especialistas en Especialidades Médico-Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos y Quirúrgicos Estéticos.

3. Cooperar con las Asociaciones y Sociedades gremiales, científicas y profesionales de la Cirugía Plástica Estética y las Especialidades Médico Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos y Quirúrgicos Estéticos, en el estímulo y desarrollo de las especialidades y en el continuo mejoramiento de la ética, educación, los conocimientos, las retribuciones científicas y tecnológicas.

4. Plantear ante el Gobierno nacional y demás autoridades competentes, los problemas que se presenten sobre el ejercicio ilegal de las especialidades y sobre la compatibilidad entre los títulos otorgados y los niveles reales de educación o idoneidad de quienes ostentan dichos títulos *1

5. Asesorar al Gobierno nacional en los procesos de homologación*2 y refrendación*3 de los títulos de Cirugía Plástica Estética y las Especialidades Médico-Quirúrgicas con competencias en Procedimientos Médicos y Quirúrgicos Estéticos.

6. Fijar tarifas de los servicios del Consejo.

7. Asesorar al Consejo Nacional de Regulación Publicitaria (Conarp) y demás organismos que desarrollen función regulatoria en temas de publicidad.

8. Asesorar al Invima o al organismo que haga sus veces en las áreas técnico-científicas correspondientes al licenciamiento y autorización de insumos, dispositivos médicos y medicamentos relacionados con las demás que señalen sus reglamentos en concordancia con la presente ley.

9. Las demás que señalen sus reglamentos en concordancia con la presente ley.

Parágrafo. Los miembros que representan a las asociaciones de las diferentes especialidades y a las entidades docentes que contempla el artículo 8° en el Consejo Profesional de Medicina y Cirugía Estética de Colombia, desempeñarán sus funciones ad honórem y su periodo será de dos (2) años.

Observaciones:

• *1. **Se asignan funciones de inspección, vigilancia y veeduría.** El Consejo Técnico sería un órgano asesor, no es viable entonces que se asignen competencias como la señalada en el numeral 4, a saber: "Plantear ante el Gobierno nacional y demás autoridades competentes, los problemas que se presenten sobre el ejercicio ilegal de las especialidades y sobre la compatibilidad entre los títulos otorgados y los niveles reales de educación o idoneidad de quienes ostentan dichos títulos". Estas competencias son propias de un órgano con otra naturaleza jurídica a la de asesor, por ejemplo, un tribunal médico o una superintendencia.

• *2. **Vulneración de la autonomía universitaria.** Colaborar con las autoridades universitarias en el establecimiento de currículum es una función que vulnera la autonomía universitaria.

• *3. **¿Qué es refrendación de títulos?** El texto de la ley usa indistintamente los términos homologar, refrendar y convalidar. Parece ser que el término refrendación en este artículo hace alusión a la convalidación de títulos.

• **Ese consejo no es viable.** No se justifica su creación por los argumentos anteriormente señalados.

Los demás artículos del proyecto de ley no tienen observaciones, salvo aquellas que implican eliminar el Consejo Técnico.

Cordialmente,


OSCAR JAVIER SANDOVAL ESTUPIÑÁN
PRESIDENTE
ASOCIACIÓN COLOMBIANA DE CIRUGÍA PLÁSTICA ESTÉTICA "ACQxPE"

COMISIÓN SÉPTIMA CONSTITUCIONAL
PERMANENTE DEL HONORABLE SENADO DE
LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los trece (13) días del mes de agosto de dos mil quince (2015).

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

Consideraciones emitidas por: Asociación Colombiana de Cirugía Plástica Estética y texto de sugerencia

Al Proyecto de ley número: Proyecto de ley número 92 de 2014 Senado.

Título del proyecto: Proyecto de ley número 92 de 2014 Senado, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la cirugía plástica, estética y reconstructiva en Colombia, y se dictan otras disposiciones.

Número de folios: Quince (15) observaciones.

Número de folios: Nueve (9) texto de sugerencia.

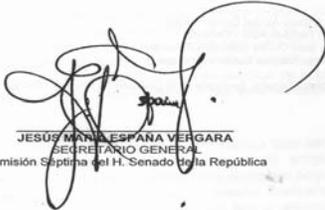
Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día: (jueves 13 de agosto de 2015).

Hora: 9:50 a. m. en físico quince (15) folios.

Con sentimiento de mi alta consideración y respeto.

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

CONTENIDO

Gaceta número 600 - martes 18 de agosto de 2015

SENADO DE LA REPÚBLICA

PONENCIAS

Págs.

Informe de Ponencia para Primer Debate, pliego de modificaciones y texto propuesto al Proyecto de Ley número 12 de 2015 Senado, por la cual se modifica y adiciona la ley 5ª de 1992, se crea la Comisión Legal para la Protección de los Derechos de las Comunidades Negras o Población Afrocolombiana del Congreso de la República de Colombia y se dictan otras disposiciones. 1

CONCEPTOS JURÍDICOS

Concepto jurídico del Ministerio de Hacienda y Crédito Público a la ponencia propuesto para tercer debate del Proyecto de Ley número 002 de 2014 Cámara, 151 de 2015 Senado, por la cual se establece la Política de Estado para el Desarrollo Integral de la Primera Infancia de Cero a Siempre y se dictan otras disposiciones. 7

CONSIDERACIONES

Consideraciones de la Asociación Colombiana de Cirugía Plástica Estética al Proyecto de ley número 92 de 2014, por la cual se reglamenta el ejercicio de la Cirugía Plástica Estética, Medicina Estética y de las Competencias académicas y profesionales en procedimientos médicos y quirúrgicos estéticos de las especialidades médico-quirúrgicas en Colombia y se dictan otras disposiciones. 11

OBSERVACIONES

Observaciones de la Asociación Colombiana de Cirugía Plástica Estética al Proyecto de ley número 92 de 2014, después del primer debate en la Comisión Séptima, por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la cirugía plástica, estética y reconstructiva en Colombia y se dictan otras disposiciones. 14