



PROYECTO DE LEY No. _____ de 2021

“Por medio de la cual se modifica parcialmente la ley 1193 de 2008”

El Congreso de Colombia

DECRETA

ARTÍCULO PRIMERO: Autorícese la financiación pública del Tribunal Nacional Bioético y Deontológico de Bacteriología, creado por la ley 1193 de 2008.

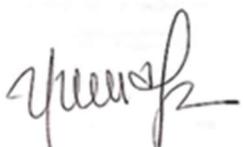
ARTÍCULO SEGUNDO: Para la planeación y ejecución de los recursos destinados a la financiación del tribunal nacional de que trata la Ley 1193 de 2008, se observarán los principios de racionalidad en el gasto, moralidad y eficacia.

ARTÍCULO TERCERO: Modificar la sección de párrafo del artículo 8° de la Ley 1193 de 2008, el cual quedará así:

Parágrafo primero. El Tribunal Nacional Bioético y Deontológico de Bacteriología dictará su propio reglamento y el de los tribunales seccionales.

Parágrafo segundo: El Tribunal Nacional Bioético y Deontológico de Bacteriología presentará al Ministerio de Salud y de la Protección Social y a los entes territoriales, el presupuesto anual para el funcionamiento de los tribunales nacional y seccionales Bioéticos y Deontológicos de Bacteriología respectivamente para su correspondiente funcionamiento; garantizando la imparcialidad en sus actuaciones.

ARTÍCULO CUARTO: La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

 <p>CARLOS EDUARDO ACOSTA Representante a la Cámara por Bogotá Partido Colombia Justa Libres</p>	 <p>JUAN DIEGO ECHAVARRIA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Liberal</p>
 <p>JAIRO CRISTANCHO TARACHE Representante a la Cámara por el Casanare Partido Centro Democrático</p>	 <p>NORMA HURTADO SANCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido de la U</p>

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DE LA LEY

El objetivo del presente proyecto de ley es el de regular la financiación pública, para garantizar la puesta en marcha y el funcionamiento del Tribunal Nacional Bioético y Deontológico de Bacteriología creado por la ley 1193 de 2008.

2. JUSTIFICACIÓN

La Constitución Política en su artículo 26 consagra la libre escogencia de profesión u oficio y reconoce la libre asociación en colegios u organizaciones profesionales. Esta disposición es el derrotero de un marco para la formación, gestión y ejercicio aplicable al talento humano en salud, tanto de nivel profesional como auxiliar; en el caso de los primeros, basados en la

autonomía profesional cuyos desarrollos normativos jurídicos se gestaron a través de leyes, de naturaleza ordinaria, que regularon cada profesión y de la ley 1164 de 2007¹.

Mediante la expedición de la ley 1193 de 2008² se atendió la necesidad de creación de los tribunales ético profesionales para el ejercicio de la Bacteriología, con la modificación parcial de la ley que regula su ejercicio expedida 5 años atrás, que ya contenía algunas disposiciones deontológicas.³

A nivel de ley estatutaria, la ley 1751 de 2015 consagró la salud como un derecho fundamental autónomo, recogiendo pronunciamientos de la Corte Constitucional, orientados hacia la autonomía profesional para ser ejercida en el marco de esquemas de autorregulación, ética, racionalidad y evidencia científica, acentuando la prohibición del abuso en el ejercicio profesional que atentara contra la seguridad del paciente, so pena de ser sancionada por los tribunales u organismos profesionales competentes y por los organismos de inspección, vigilancia y control en el ámbito de sus competencias.⁴

Precisamente a efectos de posibilitar el ejercicio de autorregulación y autocontrol de las profesiones, es menester procurar el financiamiento del respectivo tribunal deontológico, de nivel nacional; lo cual solo es viable en la medida en que se imprima un tratamiento equitativo al de otras profesiones del área de la salud, que cuentan con tribunales éticos o deontológicos en funcionamiento, financiados con recursos públicos.⁵

El control deontológico profesional está inspirado, además de la autorregulación y el autocontrol profesionales, en un ejercicio con decoro y respeto hacia los colegas y los pacientes propios de la prestación de un servicio público esencial, como el de la salud, y la efectividad en la garantía

¹“por la cual se dictan disposiciones en materia de talento humano en salud.” Publicada en Diario Oficial No. 46.771 de 4 de octubre de 2007.

²“Por la cual se modifica parcialmente la Ley 841 de 2003 y se dictan otras disposiciones.” Publicada en Diario Oficial No. 46.984 de 9 de mayo de 2008.

³Ley 841 de 2003 “Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Bacteriología, se dicta el Código de Bioética y otras disposiciones.” Publicada en Diario Oficial No. 45.335, de 9 de octubre de 2003

⁴Artículo 17 de la Ley 1751 de 2015: “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.” Publicada en Diario Oficial No. 49.427 de 16 de febrero de 2015.

⁵Hoy día, *sólo las profesiones de Medicina, Odontología y Enfermería* en cumplimiento de los artículos 92 y 93 de la Ley 23 de 1981; artículos 88 y 89 de la Ley 35 de 1989 y numeral 10 del artículo 11 de la Ley 266 de 1996, respectivamente, cuentan con recursos girados por el Ministerio de Salud y de la Protección Social para la financiación de sus tribunales éticos nacionales.

de ejercicio del derecho fundamental a la salud, entendida ésta última en una noción integral y sistémica, más que en una mera ausencia de enfermedad.

Una definición de Deontología señala: “conjunto de principios y reglas que han de guiar una conducta profesional. El código de deontología es un conjunto de normas que se aplican a un colectivo de profesionales y que hace las veces de un prontuario (conjunto de reglas) morales. El código de ética y deontología constituye el conjunto de preceptos de carácter moral que aseguran una práctica honesta y una conducta honorable a todos y cada uno de los miembros de la profesión”⁶.

De modo que el control que los propios colegas efectúen del actuar de un profesional impacta notoriamente en el desarrollo del ejercicio de la profesión misma, así la pretensión de propiciar un financiamiento del Tribunal Nacional Bioético y Deontológico de Bacteriología se convierte en la única vía para garantizar su real funcionamiento y la garantía del principio constitucional al debido proceso en su desarrollo del juez natural y del de contradicción, así como en la aplicación de la respectiva ley ordinaria que regula la Bacteriología, de suerte que el tribunal nacional desata los recursos de apelación que en sede administrativa se interpongan contra las decisiones de los tribunales seccionales que ejercen la primera instancia.

Cabe acotar que quienes ejercen el control administrativo ético disciplinario de las profesiones son los miembros de los tribunales cuya calidad no es la de empleados públicos, sino la de particulares en ejercicio de una función pública, delegada por el Estado y como pares de los sujetos investigados. Esa es la razón por la cual numerosos medios de control de reparación directa relacionados con presunta responsabilidad civil extracontractual por fallas en la garantía de calidad en la prestación del servicio de salud, se han enervado contra la Nación-Ministerio de Salud y de la Protección Social-, precisamente ante la ausencia de tribunales que ejerzan el autocontrol del ejercicio profesional.

⁶Vidal Casero, María del Carmen. Información sobre códigos deontológicos y directrices sobre ética en internet. Publicado en la Revista Bioética y Ciencia de la Salud, vol. 5 No. 4. Pp. 1. En: https://www.bioeticacs.org/iceb/seleccion_temas/deontologia/CODIGOS_DEONTOLOGICOS.pdf

Si bien, la naturaleza del control es diferente, en tanto, la reparación directa se surte en sede judicial y el control ético disciplinario deontológico se surte en sede administrativa, resulta viable afirmar que, de contar con un control efectivo de pares, se minimizaría el riesgo jurídico y de impacto litigioso contra el Estado, en tanto resulta más efectivo el autocontrol de la profesión para prevenir además de eventos adversos, daño antijurídico a la Nación. Las expectativas de pacientes afectados se satisfacen más por el control de los pares al investigado, que, por decisiones con contenido económico o indemnizatorio, propias de sede judicial.

Efectuada consulta al Sistema Nacional de Información en Educación Superior –SNIES- hay diez profesiones identificadas como del área de salud⁷, para las cuales hay previstos tribunales deontológicos, en sus respectivas leyes de ejercicio, pero que por falta de recursos no ha sido posible que entren a funcionar.

El llamado es a propiciar un tratamiento equitativo para la profesión de Bacteriología de una importancia y notoriedad indiscutible en la efectividad en la garantía de calidad en la prestación de servicios de salud en el país y en el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, que justo en estos tiempos de pandemia de Covid-19 ha visibilizado su importancia y pertinencia.

Cabe anotar, que la profesión de Bacteriología es de las pocas profesiones del área de la salud que tiene prevista la prestación del servicio social obligatorio, para optar al título profesional y ha sido objeto del proceso de sorteo de plazas por el Ministerio de Salud y de la Protección Social.⁸Adicionalmente, después de Medicina, Enfermería, Odontología y Fisioterapia, es la siguiente profesión en número de egresados en ejercicio, según documento de Política del Talento Humano en Salud.

Hoy día cuenta con un número significativo de egresados, que para el período 2001 a 2018, asciende a 15.068 en ejercicio profesional, según el Observatorio Laboral para la Educación.⁹Sin embargo, el Ministerio de Salud y de la Protección Social estimó que para 2016

⁷ Bacteriología, Optometría, Terapia Física, Terapia Respiratoria, Terapia Ocupacional, Fonoaudiología, Instrumentación Quirúrgica, Nutrición y Dietética, Química farmacéutica y Psicología clínica.

⁸ <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/DE/PES/informe-congreso-minsalud-20018-2019.pdf>

⁹ http://bi.mineducacion.gov.co:8380/eportal/web/men-observatorio-laboral/programas-academicos/Graduados_2019_61

habían 22.198 bacteriólogos en ejercicio.¹⁰ Para abril de 2021, los egresados en ejercicio con corte a diciembre de 2020, ascienden a 25.846¹¹ (Adjunto anexo técnico consultas “preliminares” corridas en el Observatorio de Talento Humano en Salud a fecha julio 2021).

A nivel de política pública, haremos acento en el Plan Nacional de Desarrollo¹² vigente a la fecha, que prevé dentro de su línea: salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos, del Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados, en el objetivo 5: Formular acuerdos para el reconocimiento, formación y empleo de calidad para los trabajadores de la salud, a través de la estrategia de creación y desarrollo de lineamientos para el cierre de brechas de cantidad, calidad y pertinencia del talento humano en salud a nivel territorial, que sin duda, para efectos de este proyecto, incluye, entre otros mecanismos la promoción de la autonomía, autorregulación y autocontrol profesional.

De otro lado, el Plan Decenal de Salud Pública prevé una dimensión transversal consistente en el “Fortalecimiento de la autoridad sanitaria para la: “regulación, conducción, gestión financiera, fiscalización del sistema general de seguridad social en salud, vigilancia epidemiológica y sanitaria, movilización social, ejecución de las acciones colectivas y garantía del aseguramiento y la provisión adecuada de servicios de salud.”¹³

Tal línea de intervención supone, sin duda la instancia de autorregulación de las profesiones y el autocontrol de las mismas en desarrollo de la vigilancia sanitaria, que ha de entenderse en sentido amplio, esto es, no sólo las condiciones técnico-sanitarias de las instituciones prestadoras de servicios de salud y aquéllos establecimientos relacionados con distribución y comercialización de bienes para consumo humano, sino, las del Sistema de Garantía de Calidad en Salud, cuyo

¹⁰ Política de Talento Humano en Salud (THS). Julio de 2018. En: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/TH/politica-nacional-talento-humano-salud.pdf>

¹¹ Observatorio de Talento Humano en Salud (OTHS). En: <https://www.sispro.gov.co/observatorios/talento-humano/indicadores/Paginas/Indicadores.aspx>

¹² Ley 1955 de 2019. “Pacto por Colombia-Pacto por la equidad” <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201955%20DEL%2025%20DE%20MAYO%20DE%202019.pdf>

¹³ <https://www.minsalud.gov.co/plandecenal/Paginas/home2013.aspx>

marco reglamentario es el Decreto 1101 de 2006 y sus desarrollos administrativos, siendo el talento humano uno de los factores de garantía de calidad para la prestación del servicio de salud.

Lo anterior, se encuentra en consonancia con el documento de Política de Talento Humano en Salud, que el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y de la Protección Social, formuló en el mes de junio de 2018¹⁴, que identifica como uno de los desafíos en términos de información y conocimiento del talento humano en salud, el uso adecuado de las fuentes de registros de procedimientos ético disciplinarios y sanciones de los tribunales profesionales, así como el reconocimiento y posicionamiento de los códigos de ejercicio profesional y la acción de los tribunales para la consecución, en términos de implementación efectiva, del objetivo de un ejercicio ético, responsable y autorregulado de profesiones y ocupaciones del área de la salud.

Dado que se trata del financiamiento de una función pública delegada, con recursos públicos, pero, en reconocimiento de la autonomía profesional, aunque no presupuestal, es necesario formular unos principios, tanto para la planeación, como para la ejecución de dichos recursos, por lo cual, se considera que serán la racionalidad en el gasto, la moralidad y la eficacia, los orientadores de la gestión de autocontrol del ejercicio profesional. De suerte que tendrá control fiscal, disciplinario y penal el uso de los mismos.

Finalmente resulta necesario dar cuenta de la situación actual de la destinación de recursos hacia los tribunales éticos nacionales de aquellas profesiones que sí han contado y cuentan con financiación de la Nación, a saber:

	2015	2016	2017
Medicina	\$766.734.000	\$719.736.000	\$748.526.000
Odontología	\$331.347.000	\$326.288.000	\$339.340.000
Enfermería	\$254.901.000	\$247.548.000	\$257.450.000
	2018	2019	2020
Medicina	\$767.239.000	\$767.739.000	\$790.255.000

¹⁴<https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/TH/politica-nacional-talento-humano-salud.pdf>

Odontología	\$351.596.000	\$351.596.000	\$362.144.000
Enfermería	\$266.840.000	\$266.840.000	\$274.847.000 ¹⁵

2021¹⁶

Medicina	\$813.963.626
Odontología	\$373.009.074
Enfermería	\$283.093.300

La asignación presupuestal se efectúa con base en el número de egresados en ejercicio de cada profesión, así como en el índice de quejas que se tramitan en cada anualidad.

Retomando la observación que se realizó en precedencia referida a la situación consistente en que existen trece (13) programas curriculares de pregrado, que se encuentran clasificados en el área de la salud y que sólo tres de ellos, cuentan con reconocimiento y respaldo para financiamiento público de sus tribunales nacionales de ética creados por Ley, por razones que van desde el número de egresados en ejercicio, hasta el rol determinado en la cadena de atención en salud¹⁷, hacemos las proyecciones en estos términos:

Si partimos del universo de egresados en ejercicio, según las fuentes del Gobierno Nacional: es viable señalar que si los profesionales de Enfermería son 70.747 y los recursos destinados a su tribunal nacional son \$283.093.300 para el año 2021, los cálculos de funcionamiento, del Tribunal Nacional de Bacteriología, han de efectuarse con base en los egresados en ejercicio, así:

¹⁵ Información proporcionada por la Dirección de Talento Humano en Salud del Ministerio de Salud y de la Protección Social, con base en el presupuesto de gastos desagregado para las respectivas vigencias.

¹⁶ Resolución 149 de 11 de febrero de 2021 expedida por el Ministerio de Salud. "Por la cual se efectúa una desagregación en el presupuesto de gastos de funcionamiento del ministerio de Salud y Protección Social-Funcionamiento de los Tribunales Nacional de ética Médica, Odontológica y de Enfermería para la vigencia fiscal 2021." En: https://tribunalwebsite.s3.amazonaws.com/media/Presupuesto_Asignado_2021.pdf

¹⁷ "artículo 1° Ley 1164 de 2007: Del objeto: (...) Por Talento Humano en Salud se entiende todo el personal que interviene en la promoción, educación, información de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación de la enfermedad de todos los habitantes del territorio nacional dentro de la estructura organizacional de la prestación de los servicios de salud.

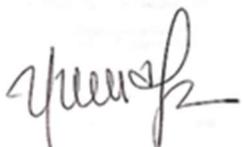
Presupuesto año 2022 (más incremento del IPC¹⁸)

Bacteriología \$ 130.000.000

3. Conflicto de interés

Conforme al artículo 3 de la ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la ley 5 de 1992, este proyecto de ley reúne las condiciones del literal a y b, de las circunstancias en las cuales es inexistente el conflicto de intereses del artículo 286 de la ley 5 de 1992, Sin perjuicio de lo anterior, en todo caso los congresistas podrán manifestar ante la Honorable Comisión cualesquiera otras razones que consideren como causales de impedimento.

En virtud de lo anterior, solicito a la Secretaría General dar inicio al trámite legislativo respectivo del presente proyecto de ley.

 CARLOS EDUARDO ACOSTA Representante a la Cámara por Bogotá Partido Colombia Justa Libres	 JUAN DIEGO ECHAVARRIA Representante a la Cámara por Antioquia Partido Liberal
 JAIRO CRISTANCHO TARACHE Representante a la Cámara por el Casanare Partido Centro Democrático	 NORMA HURTADO SANCHEZ Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido de la U

¹⁸Que para el año 2020 fue del 1,61% Fuente DANE