



# GACETA DEL CONGRESO

## SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXVIII - N° 1050

Bogotá, D. C., jueves, 24 de octubre de 2019

EDICIÓN DE 12 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

# SENADO DE LA REPÚBLICA

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NÚMERO 226 DE 2019 SENADO

*por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Síndici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia.*

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Síndici quien compuso en el municipio del Nilo (Cundinamarca) las notas musicales del Himno Nacional el cual fue adoptado oficialmente el 18 de octubre de 1920.

Artículo 2°. Que, siendo un hecho histórico relevante para la Nación, ríndase tributo de gratitud y admiración al Maestro Oreste Síndici por componer la música del himno nacional. El acto público deberá ser liderado por el Ministerio de Cultura durante la celebración del centenario de su adopción y deberá ser realizado en el municipio del Nilo (Cundinamarca) como reconocimiento por haber sido cuna musical de nuestro símbolo patrio.

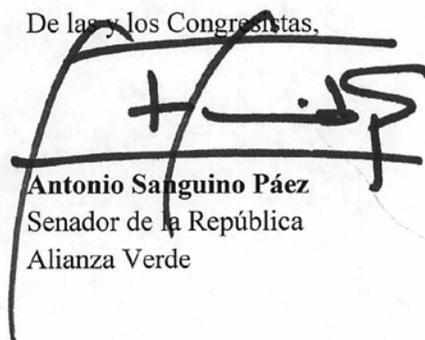
Artículo 3°. El Ministerio de Relaciones Exteriores de Colombia desarrollará los trámites necesarios con las autoridades competentes de la República Italiana (país de origen del Maestro Síndici), tendiente a crear un programa para hermanar las acciones desarrolladas por el país y el municipio con el propósito de fomentar la educación en artes y música.

Artículo 4°. Autorícese al Gobierno nacional para que incorpore dentro del Presupuesto General de la Nación las partidas presupuestales necesarias, con el fin de que se lleve a cabo el cumplimiento de las disposiciones establecidas en la presente ley.

Artículo 5°. Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

De las y los Congresistas,

De las y los Congresistas,



Antonio Sanguino Páez  
Senador de la República  
Alianza Verde

### EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

#### 1. ANTECEDENTES

El presente proyecto de ley es radicado por primera vez ante el Congreso de la República. La iniciativa puesta a consideración del Congreso de la República, es un reconocimiento al invaluable aporte del Maestro en Música Oreste Síndici y el municipio de Nilo en la construcción de la historia y cultura nacional. El proyecto responde a las múltiples solicitudes de líderes y habitantes del municipio del Nilo, Cundinamarca, quienes con el apoyo de Patricia Triviño, decidieron organizarse para gestionar lo que se propone en la presente iniciativa.

#### 2. OBJETO

El objeto de la presente iniciativa es conmemorar al Maestro en Música Oreste Síndici y al municipio de Nilo por su relevancia en la creación del Himno Nacional de la República de Colombia. Además, este proyecto de ley busca resaltar uno de los hitos históricos colombianos más relevantes como lo es la creación del Himno Nacional, así contribuyendo al fortalecimiento de la identidad nacional y el sentido patrio.

### 3. CONVENIENCIA Y NECESIDAD DEL PROYECTO DE LEY

#### - Biografía de Oreste Síndici

(Ceccano, 1828 - Bogotá, 1904) Oreste Síndici fue un tenor y compositor colombiano de origen italiano recordado especialmente como autor del Himno Nacional de Colombia. Huérfano de padre, su madre contrajo segundas nupcias y el pequeño Oreste quedó bajo el cuidado de un tío sacerdote. Tras estudiar en la Academia Nacional de Santa Cecilia (Roma), ingresó como tenor en la compañía de Egisto Pettrilli e interpretó diversas óperas y zarzuelas.

Posteriormente Síndici emprendió con la compañía una gira por América, en cuyo transcurso actuó en escenarios de Nueva York, La Habana, Cartagena de Indias y Bogotá. El Teatro Maldonado de Bogotá ofreció facilidades a la compañía, que permanecería en la ciudad entre 1863 y 1864. Tras ello, la compañía se disolvió, y algunos de sus miembros regresaron a Europa. Oreste Síndici prefirió quedarse en Bogotá.

Afincado en la ciudad, se casó en 1866 con Justina Jannaut, con la que tendría cuatro hijos. Retirado como tenor, siguió sin embargo dedicado a la música. Fue maestro de capilla, profesor de música en el Seminario Conciliar entre 1868 y 1876 y, desde 1882, en la Academia Nacional de Música. Alternó estas ocupaciones con la composición: publicó en 1880 nueve colecciones de pieza de canto y musicalizó diversos poemas de autores colombianos, entre ellos Rafael Pombo.

En sus últimos años hubo de lamentar la muerte de su esposa (en 1894) y de su hijo Oreste, que murió en combate en la Guerra de los Mil Días. Retirado en su hacienda, de 1894 a 1897 se dedicó a negocios agrícolas; regresó luego a Bogotá con sus hijas. Falleció el 12 de enero de 1904 en la capital colombiana<sup>1</sup>.

En 1887 el director de teatro José Domingo Torres, quien acostumbraba a animar las fiestas patrias, solicitó a Oreste Síndici componer la música para el Himno Nacional de Colombia, cuya letra era un poema patriótico escrito por el Presidente de la República Rafael Núñez, en honor a Cartagena. Inicialmente Síndici se negó a componer el Himno, a pesar de la insistencia de Torres. Finalmente logró convencerse, por intermedio de su esposa Justina Jannaut<sup>2</sup>.

#### -Relevancia cultural

Resulta de gran importancia el conmemorar los hitos históricos y culturales en Colombia para la promoción de la identidad nacional. En el presente proyecto se busca resaltar la labor de Oreste Síndici y el municipio de Nilo en la creación de la melodía

del Himno Nacional de la República de Colombia. La letra del himno está compuesta por un coro y once estrofas, fue escrita por el presidente Rafael Núñez originalmente como una oda para celebrar la independencia de Cartagena.

Colombia adolece de historia, y existe una tendencia nacional a olvidar los actores, eventos y lugares que fueron relevantes en la creación y formación de esta nación, es por esto que este proyecto se une al esfuerzo de rescatar la memoria histórica nacional. Entender y profundizar nuestro conocimiento histórico sobre los episodios pasados, que han moldeado nuestro presente nacional, resulta de gran importancia para decidir sobre el futuro del país. Tal y como afirma el filósofo español Jorge Agustín Nicolás Ruiz de Santayana: “Aquellos que no recuerdan el pasado están condenados a repetirlo”.

Por otro lado, las políticas públicas que se enfoquen en rescatar la memoria histórica nacional contribuyen a afianzar la identidad nacional. Tristemente, y en comparación con otras naciones, Colombia carece de una fuerte y estructurada identidad nacional. En gran parte por el olvido de la historia nacional en el sistema educativo. Es por esto, que este proyecto busca resaltar uno de los hitos históricos colombianos más relevantes que es la creación del Himno Nacional, así contribuyendo al fortalecimiento de la identidad nacional y el sentido patrio.

#### - Relevancia del municipio de Nilo

Existe suficiente evidencia para decir que la redacción y creación de la melodía del Himno Nacional se dio en el municipio de Nilo. La finca en Nilo que Oreste Síndici utilizaba para vacacionar era el lugar donde el músico creaba la mayoría de sus obras, es por esto que es muy probable que la melodía del Himno Nacional haya sido creada en Nilo. Aunque no hay pruebas contundentes de dicha afirmación, la evidencia sí lo sugiere de manera clara<sup>3</sup>.

#### - Relevancia del Himno Nacional como orgullo internacional

Aunque no existe una comparación oficial entre los diferentes himnos nacionales en el mundo, según los expertos, comparar la memorabilidad de la melodía entre los himnos es un criterio objetivo y válido. Además, puesto que los himnos nacionales buscan ser recordados y representar a su nación, la recordación de los himnos depende de su melodía y la memorabilidad. Basados en esto, el Himno Nacional de Colombia tiene una de las melodías más memorables del mundo, y por ende es correcto afirmar que es uno de los mejores del mundo<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> “Oreste Síndici” Biografías y Vidas, La enciclopedia biográfica en línea, <https://www.biografiasyvidas.com/biografia/s/sindici.htm>. Se consultó el 08 oct. 2019.

<sup>2</sup> “Oreste Síndici” Academic, <https://esacademic.com/dic.nsf/eswiki/879922>. Se consultó el 08 oct. 2019.

<sup>3</sup> “Mitos y verdades del himno nacional” Revista Arcadia. 19 de julio de 2017. <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/mitos-y-verdades-del-himno-nacional/64685>. Se consultó el 10 oct. 2019.

<sup>4</sup> “Mitos y verdades del himno nacional” Revista Arcadia. 19 de julio de 2017. <https://www.revistaarcadia.com/agenda/articulo/mitos-y-verdades-del-himno-nacional/64685>. Se consultó el 10 oct. 2019.

### - Proximidad del aniversario

El próximo año 2020, se estarán conmemorando los 100 años de la adopción de la Ley 33 de 1920 sobre adopción del Himno Nacional de Colombia<sup>5</sup>. Para la composición del Himno, Oreste Síndici se retiró a su hacienda en el municipio de Nilo, llevando un armonio marca Dolt Graziano Tubi<sup>6</sup>. La partitura original en tonalidad de mi bemol y compás de cuatro tiempos (tempo di marcia) reposa actualmente en una sala del Museo Nacional de Colombia. El pre-estreno de la melodía se realizó bajo un árbol de tamarindo en el parque principal del municipio cundinamarqués el 24 de julio de 1887, después de la misa dominical. El Himno Nacional se estrenó el 11 de noviembre de 1887 en la celebración de la Independencia de Cartagena en el “Teatro de Variedades” de la escuela pública de Santa Clara, en el barrio de la Catedral de Bogotá, con un coro de niños de tres escuelas primarias, alumnos de Oreste Síndici.

El éxito de la melodía llegó a oídos del Presidente Rafael Núñez, quien invitó a Oreste Síndici a presentarlo en forma oficial. De esta manera, el 6 de diciembre del mismo año se tocó el himno en el salón de grados del Palacio de San Carlos (ubicado actualmente en el Museo de Arte Colonial), en presencia de las principales autoridades del país. La canción se hizo muy conocida rápidamente y se publicaron diversas ediciones por todo el país en los siguientes años. En 1890 el himno fue interpretado en Roma, México, Lima, Caracas y Curazao. El Congreso de la República lo oficializó como Himno Nacional por la Ley 33 del 28 de octubre de 1920.

### 4. JUSTIFICACIÓN NORMATIVA

La presente iniciativa toma como base los siguientes fundamentos legales y constitucionales:

Constitución Política de Colombia.

**Artículo 70.** *El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades.*

**Artículo 150.** *Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:*

[...] 1. *Interpretar, reformar y derogar las leyes [...].*

[...] 15. *Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria [...].*

El numeral 15 del artículo establece como facultad del Congreso de la República, por medio de la elaboración de leyes “decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la Patria”.

Asimismo, la honorable Corte Constitucional, en **Sentencia C-766 de 2000** dispuso al respecto: [las leyes de honores] son cuerpos normativos en

cuyas disposiciones se exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir. (Énfasis añadido).

Luego, en **Sentencia C-817 de 2011** precisó que: “La jurisprudencia constitucional ha fijado un grupo de reglas particulares acerca de la naturaleza jurídica de las leyes de honores, las cuales pueden sintetizarse del modo siguiente:

1. La naturaleza jurídica de las leyes de honores se funda en el reconocimiento estatal a personas, hechos o instituciones que merecen ser destacadas públicamente, en razón de promover significativamente, **valores que interesan a la Constitución**. Como lo ha previsto la Corte, las disposiciones contenidas en dichas normas “[...] exaltan valores humanos que por su ascendencia ante la comunidad, han sido considerados como ejemplo vivo de grandeza, nobleza, hidalguía y buen vivir, y por ello se les pone como ejemplo ante la posteridad [...]”.
2. Contrario a como sucede con la actividad legislativa ordinaria del Congreso, las leyes de honores carecen de carácter general y abstracto, agotándose en su expedición de manera subjetiva y concreta, respecto de la persona, situación o institución objeto de exaltación. En términos de la jurisprudencia reiterada, esta clase de leyes, debe anotarse, producen efectos particulares sin contenido normativo de carácter abstracto. Desde el punto de vista material, no crean, extinguen o modifican situaciones jurídicas objetivas y generales que le son propias a la naturaleza de la ley, pues simplemente se limitan a regular situaciones de orden subjetivo o singulares, cuyo alcance es únicamente la situación concreta descrita en la norma, sin que sean aplicables indefinidamente a una multiplicidad de hipótesis o casos.

Estas leyes se limitan entonces, como lo dice el artículo 150, numeral 15 de la Constitución vigente, a “[...] decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria [...]” y de manera alguna pueden desprenderse de su contenido, “[...] efectos contrarios a su origen, o interpretaciones diversas que se aparten del sentido de la ley [...]”.

3. El legislador puede adoptar diversas acciones para exaltar o asociar a la Nación a la persona, situación u organización objeto del decreto de honores, de manera tal que las categorías avaladas por la Corte solo tienen carácter enunciativo. Con todo, es factible identificar tres modalidades recurrentes de leyes de honores, a saber: “[...] (i) leyes que rinden homenaje a ciudadanos; (ii) leyes que celebran aniversarios de municipios colombianos; y (iii) leyes que se celebran aniversarios de instituciones educativas, de valor cultural, arquitectónico o, en general, otros aniversarios [...]”.

<sup>5</sup> “LEY 33 DE 1920” Sistema Único de Información Normativa. <http://www.suin-juriscol.gov.co/viewDocument.asp?id=1589201>. Se consultó el 08 oct. 2019.

<sup>6</sup> “La historia del armonio de Síndici” El Tiempo. 1 de mayo de 2004. <https://www.eltiempo.com/archivo/documento/MAM-1507142>. Se consultó el 08 oct. 2019.

Por otro lado, la **Sentencia C-671/99** de la Corte Constitucional, expresó: “[...] Uno de los aspectos novedosos de la Constitución de 1991, fue el de consagrar entre los derechos fundamentales el de acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades, norma esta en la cual, además, en forma precisa y de manera indiscutible, expresó el constituyente que la cultura en sus diversas manifestaciones es fundamento de la nacionalidad por eso a continuación la Constitución Política le ordena a las autoridades del Estado promover la investigación, la ciencia, el desarrollo y la difusión de los valores culturales de la nación. Es decir, en adelante y a partir de la Constitución de 1991, la cultura no es asunto secundario, ni puede constituir un privilegio del que disfruten solamente algunos colombianos, sino que ella ha de extenderse a todos, bajo el entendido de que por constituir uno de los fundamentos de la nacionalidad su promoción, desarrollo y difusión es asunto que ha de gozar de la especial atención del Estado [...]”.

Adicionalmente, la **Ley 397 de 1997**, Ley General de Cultura, estableció los roles de actuación del Estado frente a la cultura, a partir de la función social del patrimonio, su reconocimiento, aprovechamiento y protección, en coordinación con las entidades territoriales, estableciendo como principios, entre otros, la difusión del patrimonio cultural de la Nación.

Finalmente, existen varias conmemoraciones a Oreste Síndici por su labor en la creación del Himno Nacional.

- Ley 89 de 1937, “por la cual se ordena erigir un monumento al autor de la música del Himno Nacional”.
- Acuerdo número 006 de 2016. Municipio de Nilo, Cundinamarca, “por medio del cual se declara el parque principal como patrimonio histórico y cultural del municipio de Nilo, Cundinamarca y se dictan otras disposiciones”.
- Resolución número 2084 de 2017. Ministerio de Cultura, “por el cual se otorga la condecoración “placa de honor”. Que siendo un hecho histórico relevante para la Nación, el Maestro Oreste Síndici compuso en el municipio de Nilo (Cundinamarca) en el marco de la celebración de los 130 años de la composición e interpretación del Himno Nacional de Colombia”.

**5. IMPACTO FISCAL**

Teniendo en cuenta que el presente proyecto de ley en sus artículos 2º, 3º y 4º ordena a entidades determinadas acciones para materializar los honores decretados, es preciso recordar que el Congreso de la República tiene la posibilidad de incluir en el trámite legislativo órdenes o disposiciones que impliquen ciertos costos o gastos, sin que ello signifique adición o modificación del Presupuesto General de la Nación. Ello bajo el entendido de que está en cabeza del Gobierno decidir si se incluyen

o no en el presupuesto anual las apropiaciones requeridas para materializar el deseo del legislativo.

La Corte Constitucional lo expresó en Sentencia C-508 de 2008 en los siguientes términos:

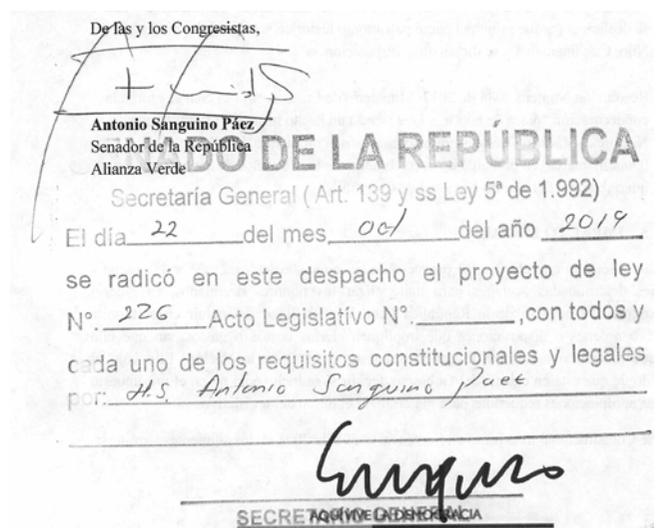
“El Congreso tiene la facultad de promover *motu proprio* proyectos de ley que decreten gastos, sin que ello implique adicionar o modificar el Presupuesto, por cuanto esas leyes solamente constituyen el título para que luego el Gobierno decida si incluye o no las apropiaciones respectivas en el proyecto de ley anual de presupuesto que se somete a consideración del Congreso. Lo que no puede es consagrar un mandato para la inclusión de un gasto, es decir, establecer una orden de imperativo cumplimiento. Por su parte, está vedado al Gobierno hacer gastos que no hayan sido decretados por el Congreso e incluidos previamente en una ley. En otras palabras, el Congreso tiene la facultad de decretar gastos públicos, pero su incorporación en el presupuesto queda sujeta a una suerte de voluntad del Gobierno, en la medida en que tiene la facultad de proponer o no su inclusión en la ley”.

En este orden de ideas se tiene que el presente proyecto de ley no vulnera la Constitución en cuanto su intención no es conminar u ordenar de manera imperativa un gasto, sino autorizar al Gobierno nacional a que en virtud del ejercicio de sus funciones, propias de la rama ejecutiva, pueda desarrollar debidamente las disposiciones derivadas del presente proyecto de ley.

**6. CONCLUSIONES**

En los términos presentados hasta aquí, se presenta ante el honorable Congreso de la República el proyecto de ley, *por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Síndici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia*, para que sea tramitado, y con el apoyo de las y los Parlamentarios sea discutido y aprobado.

De las y los Congresistas,



## SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA - SECRETARÍA  
GENERAL

## TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá, D. C., 22 de octubre de 2019

Señor Presidente

Con el fin de repartir el Proyecto de ley número 226 de 2019 Senado, *por el cual la nación rinde público homenaje al Maestro en música Oreste Síncici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del centenario de la adopción del himno nacional de la república de Colombia*, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el honorable Senador Antonio Eresmid Sanguino Páez. La materia de que trata el mencionado proyecto de ley es competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del

Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

El Secretario General,

*Gregorio Eljach Pacheco.*PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO  
DE LA REPÚBLICA

Octubre 22 de 2019

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado proyecto de ley a la Comisión Segunda Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

*Lidio Arturo García Turbay.*

El Secretario General del honorable Senado de la República,

*Gregorio Eljach Pacheco.*CONCEPTOS JURÍDICOS**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO  
DE DEFENSA NACIONAL –DIRECCIÓN  
GENERAL MARÍTIMA – AUTORIDAD  
MARÍTIMA COLOMBIANA AL PROYECTO  
DE LEY NÚMERO 64 DE 2019 SENADO***por la cual se regula el ejercicio del buceo.*

Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2019

No. 29201908535 MD-DIMAR-GLEMAR

Señor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Congreso de la República

Edificio Nuevo del Congreso

Carrera 7 N° 8-68 Oficina 241B

Teléfonos: 3824264/68/69/73

e-mail: [Comisión.septima@senado.gov.co](mailto:Comisión.septima@senado.gov.co)

Bogotá, D. C.,

**Asunto:** Concepto Legal - Proyecto de ley número 64 de 2019 Senado, *por la cual se regula el ejercicio del buceo*.

De manera atenta y con ocasión al proyecto de ley *por la cual se regula el ejercicio del buceo*, la Dirección General Marítima se permite emitir concepto legal respecto al contenido general y específico de la iniciativa legislativa en mención, de acuerdo a los siguientes términos a saber:

**CONSIDERACIONES GENERALES DEL  
PROYECTO DE LEY**• **Datos específicos de la iniciativa**

El proyecto de ley fue presentado por los Honorables Senadores Laura Esther Fortich Sánchez, Fabio Amín Saleme, Lidio Arturo García Turbay, Mario Alberto Castaño Pérez, Horacio José Serpa Moncada, Luis Fernando Velasco Chaves y el señor Representante a la Cámara por el departamento del

Caquetá Harry Giovanni González García, radicado bajo el número 64 de 2019.

El objeto de la iniciativa es la aprobación de una ley ordinaria para la regulación del ejercicio de las actividades propias del buceo y conexas en los espacios marítimos jurisdiccionales, áreas fluviales y lacustres, piscinas y demás cuerpos de agua en el territorio nacional y de esa manera regular la actividad a través de las autoridades competentes que permitan establecer un marco jurídico que regule las medidas de seguridad por las que debe regirse esta clase de actividades, debido al alto riesgo para la vida inherente en la práctica de las actividades subacuáticas, estableciendo de esta manera los requisitos y condiciones mínimas que deben acreditar las personas naturales y jurídicas que se dediquen a esta actividad.

El Proyecto de ley número 64 de 2019, *por la cual se regula el ejercicio del buceo*, fue publicado en la *Gaceta del Congreso* número 728 de 2019, y se encuentra en etapa de trámite de la Comisión Séptima Constitucional Permanente.

**CONSIDERACIONES ESPECIALES DEL  
PROYECTO DE LEY****1. Respecto a la definición de actividades  
marítimas y portuarias**

Para abordar el contenido del presente acápite, resulta necesario acotar que el artículo 5° del Decreto-ley 2324 de 1984, determina lo que se entiende como actividades marítimas, entre las que se encuentran las siguientes: “(...) 11. La búsqueda y extracción o recuperación de antigüedades o tesoros náufragos. (...) 13. La búsqueda y salvamento marítimos (...) 15. La colocación de cualquier tipo de estructuras, obras fijas o semifijas en el suelo o en el subsuelo marino”, actividades que requieren la inmersión de personas que cuentan con la idoneidad y pericia para realizar labores bajo el agua (cursiva fuera de texto).

En igual sentido, determina el artículo 5° de la norma *ibídem* algunas funciones atribuidas a

la Autoridad Marítima Nacional, entre las que se encuentra la de buceo, así: “*La Dirección General Marítima tiene las siguientes funciones: (...) 11. Autorizar, inscribir y controlar el ejercicio profesional de las personas naturales y jurídicas dedicadas a las actividades marítimas en especial las de practicaje, remolque, agenciamiento marítimo, cabotaje de naves y de carga portuarias, estiba, dragado, clasificación, reconocimiento, bucería, salvamento y comunicaciones marítimas y expedir las licencias que correspondan*” (cursiva, negrilla y subraya fuera de texto).

Así las cosas, se estima pertinente precisar que los artículos citados correspondientes al Decreto-ley 2324 de 1984, permiten inferir que normativamente el buceo es catalogado como una actividad marítima.

De otro lado se tiene que, la Ley 1242 de 2008, “por la cual se establece el Código Nacional de Navegación y Actividades Portuarias Fluviales y se dictan otras disposiciones”, determina en su artículo 4° algunas definiciones para la aplicación e interpretación de la citada norma, entre las que se encuentran las siguientes:

*“Definiciones. Para la aplicación e interpretación de este código, se tendrán en cuenta las siguientes definiciones:*

***Actividad portuaria fluvial.** Se consideran actividades portuarias fluviales la construcción, mantenimiento, rehabilitación, operación y administración de puertos, terminales portuarios, muelles, embarcaderos, ubicados en las vías fluviales. (...)*

***Operador portuario fluvial.** Es la persona natural o jurídica, que presta servicios en los puertos de cargue y descargue, almacenamiento, estiba y desestiba, manejo terrestre o porteo de la carga, clasificación y reconocimiento de la carga, entre otras actividades y sujetas a la reglamentación de la autoridad competente”* (cursiva fuera de texto).

Así mismo, el artículo 5°<sup>1</sup> de la norma ibídem define como actividades fluviales todas aquellas relacionadas con la navegación de embarcaciones y artefactos fluviales que se ejecutan en las vías fluviales, es decir, que entre ellas no se definen actividades realizadas con personas, en especial los dedicados al buceo.

A su vez el artículo 11<sup>2</sup> dispone como autoridad fluvial la ejercida por el Ministerio de Transporte, encargada de definir, orientar, vigilar e inspeccionar la ejecución de políticas relacionadas con la navegación fluvial y las actividades portuarias fluviales, así mismo, que la vigilancia y control que realiza el citado Ministerio a través de las inspecciones fluviales, se refiere al control de la navegación, las condiciones técnicas y de seguridad de las embarcaciones y aptitud de la tripulación.

En igual sentido el artículo 12<sup>3</sup> de la norma en comento, sujeta que la inspección, vigilancia y control de la prestación del servicio público de transporte fluvial delegada a la Superintendencia de Puertos y Transporte, en tanto que el artículo 17<sup>4</sup> preceptúa que el permiso de transporte Fluvial de Pasajeros, en la clasificación de turismo es otorgado

por el Ministerio de Transporte y con la vigilancia y control permanente de las autoridades fluviales.

Finalmente, de la citada norma se extrae el contenido del artículo 18<sup>5</sup> en el que se preceptúa que corresponde al Ministerio de Transporte expedir los permisos especiales para el funcionamiento y utilización de las embarcaciones como lanchas, botes, botes inflables, bicicletas acuáticas, canoas, motos acuáticas, veleros, balsas, y otras, en los parques, lagos, lagunas, ríos y embalses, y exigirá a los participantes de las actividades turísticas, recreativas y deportivas la dotación respectiva, a fin de garantizar la seguridad integral del individuo.

Así las cosas, se podría concluir que las normas en cita no determinan que la actividad de buceo sea considerada como fluvial, pues quedó demostrado que la misma es catalogada como una actividad marítima, al tenor de lo dispuesto en las normas transcritas correspondientes al Decreto-ley 2324 de 1984, por lo que se considera pertinente precisar en el proyecto de ley, que en los términos referidos, le corresponde únicamente a la Dirección General marítima la reglamentación técnica y el control de la actividad de buceo en todo el territorio Nacional.

## **2. La Dirección General Marítima frente al proyecto de ley que regula el ejercicio de la actividad de buceo.**

Ahora bien, se hace pertinente indicar que la Autoridad Marítima se encuentra de acuerdo con el trámite de expedición de la ley que permita reglamentar las medidas de seguridad técnica y el control de la actividad de buceo a nivel nacional, toda vez, es necesaria la regulación de dicha actividad que permita el correcto desarrollo, control y verificación de la misma, *máxime* que por la ubicación del país y la presencia en dos océanos hacen que sea un lugar especial para la práctica de esta actividad, no obstante, en el proyecto de ley se deben realizar los ajustes respectivos, indicados en el acápite anterior, en los siguientes apartes:

- Artículo 3°. Definiciones: (...) 4. Autoridad Fluvial, por cuanto conforme lo expuesto, a la Autoridad Fluvial<sup>6</sup> no le corresponde intervenir en asuntos que son de competencia exclusiva de la Autoridad Marítima<sup>7</sup>, tal como se encuentra preceptuado en los artículos 3° y 5° del Decreto-ley 2324 de 1984.
- Numeral 1 del artículo 5°. Parámetros faenas de buceo, numerales 2 y 3 del artículo 16. Obligaciones del buzo, debido a que como

<sup>5</sup> Artículo 18 de la Ley 1242 de 2008

<sup>6</sup> Artículo 11 de la Ley 1242 de 2008; “*La autoridad fluvial nacional es ejercida por el Ministerio de Transporte, quien define, orienta, vigila e inspecciona la ejecución de políticas en el ámbito nacional de toda la materia relacionada con la navegación fluvial y las actividades portuarias fluviales. El Ministerio de Transporte y las entidades del Sector Transporte promoverán la difusión y el conocimiento de las disposiciones contenidas en el presente código*”.

<sup>7</sup> Artículo 4° del Decreto-ley 2324 de 1984 “*La Dirección General Marítima es la Autoridad Marítima Nacional que ejecuta la política del Gobierno en materia marítima y tiene por objeto la dirección, coordinación y control de las actividades marítimas, en los términos que señala este Decreto y los reglamentos que se expidan, la promoción y estímulo del desarrollo marítimo del país*”.

<sup>1</sup> Artículo 5° de la Ley 1242 de 2008

<sup>2</sup> Artículo 11 de la Ley 1242 de 2008

<sup>3</sup> Artículo 12 de la Ley 1242 de 2008

<sup>4</sup> Artículo 17 de la Ley 1242 de 2008

se ha insistido en el presente concepto, dicha reglamentación y control le corresponde únicamente a la Dirección General Marítima.

En igual sentido, se requiere precisar el contenido de los artículos 27. Investigaciones de accidentes o posibles infracciones y 29. Sanciones de carácter administrativo, al excluir a la inspección fluvial como competente para adelantar este tipo de investigaciones e imponer sanciones, correspondiéndole dicha competencia a la Autoridad Marítima.

- Artículo 19. Inscripción de las empresas de buceo, se requiere precisar que la Autoridad Marítima Nacional ejercerá su jurisdicción a nivel nacional para reglamentar las medidas de seguridad técnicas y el realizar el respectivo control.
- Artículo 22. Control de las empresas de buceo, se considera pertinente excluir del artículo al Cuerpo de Guardacostas, debido a que tal control es exclusivo de Dimar. Finalmente, se hace necesario reiterar que la Dirección General Marítima proseguirá en el estudio descriptivo y propositivo del proyecto de ley en mención, a fin de evaluar su desarrollo y trámite legislativo.

Atentamente,



Vicealmirante JUAN MANUEL SOLTAU OSPINA  
Director General Marítimo

LA COMISIÓN SÉPTIMA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL  
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los veintiuno (21) días del mes de octubre del año dos mil diecinueve (2019) En la presente fecha se autoriza la publicación en *Gaceta del Congreso* de la República, las siguientes consideraciones.

**Concepto:** Dirección General Marítima (Dimar)

**Refrendado por:** Vicealmirante Juan Manuel Soltau Ospina, Director General

**Al Proyecto de ley:** número 64 de 2019 Senado.

**Título del proyecto:** *por la cual se regula el ejercicio del buceo.*

**Número de folios:** seis (6) folios

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** Lunes veintiuno (21) de octubre de 2019.

**Hora:** 3:37 p. m.

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



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

CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO  
DE EDUCACIÓN NACIONAL AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 55 DE 2019  
SENADO

*por la cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.,

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario General

Comisión Séptima del Senado

Edificio Nuevo del Congreso

Bogotá, D. C.,

**Referencia:** Concepto al Proyecto de ley número 55 de 2019 Senado

Respetado doctor España, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el Proyecto de ley número 55 de 2019 Senado, *por la cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.*

Desde el Ministerio de Educación Nacional estamos atentos a brindar toda la colaboración en las iniciativas legislativas que redunden en el mejoramiento de la educación del país.

Cordialmente,



MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ  
Ministra de Educación Nacional

Copia:

Autor, honorable Senador Luis Fernando Velasco Chaves

Ponente, honorable Senadora Laura Ester Forchit Sánchez

CONCEPTO PROYECTO DE LEY NÚMERO 55  
DE 2019 SENADO

*Por la cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.*

**I. Objeto**

El presente proyecto tiene por objeto reglamentar las segundas especialidades médico- quirúrgicas oncológicas, mediante el establecimiento de definiciones, la regulación del ejercicio profesional de estas especialidades y la creación del Consejo Técnico Nacional de Segundas Especialidades Oncológicas.

**II. Motivación del proyecto**

En la exposición de motivos se hace explícito el estado actual del cáncer, dado por cifras de la Organización Mundial de la Salud, y la situación actual de la enfermedad en Colombia, en términos de prevención, tratamiento y atención a pacientes. Se incluyen referencias para sustentar el objeto de la iniciativa con los factores de riesgo y la gestión eficiente de recursos en salud, desde cuyo componente se evidencian problemas en la aplicación

de procedimientos y en la detección temprana de la enfermedad, puesto que se ha demostrado que los costos se aumentan en estados avanzados y debido a la ineficiencia de los procedimientos.

### III. Consideraciones jurídicas

El Ministerio de Educación Nacional atendiendo a sus funciones consagradas en el Decreto Nacional 5012 de 2009, se permite emitir las siguientes consideraciones jurídicas con respecto al contenido del articulado propuesto:

#### a) Artículos 3°, 4° y 5°

El artículo 3° de la iniciativa tiene como propósito establecer las definiciones de especialidad médica, segunda especialidad quirúrgica y segunda especialidad quirúrgica oncológica. De otra parte, el artículo 4° propone que la segunda especialidad de cirugía oncológica sea clasificada para que los profesionales con esta cualificación reciban salarios u honorarios acordes con esta clasificación.

Al respecto, es importante mencionar que el artículo 10 de la Ley 30 de 1992, dispone que “*son programas de posgrado las especializaciones, las maestrías, los doctorados y los posdoctorados*” y seguidamente establece en el artículo 11 que “*los programas de especialización son aquellos que se desarrollan con posterioridad a un programa de pregrado y posibilitan el perfeccionamiento en la misma ocupación, profesión, disciplina o áreas afines o complementarias*”, por su parte, el artículo 25 de la mencionada ley expresa que “*los programas de especialización conducen al título de especialista en la ocupación, profesión, disciplina o área afín respectiva*”.

Además el artículo 2.5.3.2.6.5. del Decreto 1075 de 2015 Único Reglamentario del Sector Educación (Capítulo 2, Título 3, Parte 5 del Libro 2 sustituido por el Decreto 1330 de 2019) establece la definición de estas especialidades médicas de la siguiente forma:

*Especialidades médico-quirúrgicas: Son los programas que permiten al médico la profundización en un área del conocimiento específico de la medicina y la adquisición de los conocimientos, desarrollo de actitudes, habilidades y destrezas avanzadas para la atención de pacientes en las diferentes etapas de su ciclo vital, con patologías de los diversos sistemas orgánicos que requieren atención especializada.*

*Para este nivel de formación se requieren procesos de enseñanza-aprendizaje teóricos y prácticos. Lo práctico incluye el cumplimiento del tiempo de servicio en los escenarios de prácticas asistenciales y la intervención en un número de casos adecuados para asegurar el logro de los resultados de aprendizaje buscados por el programa. El estudiante deberá tener el acompañamiento y seguimiento requerido.*

*De conformidad con el artículo 247 de la Ley 100 de 1993, estos programas tendrán un tratamiento equivalente a los programas de maestría.*

De otra parte, conviene destacar que el artículo 247 de la Ley 100 de 1993 establece que las especialidades médicas en general son equivalentes a los estudios de maestría en otras disciplinas, en los términos de la Ley 30 de 1992, y teniendo en cuenta que el proyecto de ley no especifica la clasificación que tendrían las segundas especialidades médico-quirúrgicas oncológica, se generaría un vacío normativo que es inconveniente para el sector educativo.

Por lo anterior, la iniciativa objeto de este pronunciamiento resulta inconveniente en la medida que establece una nueva categorización de los posgrados que no corresponde con la estructura definida por el sistema de educación superior establecido en la Ley 30 de 1992, si bien es de precisar que la Resolución 20797 de 2017 prevé dentro de los requisitos definidos para el trámite de convalidaciones las primeras especialidades y las subespecialidades.

En este sentido, vale la pena mencionar que este reconocimiento se advierte dentro del ordenamiento jurídico colombiano como referenciales para la convalidación de títulos obtenidos en el exterior, y no como categoría especial dentro de los estudios de especialidades médicas que están contempladas en los términos de la Ley 30 de 1992, en relación con la oferta académica que es administrada por las instituciones de educación superior en el marco de su autonomía universitaria.

Ahora bien, el artículo 5° del proyecto de ley tiene como objeto incluir los requisitos para ejercer como profesional de las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas, dentro de lo cual se aborda lo relativo a la convalidación de títulos, como por ejemplo en los literales b) y c).

Sobre esta disposición, es necesario aclarar que la convalidación es un proceso de reconocimiento que efectúa el Ministerio de Educación Nacional sobre un título de educación superior otorgado por una institución autorizada por la autoridad competente en el respectivo país, para que en virtud de este reconocimiento los títulos obtenidos en el exterior tengan los mismos efectos académicos y jurídicos que aquellos títulos otorgados por las instituciones de educación superior en Colombia.

Este Ministerio considera pertinente mencionar que este proceso ya se encuentra reglamentado por el Ministerio de Educación a través de la Resolución 20797 de 2017, y en este sentido, el artículo bajo estudio debe considerar esta norma reglamentaria con respecto al trámite fijado para la convalidación de títulos obtenidos en el exterior, incluyendo los títulos de especialidades médico-quirúrgicas con sus equivalencias en Colombia.

Por lo tanto es necesario concluir que los literales b) y d) del artículo 5° que se refieren a temas de convalidación de títulos deben tener en cuenta la Resolución 20797 de 2017 del Ministerio de Educación Nacional. Así entonces, el artículo podría desconocer la potestad reglamentaria del Gobierno nacional, y, por ende, resulta inconveniente dado que la materia se encuentra ampliamente regulada por la normatividad que corresponde al sector educación.

En cuanto a las disposiciones que pretenden regular el ejercicio profesional dentro de este campo de especialidad, este Ministerio se permite considerar que en Colombia el ejercicio profesional está reglado por los Consejos profesionales, en acuerdo con el artículo 26 de la Constitución Política, el cual establece que toda persona es libre de escoger una profesión u oficio. Así las profesiones legalmente reconocidas son reguladas por el legislador y están organizadas por regla general en colegios o consejo profesionales, los cuales tienen las competencias para: (i) expedir las tarjetas de matrícula profesional, (ii) ejercer la inspección y vigilancia de la profesión respectiva, (iii) imponer las sanciones disciplinarias correspondientes y (iv) velar por el cumplimiento de las normas legales y

reglamentarias que regulan el ejercicio profesional pertinente, entre otras.

Por las razones expuestas, no se considera viable el artículo 5° dado que contempla disposiciones sobre el ejercicio profesional que son contrarias a la normatividad que rige la materia, toda vez que la regulación de las profesiones en Colombia corresponde a los colegios o consejos profesionales respectivos.

En última instancia, este Ministerio, considerando el objeto del proyecto de ley, manifiesta de manera atenta que con la creación de las segundas especialidades médico-quirúrgicas oncológicas, su definición y reglamentación, se estaría vulnerando el principio de la autonomía universitaria del que gozan las instituciones de educación superior, que está consagrado en el artículo 69 de la Carta Política y desarrollado en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992.

El sentido de esta vulneración está dado porque en Colombia los programas que ofrecen las instituciones de educación superior están clasificados en pregrados y posgrados, de acuerdo con su campo de acción, entre los cuales se ofrecen los programas académicos de técnicos profesionales, tecnológicos y profesionales, en los términos de la Ley 30 de 1992. Ahora bien, los programas de posgrados se dividen en especializaciones, maestrías, doctorados y posdoctorados. Para el presente caso, dentro de la oferta de programas de posgrado, como especializaciones o especialidades, las instituciones de educación superior tienen la potestad de organizar su oferta académica a través de la creación y el desarrollo de sus programas académicos, establecer los requisitos de admisión, homologación y administración, conducentes a la expedición de los títulos correspondientes de acuerdo con su nomenclatura.

En conclusión, es preciso indicar que el objeto del proyecto podría limitar la autonomía de las instituciones de educación, en cuanto a la organización de su oferta académica y la creación, desarrollo y titulación de sus programas académicos, en ejercicio de la autonomía académica que es extensiva del artículo 69 constitucional; por lo tanto, se considera que la iniciativa legislativa bajo estudio no es favorable para garantizar la autonomía universitaria y podría generar vicios de constitucionalidad.

#### IV. Consideraciones técnicas

El proyecto de ley crea un marco jurídico para el adecuado desempeño de las segundas especialidades quirúrgicas encargadas del manejo de los pacientes oncológicos y establece un marco regulatorio en lo relacionado con el ejercicio y entrenamiento de la profesión de oncología. Para ello define conceptos, requisitos y crea el Consejo Técnico Nacional de segundas especialidades quirúrgicas oncológicas. A continuación se presentan las consideraciones técnicas a los artículos pertinentes a la competencia del Ministerio de Educación Nacional:

##### • Artículo 3°

El artículo 3° del proyecto de ley tiene como objetivo generar las definiciones para los conceptos de especialidad médica, segunda especialidad quirúrgica, segundo especialista quirúrgico, oncología y segunda especialidad quirúrgica oncológica.

Al respecto, el Ministerio de Educación Nacional se permite informar que la definición propuesta para el concepto de “*especialidad médica*”, ya se

encuentra definida como Especialización Médico-Quirúrgica de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.5 3.2.6.5., del Decreto 1330 de 2019 y el artículo 247 de la Ley 100 de 1993, por ello se recomienda adoptar esta definición.

En relación con la denominación de “*segunda especialidad quirúrgica oncológica*”, se observa que la iniciativa legislativa promueve la concentración de la prestación de servicios de salud en segundos especialistas en oncología quirúrgica por “*segmentos específicos*”. Respecto a ello, se considera que el manejo quirúrgico del cáncer hace parte de los componentes de formación de cada especialidad quirúrgica ya existentes en Colombia. Por ello, la generación de nuevas denominaciones y la restricción en los ámbitos de actuación de los especialistas quirúrgicos en cada área, tiene un impacto directo en el encarecimiento de los servicios de salud e impone barreras de acceso a los mismos, en especial, en regiones apartadas en las que no se cuenta con la disponibilidad suficiente de especialistas oncológicos quirúrgicos los cuales se encuentran concentrados en las grandes ciudades capitales.

Así mismo, con lo propuesto se estaría desconociendo la formación de los egresados de los programas de especialización en campos quirúrgicos, como los especialistas en cirugía de cabeza y cuello, ortopedia y traumatología, cirugía general, ginecología y obstetricia, etc., los cuales en su formación abordaron lo relacionado con el tratamiento quirúrgico oncológico en su campo de conocimiento.

De acuerdo con lo anterior, esta Cartera recomienda mantener y fortalecer los mecanismos de autorregulación de las Instituciones de Educación Superior y de las agremiaciones científicas, orientados a garantizar la calidad de la formación de los egresados de sus programas de especialización médico-quirúrgica, de tal manera que puedan seguir asumiendo con responsabilidad y plena idoneidad, el manejo quirúrgico de los procesos oncológicos en cada una de las áreas de experticia en cambio de promover la concentración de ese tipo de servicios en un número reducido de supraespecialistas.

Por otro lado se considera apropiado revisar si la propuesta puede generar un impacto directo negativo sobre el acceso de pacientes con cáncer a la prestación de servicios quirúrgicos, por restringirlo a un reducido número de segundos especialistas o supra-especialistas disponibles en el país, que además se encuentran concentrados en las grandes ciudades capitales. Lo anterior, sin contar con el encarecimiento de los servicios que generaría la propuesta.

Del mismo modo, es necesario mencionar que el proyecto de ley puede desconocer y no tener en cuenta la formación de los especialistas médico-quirúrgicos en el manejo de los procesos oncológicos propios de su especialidad. Es de reconocer, que en el país existe baja disponibilidad de profesionales egresados de las especialidades básicas, como son la cirugía general, y la ginecología y obstetricia que dentro de su perfil de formación contemplan el desarrollo de competencias, habilidades y destrezas para el manejo quirúrgico del cáncer.

Si a esa situación de baja disponibilidad se agrega una nueva restricción a su capacidad resolutoria, podría generarse un mayor retraso en la oportunidad de la prestación de los servicios quirúrgicos a ese tipo

de pacientes, con los impactos que esto tiene en los indicadores de morbilidad y la mortalidad por cáncer en el país. En contraste, es recomendable mantener y fortalecer los mecanismos para el aseguramiento de la calidad y de la integralidad en la formación de los especialistas médico-quirúrgicos en el país, de tal manera que presten sus servicios médicos y quirúrgicos con la mayor idoneidad posible.

Por ello, respetuosamente se recomienda tener en cuenta, que dentro de los perfiles y competencias que históricamente han recomendado y acogido Ascofame, las Instituciones de Educación Superior y las agremiaciones científicas para las especialidades quirúrgicas, se contemplan las relacionadas con el manejo quirúrgico del cáncer.

• **Artículo 5°**

El artículo 5° del proyecto de ley tiene como objetivo establecer los requisitos que deben cumplir los profesionales de alguna de las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas.

Frente a este articulado, esta Cartera considera que se revise lo expuesto en los literales a. b. c y en el parágrafo, de acuerdo con los siguientes argumentos:

- **Artículo 5°, literal a:** No resultaría pertinente restringir el “entrenamiento” de especialistas médico-quirúrgicos a hospitales universitarios, dado el reducido número de estos, y la existencia de múltiples IPS de alto nivel de complejidad, que cuentan con las condiciones de calidad para formar especialistas médico-quirúrgicos. Así mismo, es recomendable revisar el carácter que tiene en Colombia un hospital Universitario, según lo definido en el Decreto 780 de 2016, especialmente, porque en Colombia los hospitales universitarios no titulan.
- **Artículo 5°, ítem b:** Se recomienda tener en cuenta lo establecido en la normatividad vigente sobre la convalidación de títulos en salud en Colombia, Resolución 20797 de 2017,
- **Artículo 5°, ítem d:** Es recomendable tener en cuenta que, en Colombia, los hospitales universitarios no tienen la atribución de otorgar títulos, esta competencia ha sido atribuida, para el caso, a las instituciones de educación superior. Con base en lo anterior, se sugiere revisar el contexto de la propuesta, porque tratar de reglamentar este aspecto podría entrar en conflicto con la normatividad que regula el Registro Calificado de los programas de educación superior, la relación docencia-servicio y la formación del talento humano en salud, entre otras.
- **Artículo 5°. Parágrafo único:** Es necesario tener en cuenta que en Colombia solo tienen reconocimiento los “*Títulos Universitarios*”, no los certificados.

En este sentido, el Ministerio de Educación Nacional considera que debe ser revisado el artículo 5° de acuerdo con las observaciones expuestas en cada uno de los literales señalados y en el parágrafo único.

• **Artículo 6°**

El artículo 6° del proyecto de ley crea el Consejo Técnico Nacional de Segundas Especialidades Quirúrgicas Oncológicas.

Frente a este artículo, el Ministerio de Educación Nacional se permite indicar que la creación del ór-

gano propuesto no evidencia funciones necesarias más allá de lo que actualmente ejercen otros órganos existentes, como los Colegios de Especialistas. Por ello, la creación del Consejo Nacional de Segundas Especialidades Quirúrgicas Oncológicas podría generar conflictos entre los Colegios y retraso en la toma de decisiones técnico-científicas, que pudieran ser necesarias en el marco de la prestación de los servicios.

**V. Conclusiones**

El Ministerio de Educación estima pertinente tener en cuenta las consideraciones expuestas en el presente concepto en relación con el contenido del texto dispositivo del proyecto sub examine, dado que los artículos sobre los que se ha hecho pronunciamiento presentan posibles vicios de constitucionalidad e inconvenientes jurídicos y técnicos que se relacionan a continuación, motivo por el cual se solicita respetuosamente que no se continúe con el trámite de los artículos 3° y 4° y con respecto a los artículos 5° y 6° que sean tenidas en cuentas las precisiones mencionadas.

- En relación con el objeto del proyecto de ley, se encuentra que la creación y reglamentación de las segundas especialidades médico-quirúrgicas podría limitar el ejercicio de la autonomía académica de las instituciones de educación superior (artículo 69, Constitución), y por este motivo, generar vicios de constitucionalidad.
- Los artículos 3° y 4° deben tener en cuenta el artículo 247 de la Ley 100 de 1993 y el Decreto 1075 de 2015 sobre la definición de especialidades médicas y su tratamiento equivalente, con el fin de evitar inconvenientes de duplicidad normativa y para sustentar su pertinencia y necesidad en función de regular la clasificación o tratamiento de las segundas especialidades médico-quirúrgicas oncológicas adicionalmente a la normatividad ya existente en la materia.
- El artículo 5° incluye disposiciones sobre la convalidación de títulos que ya están reglamentadas por el Ministerio de Educación Nacional a través de la Resolución 20797 de 2017, motivo por el cual se consideran inconvenientes en relación con la normatividad que corresponde al sector educación.

Así mismo, este artículo busca regular el ejercicio de alguna de las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas. Sin embargo, la reglamentación de estos aspectos no es conveniente debido a que la regulación del ejercicio profesional corresponde a los colegios y consejos profesionales de conformidad con lo establecido en el artículo 26 de la Constitución Política.

- El concepto de “*especialidad médica*”, ya se encuentra definida como Especialización Médico Quirúrgica de acuerdo con lo establecido en el artículo 2.5.3.2.6.5, del Decreto 1330 de 2019 y el artículo 247 de la Ley 100 de 1993.
- Respetuosamente se recomienda tener en cuenta, que, dentro de las denominaciones, los perfiles y competencias que históricamente han recomendado y acogido Ascofame, las Instituciones de Educación Superior y las agremiaciones científicas para las especialidades quirúrgicas se contemplan las relacionadas con el manejo quirúrgico del cáncer.
- Existen órganos como los Colegios de Especialistas que cumplen las funciones que

pretende ejercer el Consejo Técnico Nacional de Segundas Especialidades Quirúrgicas Oncológicas.

**LA COMISIÓN SÉPTIMA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL  
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA**

Bogotá, D. C., a los veintiuno (21) días del mes de octubre del año dos mil diecinueve (2019) En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes consideraciones.

**Concepto:** Ministerio de Educación Nacional

**Refrendado por:** doctora, María Victoria Angulo González, Ministra.

**Al proyecto de ley:** número 55 de 2019 Senado.

**Título del proyecto:** *por la cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.*

**Número de folios:** trece (13) folios

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** lunes veintiuno (21) de octubre de 2019.

**Hora:** 3:37 p. m.

El Secretario,



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

**CONCEPTO JURÍDICO DEL MINISTERIO  
DE VIVIENDA, CIUDAD Y TERRITORIO AL  
PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2019**

*por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C.,

Doctora

DELCY HOYOS ABAD

Secretaria General

Comisión Quinta del Senado de la República

Carrera 7 N° 8 - 68, Edificio Nuevo del Congreso Ciudad

Asunto: Concepto Proyecto de ley número 94 de 2019, *por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental y se dictan otras disposiciones.*

Respetada doctora Hoyos:

En el marco de las competencias asignadas a este Ministerio por el Decreto 3571 de 2011, a continuación, me permito remitir algunas observaciones frente al proyecto de ley del asunto, en los siguientes términos:

Frente a la articulación y armonización de las políticas relacionadas con el recurso hídrico y la conformación de equipos intersectoriales de trabajo, que se pretenden desde el Proyecto de ley, se observa que coinciden con la instrumentación normativa vigente de la materia, por ejemplo, el caso del recientemente creado Consejo Nacional del Agua.

El artículo 2.2.8.3A.1.2 del Decreto 585 de 2017, “por el cual se adiciona al libro 2, Parte 2, Título 8, del

Decreto 1076 de 2015, Decreto Único Reglamentario del Sector Ambiente y Desarrollo Sostenible, un Capítulo 3A relacionado con el Consejo Nacional del Agua”, determina la conformación del Consejo Nacional del Agua, integrado por:

- El Ministro de Ambiente y Desarrollo Sostenible o su delegado.
- El Director del Departamento Nacional de Planeación o su delegado.
- El Ministro de Minas y Energía o su delegado.
- El Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural o su delegado.
- El Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio o su delegado.
- El Ministro de Salud y Protección Social o su delegado.

En este sentido, respecto a las funciones y actividades para el sistema que se presentan en el proyecto de ley, se observa que ya están contenidas en la normatividad ambiental vigente, que tiene como base el Decreto 2811 de 1974, “por el cual se dicta el Código de los Recursos Naturales Renovables y de Protección al Medio Ambiente”, lo que podrá generar una duplicidad de las funciones y actividades, tal es el caso de la definición de los límites máximos, del ordenamiento del recurso hídrico, de la revisión de actuaciones administrativas ambientales, entre otras.

Por otra parte, considerarnos que el artículo 3° del proyecto de ley no corresponde a la definición del agua como derecho fundamental, que de acuerdo a la observación número 15 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, fue adoptado por la Corte Constitucional en su Sentencia T-740 de 2011, como “el derecho de todos de disponer de agua suficiente, salubre, aceptable; accesible y asequible para el uso personal o doméstico.

En ese contexto se considera que los lineamientos de política pública respecto al recurso hídrico y respecto al derecho al agua deben estar armonizados con las disposiciones de la Corte Constitucional y el Bloque de Constitucionalidad.

Cordialmente,



JONATHAN MALAGÓN GONZÁLEZ  
Ministro de Vivienda, Ciudad y Territorio

**CONCEPTO JURÍDICO DE LA  
FEDERACIÓN COLOMBIANA DE  
MUNICIPIOS AL PROYECTO DE LEY  
NÚMERO 115 DE 2019 SENADO**

*por la cual se fomenta la generación de empleo en los municipios de Colombia, se fortalece la formación para el trabajo y se dictan otras disposiciones.*

DE – 530-19

Bogotá,

Doctor

JESÚS MARÍA ESPAÑA VERGARA

Secretario

Comisión Séptima

Senado de la República

Bogotá, D. C.

**Referencia:** Observaciones al proyecto de ley número 115 de 2019 Senado, *por la cual se fomenta la generación de empleo en los municipios de*

*Colombia, se fortalece la formación para el trabajo y se dictan otras disposiciones.*

Respetado Secretario:

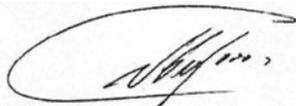
La Federación Colombiana de Municipios en su calidad de vocera de los intereses colectivos de todos los alcaldes y alcaldesas del país coincide y acompaña la presente iniciativa que tiene como objeto “promover la generación de empleo en Colombia, especialmente en aquellas ciudades, municipios o zonas rurales donde se registran altas cifras de desempleo y/o ocupación informal y propiciar espacios para la formación para el trabajo y la vinculación laboral de la población, con el fin de conectar la oferta de trabajadores cualificados con la demanda laboral en cada uno de los municipios del país”.

Siempre es importante resaltar las iniciativas presentadas ante el honorable Congreso de la República que en lugar de cargar con nuevas responsabilidades a los municipios les brinde herramientas para el beneficio de toda su comunidad.

Lo anterior, tenido en cuenta que las entidades territoriales están sometidas diariamente al cumplimiento de obligaciones sin las herramientas para atenderlas, y ante todo, sin autonomía real para decidir democráticamente cuál de las políticas debe ser prioritaria según su propia realidad.

Esperamos que esta importante iniciativa se convierta en Ley de la República y cumple tan importante objetivo

Sin otro particular, cordialmente,



GILBERTO TORO GIRALDO  
Director Ejecutivo

LA COMISIÓN SÉPTIMA  
CONSTITUCIONAL PERMANENTE DEL  
HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

Bogotá, D. C., a los dieciocho (18) días del mes de octubre del año dos mil diecinueve (2019) En la presente fecha se autoriza **la publicación en Gaceta del Congreso de la República**, las siguientes consideraciones.

**Concepto:** Federación Colombiana de Municipios

**Refrendado por:** doctor, Gilberto Toro Giraldo, Director Ejecutivo.

**Al proyecto de ley:** número 115 de 2019 Senado.

**Título del proyecto:** *por la cual se fomenta la generación de empleo en los municipios de Colombia, se fortalece la formación para el trabajo y se dictan otras disposiciones.*

**Número de folios:** dos (2) folios

**Recibido en la Secretaría de la Comisión Séptima del Senado el día:** viernes dieciocho (18) de octubre de 2019.

**Hora:** 2:19 p. m.

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



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

**CONTENIDO**

Gaceta número 1050 - Jueves, 24 de octubre de 2019  
SENADO DE LA REPÚBLICA  
PROYECTOS DE LEY

	Págs.
Proyecto de ley número 226 de 2019 Senado, por el cual la Nación rinde público homenaje al Maestro en Música Oreste Síndici y al municipio del Nilo (Cundinamarca) y se vincula a la celebración del Centenario de la adopción del Himno Nacional de la República de Colombia. ....	1
<b>CONCEPTOS JURÍDICOS</b>	
Concepto Jurídico del Ministerio de Defensa Nacional –Dirección General Marítima – Autoridad Marítima Colombiana al proyecto de ley número 64 de 2019 Senado, por la cual se regula el ejercicio del buceo.....	5
Concepto Jurídico del Ministerio de Educación Nacional al proyecto de ley número 55 de 2019 Senado, por la cual se reglamentan las segundas especialidades quirúrgicas oncológicas y se dictan otras disposiciones.....	7
Concepto Jurídico del Ministerio de Vivienda, Ciudad y Territorio al proyecto de ley número 94 de 2019, por la cual se eleva el recurso hídrico como asunto de seguridad nacional ambiental y se dictan otras disposiciones. ....	11
Concepto Jurídico de la Federación Colombiana de Municipios al proyecto de ley número 115 de 2019 Senado, por la cual se fomenta la generación de empleo en los municipios de Colombia, se fortalece la formación para el trabajo y se dictan otras disposiciones..	11