



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 596

Bogotá, D. C., miércoles, 1º de junio de 2022

EDICIÓN DE 16 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

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

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NÚMERO 432 DE 2022 CÁMARA, 366 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se modifica la Ley 3ª de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 y por la Ley 1921 de 2018; y se dictan otras disposiciones.

**INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY
ORGÁNICA NO. 432 DE 2022 CÁMARA – 366 DE 2022 SENADO “POR MEDIO DE
LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 3RA DE 1992, MODIFICADA POR LA LEY 754 DE
2002 Y POR LA LEY 1921 DE 2018; Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”.**

Bogotá D.C., 27 mayo de 2022

Honorable Senador
GERMÁN VARÓN COTRINO
Presidente
COMISIÓN PRIMERA Senado

Honorable Representante
JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO
Presidente
COMISIÓN PRIMERA Cámara de
Representantes

Referencia. Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica No. 432 de 2022 Cámara – 366 de 2022 Senado “Por medio de la cual se modifica la Ley 3ra de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 y por la Ley 1921 de 2018; y se dictan otras disposiciones”.

Respetados señores Presidentes:

En cumplimiento del encargo hecho por la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República y la Cámara de Representantes y de conformidad con lo establecido en el Artículo 156 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley Orgánica No. No. 432 de 2022 Cámara – 366 de 2022 Senado “Por medio de la cual se modifica la Ley 3ra de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 y por la Ley 1921 de 2018; y se dictan otras disposiciones”. El Informe de Ponencia se rinde en los siguientes términos:

I. TRÁMITE DE LA INICIATIVA

1. El Proyecto de Ley fue radicado el día 16 de marzo de 2022 por parte de los siguientes Representantes a la Cámara y cuenta con mensaje de urgencia:

Harry Giovanni González García, Jorge Eliécer Tamayo Marulanda, Elizabeth Jay-Pang Díaz, Gloria Betty Zorro Africano, Alejandro Alberto Vega Pérez, Jennifer Kristin Arias Falla, Luciano Grisales Londoño, Juan Carlos Wills Ospina, Jairo Humberto Cristo Correa, Jaime Rodríguez Contreras, Edward David Rodríguez Rodríguez, Oscar Hernán Sánchez León, Ángel María Gaitán Pulido, Juan Carlos Lozada Vargas, Buenaventura León León, Jezmi Lizeth Barraza Arraut, Hernán Gustavo Estupiñán Calvache, Flora Perdomo Andrade y Carlos Alberto Cuenca Chau.

2. El Proyecto de Ley y su exposición de motivos fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 189 de 2022.

3. El día 19 de mayo de 2022 la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes nombró como ponente único al Representante a la Cámara Carlos Ardila Espinosa.

4. El día 06 de mayo de 2022 la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional del Senado nombró como ponentes a los Senadores Miguel Ángel Pinto Hernández (coordinador), Iván Name Vásquez, Paloma Valencia Laserna, Roy Barreras Montealegre, German Varon Cotrino, Eduardo Pacheco Cuello, Carlos Guevara, Gustavo Petro Urrego, Julián Gallo Cubillos, Alexander López Maya, Esperanza Andrade Serrano.

5. El día 19 de mayo la mesa directiva de la Comisión Primera Constitucional de la cámara de representantes nombró como ponente del proyecto al representante Carlos Adolfo Ardila Espinosa.

OBJETO DEL PROYECTO

El Proyecto de Ley tiene como objeto modificar la Ley 3 de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 y por la Ley 1921 de 2018; a fin de desarrollar el Acto Legislativo No. 02 de 2021, que contempló 16 representantes adicionales para los periodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030, correspondientes a las circunscripciones transitorias especiales de paz.

I. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

Los autores del proyecto justificaron la iniciativa en los siguientes términos:

Sentencia SU 150 de 2021

En la Sentencia SU 150 de 2021, la Corte Constitucional determinó dar por aprobado el proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, 017 de 2017 Cámara, "Por el cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2018-2022 y 2022-2026", lo cual trajo como consecuencia, el aumento de manera temporal y por dos periodos electorales, del número de representantes a la Cámara; determinándose la creación de 16 curules adicionales a las 167 curules previstas en los artículos 176 y 112 del Texto Superior. Lo anterior, sin perjuicio de las cinco curules adicionales que se otorgaron a las FARC-EP, por los periodos electorales 2018-2022 y 2022-2026, conforme al Acto Legislativo 03 de 2017.

La Corte ordenó en la precitada sentencia, que se procediera por el área respectiva, tanto del Senado de la República, como de la Cámara de Representantes, a desarchivar y ensamblar el documento final aprobado del proyecto de Acto Legislativo 05 de 2017 Senado, 017 de 2017 Cámara, "Por el cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2018-2022 y 2022-2026", conforme al texto conciliado por ambas Cámaras y que fue publicado en las Gacetas del Congreso 1100 y 1102 del 27 de noviembre de 2017, respectivamente. Adicionalmente y una vez aprobado, ordenó que el texto fuera enviado al Presidente de la República, para que éste procediera a cumplir con el deber de publicidad, mediante su promulgación en el Diario Oficial. Finalmente, se ordenó a la organización electoral llevar a cabo las medidas especiales necesarias para permitir la inscripción y elección de candidatos para las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en el certamen electoral del 13 de marzo de 2022.

Como fundamento principal para la decisión adoptada, la Corte Constitucional señaló que el principio del debido proceso se aplica al trámite legislativo.

Dentro de las consideraciones de la mencionada Sentencia de Unificación SU 150 de 2021 se establece que: "(...) el procedimiento legislativo adquiere un estándar pleno de objetividad y de rigurosidad, por virtud del cual el Congreso, sus cámaras, sus integrantes y los demás sujetos que tengan derecho a intervenir en los debates y/o a participar en sus audiencias o sesiones, se encuentran sometidos al deber de salvaguardar un proceso debido, pues de él depende la preservación del principio mayoritario, la salvaguarda de los derechos de las minorías, la protección del principio de publicidad y el amparo del pluralismo, la participación y la diversidad, como previamente fue expuesto." Es por esto que surge a favor de los titulares un derecho al debido proceso en el trámite legislativo, que en palabras de la Corte es: "(...) la potestad de reivindicar que se cumpla con la regulación jurídica que limita de manera

previa la forma como debe actuar el Congreso, que excluya la arbitrariedad en sus órganos directivos y que proteja las facultades y atributos de los congresistas en el desarrollo de dicho procedimiento".

De manera específica, la Corte analizó lo referente al quorum y mayorías del procedimiento legislativo, indicando que en el caso particular, para la determinación del quorum y mayorías, debió aplicarse la figura de la silla vacía "Dirigida a prohibir, en el caso del Congreso de la República, el ingreso de otro congresista del mismo partido o movimiento político, a través de la figura del reemplazo por faltas absolutas o temporales, cuando contra el congresista que deba ser reemplazado exista condena penal o sea proferida orden de captura, con ocasión de un proceso originado por delitos relacionados con la pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico o delitos de lesa humanidad. Igual efecto se produciría en casos de renuncia de un miembro de una corporación pública, al que se le haya iniciado vinculación formal por delitos cometidos en Colombia o en el exterior, relacionados con la pertenencia, promoción o financiación a/o por grupos armados ilegales, de narcotráfico o delitos contra los mecanismos de participación o de lesa humanidad".

En ese sentido, se concluyó que en el trámite de la ley, se debió reducir del cálculo del quórum, aquellas curules que no podían ser reemplazadas (por aplicación de la figura de la silla vacía), sumado a los casos de impedimentos o recusaciones aceptadas; dando como resultado, la aprobación del proyecto de ley de conformidad con las mayorías establecidas en la Constitución y en la Ley.

Por otro lado, y en segundo lugar, la Corte también justificó su decisión en el principio de participación ciudadana, materializado mediante las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes (CTEPCR). La Corte entendió la creación de las curules como una medida adoptada no solo como parte de los acuerdos para lograr el fin del conflicto armado interno, sino también, para buscar dar solución a los problemas de representación que históricamente se han denunciado, bajo la idea de lograr una sociedad más incluyente, pluralista y participativa, facilitando la creación de fuerzas políticas que tradicionalmente no han tenido representación en el Congreso de República y dándole voz a las personas que habitan los territorios más afectados por la violencia.

Mandato constitucional del Congreso de la República de darse su propio reglamento

El Acto Legislativo 02 del 25 de agosto de 2021, "Por medio del cual se crean 16 Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz para la Cámara de Representantes en los periodos 2022-2026 y 2026-2030", contiene 10 artículos transitorios: crea las Circunscripciones Transitorias Especiales de Paz y establece su conformación. De igual manera, establece la forma de inscripción de los candidatos y en general, las reglas que se tendrán en cuenta para dicha elección.

Por otro lado, y teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 142 de la Constitución Política, la Ley debe determinar el número de comisiones permanentes y el de sus miembros, así como las materias de las que cada una debe ocuparse. Este artículo fue desarrollado mediante la Ley 3 de 1992, que establece las clases de comisiones, su funcionamiento, la composición de las comisiones permanentes y la obligación de los miembros del Congreso de formar parte de alguna de las comisiones permanentes.

En ese orden de ideas, para dar cumplimiento al mencionado Acto Legislativo 02 de 2021, se hace necesario modificar la Ley 3 de 1992, frente a la composición de las Comisiones Permanentes, Legales y Especiales, a fin de determinar la ubicación de los miembros adicionales en las respectivas comisiones, durante los periodos de 2022-2026 y 2026-2030.

El Congreso de la República es llamado a darse su propio reglamento. La Carta Política de 1991 lo dota de plena autonomía y capacidad para darse su propia organización mediante reglamentos, quedando excluida la posibilidad de intromisión o interferencia por parte de cualquier otro órgano y proscribiendo, en especial, que el Gobierno pueda intervenir en tales materias.

La Corte Constitucional y de conformidad con el artículo 151 de la Constitución, ha resaltado que la Ley que fije el Reglamento del Congreso tiene la calidad de ley orgánica, debiéndose cumplir los requisitos para la aprobación de este tipo de leyes. "Todo proyecto que pretenda 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, a saber: (i) el fin de la ley, que está definido en la propia Constitución, en relación con los distintos eventos en los que cabe la reserva, (ii) su contenido o aspecto material, asunto que también se define en la propia Carta, que indica las materias que conforman la reserva de ley orgánica; (iii) la votación mínima aprobatoria, que de acuerdo con el artículo 151 de la Constitución exige la mayoría absoluta de los miembros de una y otra cámara, y (iv) el propósito del legislador, lo cual implica 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".

Adicionalmente, ha señalado la Corte Constitucional que "(...) la composición de comisiones congresionales permanentes tiene como objetivo fundamental la tecnificación, especialización y distribución racional del trabajo legislativo en cada periodo constitucional, procurando a un mismo tiempo contribuir a la realización de algunos de los fines esenciales del Estado, como el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y garantizar que las funciones asignadas al Congreso de la República se ejecuten con celeridad, eficiencia y efectividad". (Corte Constitucional. Sentencia C-975 de 2002). **Distribución de los nuevos integrantes**

La iniciativa contempla que para los cuatrienios legislativos 2022-2026 y 2026-2030, las comisiones permanentes de la Cámara de Representantes, estarían conformadas así: 1. Dos (2) miembros adicionales en las comisiones Segunda, Tercera, Cuarta, Quinta y Séptima. 2. Tres (3) miembros adicionales en las comisiones Primera y Quinta. A su vez, se adicionarían dos (2) miembros a cada una de las comisiones legales y especiales.

De conformidad con lo anterior, la conformación de las comisiones se planteó inicialmente en el texto original así:

COMISIÓN	NÚMERO DE MIEMBROS
Comisión Constitucional Primera	35 miembros 1 adicional Ley 1921 de 2018 2 adicionales Acto Legislativo 03 de 2017 3 adicionales de acuerdo al texto original
Comisión Constitucional Segunda	19 miembros 2 adicionales de acuerdo al texto original
Comisión Constitucional Tercera	29 miembros 2 adicionales Acto Legislativo 03 de 2017 2 adicionales de acuerdo al texto original

Comisión Constitucional	Cuarta	27 miembros 2 adicionales de acuerdo al texto original
Comisión Constitucional	Quinta	19 miembros 1 adicional Acto Legislativo 03 de 2017 3 adicionales de acuerdo al texto original
Comisión Constitucional	Sexta	18 miembros 2 adicionales de acuerdo al texto original
Comisión Constitucional	Séptima	19 miembros 2 adicionales de acuerdo al texto original

Sin embargo, para el presente debate proponemos la siguiente configuración, toda vez que, consideramos los ponentes, las Comisiones Primeras, especialmente la de Cámara de Representantes, tiene un número bastante elevado de integrantes, mientras que otras comisiones como la Segunda, Quinta, Sexta y Séptima, tienen apenas 19 integrantes.

COMISIÓN		NÚMERO DE MIEMBROS
Comisión Constitucional	Primera	35 miembros 1 adicional Ley 1921 de 2018 2 adicionales Acto Legislativo 03 de 2017 0 adicionales en la nueva propuesta
Comisión Constitucional	Segunda	19 miembros 4 adicionales en la nueva propuesta
Comisión Constitucional	Tercera	29 miembros 2 adicionales Acto Legislativo 03 de 2017 0 adicionales en la nueva propuesta

"...ARTÍCULO 114. Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

El Congreso de la República, estará integrado por el Senado y la Cámara de Representantes..."

LEGAL

LEY 3 de 1992 "Por la cual se expiden normas sobre las comisiones del Congreso de Colombia y se dictan otras disposiciones", señala:

"ARTÍCULO 2º (...) Tanto en el Senado como en la Cámara de Representantes funcionarán Comisiones Constitucionales Permanentes, encargadas de dar primer debate a los proyectos de acto legislativo o de ley referente a los asuntos de su competencia.

Las Comisiones Constitucionales Permanentes en cada una de las Cámaras serán siete (7) a saber:

(...) Comisión Primera, Compuesta por diecinueve (19) miembros en el Senado y treinta y cinco (35) en la Cámara de Representantes, conocerá de: reforma constitucional; leyes estatutarias; organización territorial; reglamentos de los organismos de control; normas generales sobre contratación administrativa; notariado y registro; estructura y organización de la administración nacional central; de los derechos, las garantías y los deberes; rama legislativa; estrategias y políticas para la paz; propiedad intelectual; variación de la residencia de los altos poderes nacionales; asuntos étnicos".

I. SITUACIONES QUE PUEDEN LLEGAR A CONFIGURAR CONFLICTO DE INTERÉS

De acuerdo con lo establecido en la Ley 2003 de 2019 que modificó la Ley 5 de 1992 en lo relativo al régimen de conflicto de interés de los congresistas, se señala que esta iniciativa legislativa se enmarca dentro de las causales de ausencia de conflicto de interés, específicamente: "a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los

Comisión Constitucional	Cuarta	27 miembros 0 adicionales en la nueva propuesta
Comisión Constitucional	Quinta	19 miembros 1 adicional Acto Legislativo 03 de 2017 4 adicionales en la nueva propuesta
Comisión Constitucional	Sexta	18 miembros 4 adicionales en la nueva propuesta
Comisión Constitucional	Séptima	19 miembros 4 adicionales en la nueva propuesta

De esta manera se distribuirían las nuevas curules al interior de las Comisiones, de forma tal que aquellas con menos integrantes sean las que reciban estos nuevos cupos.

Vale la pena resaltar que este proyecto de ley no tiene por objeto asignar -mediante ley orgánica- Curules fijas al interior de cada Comisión para la circunscripción de Paz, pues ello implicaría una vulneración del derecho a la igualdad de los demás partidos que de ninguna manera tienen designada su participación al interior de las células legislativas. Además, la cantidad de curules a favor de cada partido varía en cada cuatrienio de acuerdo a las preferencias del electorado, y es a partir de tal medición de fuerza electoral que los partidos políticos acuerdan la conformación de las comisiones al inicio de cada período legislativo constitucional.

Es por ello que la propuesta de adicionar las curules únicamente a aquellas Comisiones con menos integrantes no debe interpretarse como que los representantes elegidos por la circunscripción de Paz sólo podrán integrar las Comisiones adicionadas, pues esto dependerá del cociente electoral y los acuerdos que se realizarán entre partidos y bancadas al inicio del período constitucional 2022-2026.

I. FUNDAMENTOS JURÍDICOS DE LA COMPETENCIA DEL CONGRESO PARA REGULAR LA MATERIA.

CONSTITUCIONAL

"intereses de los electores", esto bajo el entendido que el proyecto de ley objeto de discusión se refiere a la integración de las comisiones de la Cámara de Representantes, siendo un tema de carácter general.

I. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Se propone el siguiente pliego de modificaciones:

TEXTO PRESENTADO POR LOS AUTORES	TEXTO PROPUESTO	JUSTIFICACIÓN
Proyecto de Ley Orgánica No. 432 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se	Proyecto de Ley Orgánica No. 432 de 2022 Cámara "Por medio de la cual se	Se eliminan las letras ra del número de la ley.
modifica la Ley 3ra de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 y por la Ley 1921 de 2018; y se dictan otras disposiciones".	modifica la Ley 3ra de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 y por la Ley 1921 de 2018; y se dictan otras disposiciones".	

<p>Cordialmente,</p>  <p>CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p> <p style="text-align: right;">Senador Coordinador Ponente Ponente</p> <p>IVAN NAME VASQUEZ Senador Ponente</p> <p>EDUARDO PACHECO CUELLO Senador Ponente</p>  <p>PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora Ponente</p> <p>ROY BARRERAS MONTEALEGRE Senador Ponente</p>  <p>GERMÁN VARÓN COTRINO Ponente Ponente</p> <p>ALEXANDER LÓPEZ MAYA Senador Ponente</p>	<p>Teniendo en cuenta lo anterior, se propone el siguiente articulado para el Proyecto de Ley Orgánica No. 432 de 2022 Cámara - 366 de 2022 Senado "Por medio de la cual se modifica la Ley 3ra de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 y por la Ley 1921 de 2018; y se dictan otras disposiciones".</p> <p style="text-align: center;">TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE:</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY ORGÁNICA NO. 432 DE 2022 CÁMARA - 366 DE 2022 SENADO "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 3 DE 1992, MODIFICADA POR LA LEY 754 DE 2002 Y POR LA LEY 1921 DE 2018; Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES".</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. Adiciónese un párrafo transitorio al artículo 2 de la Ley 3 de 1992, modificado por la Ley 754 de 2002 y la Ley 1921 de 2018, el cual quedará así:</p> <p>Parágrafo Transitorio 3. De conformidad con lo establecido en el artículo 1º del Acto Legislativo No. 02 de 2021, la Cámara de Representantes tendrá 16 representantes adicionales para los periodos constitucionales 2022-2026 y 2026-2030, que se distribuirán sumando cuatro (4) miembros en cada una de las Comisiones Constitucionales Permanentes Segunda, Quinta, Sexta y Séptima. En todos los casos serán elegidos por sistema de cociente electoral.</p> <p>Durante los cuatrienios 2022-2026 y 2026-2030, la Comisión de Derechos Humanos y Audiencias, la Comisión de Ética y Estatuto del Congresista, la Comisión para la Equidad de la Mujer, la Comisión Legal de Cuentas y de Investigación y Acusación de la Cámara de Representantes, estarán compuestas por dos miembros adicionales a lo establecido en la Ley 5 de 1992.</p> <p>Artículo 2. Durante los cuatrienios 2022-2026 y 2026-2030, las comisiones especiales tendrán dos miembros adicionales a los establecidos en la Ley 5 de 1992. En todos los casos serán elegidos por sistema de cociente electoral.</p>
<p>Artículo 3. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y publicación en el Diario Oficial.</p> <p>Cordialmente,</p>  <p>CARLOS ARDILA ESPINOSA Representante a la Cámara Departamento del Putumayo</p> <p style="text-align: right;">Senador Coordinador Ponente Ponente</p> <p>IVAN NAME VASQUEZ Senador Ponente</p> <p>EDUARDO PACHECO CUELLO Senador Ponente</p>  <p>PALOMA VALENCIA LASERNA Senadora Ponente</p> <p>ROY BARRERAS MONTEALEGRE Senador Ponente</p> <p>GUSTAVO PETRO URREGO Senador Ponente</p>  <p>GERMÁN VARÓN COTRINO Ponente</p> <p>JULIAN GALLO CUBILLOS Senador Ponente</p> <p>ALEXANDER LÓPEZ MAYA ESPERANZA ANDRADE SERRANO</p>	<p style="text-align: center;">Senador Ponente</p> <p style="text-align: center;">Senadora Ponente</p>

**INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY
NÚMERO 424 DE 2021 CÁMARA,**

por medio de la cual se modifica el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011.

<p>Bogotá, D.C, 31 de mayo de 2022</p> <p>Honorable Representante JAIRO HUMBERTO CRISTO CORREA Presidente Comisión Séptima Constitucional Cámara de Representantes E. S. D.</p> <p>Asunto: INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 424 de 2021 CÁMARA: "Por medio de la cual se modifica el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011"</p> <p>Respetado Señor Presidente:</p> <p>De conformidad con lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992 y dando cumplimiento a la designación realizada por la Mesa Directiva de la Comisión Séptima de Cámara, como ponentes de esta iniciativa legislativa, nos permitimos rendir INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY No. 424 de 2021 CÁMARA "Por medio de la cual se modifica el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011":</p> <p>La presente ponencia se desarrollará de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> I. Antecedentes de la Iniciativa. II. Objeto del Proyecto de Ley. III. Contenido de la Iniciativa. IV. Análisis y Consideraciones del Proyecto de Ley V. Trámite en la Comisión VI. Causales de impedimento VII. Proposición VIII. Texto Propuesto para Segundo Debate. <p>Cordialmente,</p>	<div style="text-align: center;">  CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  FABER ALBERTO MUÑOZ CERON Ponente </div> <p>I. ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA</p> <p>El texto del proyecto de ley con su correspondiente exposición de motivos fue radicado el pasado 16 de diciembre de 2021 en la Secretaría General de la Cámara de Representantes por los congresistas HH.RR. Norma Hurtado Sánchez, Oscar Tulio Lizzano González, Martha Patricia Villalba Hodwalker.</p> <p>II. OBJETO DEL PROYECTO</p> <p>El proyecto de ley propone una modificación al artículo 100 de la Ley 1438 de 2011, en cuanto a corregir la ausencia de certificación y constitución de hospitales públicos que aspiran a convertirse en universitarios, así como determinar las acciones a seguir para estimular y dicha certificación y el posterior reconocimiento como hospital universitario.</p> <p>III. CONTENIDO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA</p> <p>El Proyecto de Ley 424 de 2021 Cámara consta de dos (2) artículos, el primero modifica el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011, modificado por la Ley 2010 de 2019 y el segundo hace referencia a la vigencia.</p>
<p>IV. ANÁLISIS Y CONSIDERACIONES DEL PROYECTO DE LEY</p> <p>Los autores de la iniciativa desarrollan la exposición de motivos en cinco (5) puntos principales:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Presentación general del proyecto y su alcance. - Situación problema hospitales universitarios para 2022. - La evolución e importancia histórica de los hospitales universitarios en el mundo. - La evolución de los hospitales universitarios en Colombia - ¿En qué deben mejorar los hospitales para lograr ser certificados como universitarios? <p>A continuación, se presenta el desarrollo de cada uno de ellos, de acuerdo a lo expuestos por los autores.</p> <p>a. Presentación y Alcance del Proyecto de Ley</p> <p>El proyecto de ley propone una modificación al artículo 100 de la Ley 1438 de 2011, en cuanto a corregir la ausencia de certificación y constitución de hospitales públicos que aspiran a convertirse en universitarios, así como determinar las acciones a seguir para estimular y dicha certificación y el posterior reconocimiento como hospital universitario, de la siguiente manera:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Lograr que los hospitales universitarios del país sigan recibiendo los recursos de la estampilla pro-hospital universitario con un uso adicional con miras a lograr o mantener la acreditación en calidad en salud. 2. Permitir que dentro del plazo amplio de 6 años todos los hospitales puedan iniciar o dar continuidad a los procesos de gestión necesarios para lograr el reconocimiento de acreditación en salud que otorga Icontec en Colombia y que permitiría dar la oportunidad necesaria de tiempo para los hospitales que 	<p>tienen mayores dificultades hoy en su operación, puedan avanzar de forma progresiva en el proceso acreditador.</p> <ol style="list-style-type: none"> 3. Garantizar que los hospitales que aún no se han convertido en hospitales universitarios, desarrollen un proceso activo, continuo y gradual de avance en su gestión para lograr cumplir los requisitos como hospital universitario y para lo cual se determina que cada entidad debe preparar y presentar un plan anual de gestión por cuatro años ante el Ministerio de Salud y Protección Social, en donde planifique las acciones y metas a lograr anualmente, hasta cumplir con todos los requerimientos. La presentación de este plan y su cumplimiento, le permitirán al hospital, mientras avanza en obtener la certificación como hospital universitario, continuar recibiendo para inversión los recursos de la estampilla pro-hospital en cada departamento. 4. Para garantizar que luego de obtenida la certificación como hospital universitario, se continúe cumpliendo con los requisitos inicialmente exigidos, se plantea que el hospital público presente un informe anual de cumplimiento ante el Ministerio de Salud y Protección Social. 5. Posibilitar que los hospitales públicos puedan recibir estímulos de inversión para fortalecer la habilitación de sus servicios registrados, al igual que desarrollar las inversiones necesarias para lograr la certificación como hospital universitario y darle mantenimiento a la misma, los cuales, corresponden a estímulos de inversión derivados de la estampilla pro-hospital, y a recursos de los departamentos y de la nación. 6. Posibilitar que el Ministerio de Salud y Protección Social pueda definir el procedimiento para avalar el plan de acción o de gestión para la certificación como hospital universitario público. <p>b. Situación problema hospitales universitarios para 2022</p> <ul style="list-style-type: none"> • 9 hospitales públicos de alta complejidad (3er nivel) del país y 4 hospitales mentales (psiquiátricos), con vocación de HOSPITALES UNIVERSITARIOS

(asistencia, docencia, investigación), reciben recursos, en sus respectivos departamentos, por concepto de ESTAMPILLA PRO-HOSPITAL UNIVERSITARIO.

- Estos 13 hospitales recibieron el año 2020 un monto de \$ 126 mil millones de pesos (\$125.985.835.270)
- Para que un hospital se declare como universitario, debe cumplir los requisitos definidos en el art. # 100 de la Ley 1438 de 2011.
- El parágrafo y el parágrafo transitorio de este art. # 100, definen que, desde el 1ro de enero de 2022, si el hospital no ha logrado alcanzar la certificación como hospital universitario, no podrá recibir los recursos de la estampilla pro-hospital universitario.
- Los párrafos originales de la ley 1438 de 2011, fueron modificados por La ley 2010 del 27 de diciembre de 2019 en su art. # 154, en donde se determinó el plazo del 1ro de enero de 2022.
- Esta ley 2010, a su vez, derogó el art. # 104 del decreto ley 2106 del 22 de noviembre de 2019, en él se determinaba que la fecha límite para acreditarse era el 31 de diciembre de 2026.
- Se hace necesario volver a habilitar el plazo del 31 de diciembre de 2026, dando oportunidad de tiempo, de nuevo, para que este grupo de hospitales, logren desarrollar y culminar el proceso de acreditación y para que puedan seguir recibiendo los necesarios recursos de la estampilla que son requeridos para poder mantener la operación vigente, en los 9 departamentos en donde operan.

Figura 1. Valor por estampillas pro-hospital universitario recaudadas 2020 hospitales públicos (empresas sociales del estado) de carácter departamental

Departamento	Municipio	Prestador	MHI	Definitivo	ACREDITADO UNIVERSITARIO	ACREDITADO COMPRE
Antioquia	MELLÓ	ESE HOSPITAL MENTAL DE ANTIOQUIA	MENTAL	1	402.739.374	
Antioquia	MEDULLÍN	ESE HOSPITAL CAROLINA	MENTAL	1	196.297.798	
Risaralda	PEREIRA	ESE HOSPITAL MENTAL UNIVERSITARIO DE RISARALDA	MENTAL	1	654.359.494	
Valle del Cauca	CALÍ	ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL PSIQUIATRICO UNIVERSITARIO DEL VALLE	MENTAL	1	9.137.151.550	SI
Antioquia	MEDULLÍN	ESE HOSPITAL LA NIEVA	1	10.000.000.000		
Bolívar	CARTAGENA	ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL CARIBE	1	4.638.345.921		
Caldas	MANIZALES	ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL UNIVERSITARIO SANTA ROSA DE CALDAS	1	3.488.420.116		
Cundinamarca	Quindío	ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DE LA SAMARITANA	1	5.963.548.200		
Nariño	CUOTA	ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO ESCALDO MELOZ	1	10.624.131.843	SI	
Quindío	ARMENIA	ESE HOSPITAL DEPARTAMENTAL UNIVERSITARIO DEL QUINDIO SAN JUAN DE DIOS	1	10.000.000.000		SI
Risaralda	PEREIRA	ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO SAN JORGE	1	2.269.886.495		
Tolima	PLAZAIVIEJA	ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DE SAN VICENTE	1	20.254.757.954		
Valle del Cauca	CALÍ	ESE HOSPITAL UNIVERSITARIO DEL VALLE "Germán Gamaliel"	1	37.870.178.103		
TOTAL					125.985.835.270	

propia de la evolución de estos centros de atención en salud y formación: la Reforma propuesta por Flexner, la Segunda Guerra Mundial que fortalece los laboratorios de investigación para el apoyo a la tecnología de guerra, y la aparición del aseguramiento social como Medicare y Medicaid en 1965, que organiza la llamada medicina de caridad y favorece la enseñanza al permitir que los estudiantes puedan ingresar sin barreras a la cabecera del paciente y así poder acceder a todas las enfermedades necesarias para aprender y formarse como médicos³.

d. La evolución de los hospitales universitarios en Colombia

Se debe empezar por mencionar que la Ley Estatutaria de Salud⁴, aquella que eleva la salud como derecho fundamental en Colombia, menciona el deber de tener personal de salud adecuadamente competente, enriquecido con educación continua e investigación científica. Sin embargo, mucho antes que dicha legislación surgiese, en 1948 llega a Colombia la misión Humpreys en el marco del avance de la Plan Marshall, cuya delegación sugiere implantar el modelo alemán en el Hospital Universitario del Valle⁵. Posteriormente, aparecerían el Hospital Universitario de La Samaritana, el Hospital San Juan de Dios, en Bogotá, y el Hospital San Vicente de Paul, en Medellín.

Luego, en Colombia la Ley 1164 de 2007 define el hospital universitario como una institución prestadora de servicios de salud que proporciona entrenamiento universitario y es reconocida por ser hospital de enseñanza y práctica supervisada por autoridades académicas competentes y que ofrece formación y atención médica en cada uno de los niveles de complejidad.

El artículo 13 de la ley 1164 de 2007, señala el perfil de los centros de práctica para la formación del talento humano en salud del país (naturaleza del hospital universitario), indicando que: "Los programas que requieran adelantar prácticas formativas en servicios asistenciales deberán contar con escenarios de prácticas conformados en el marco de la relación docencia servicio. Esta relación se sustentará en un proyecto educativo de largo plazo compartido entre una institución

³ Ibidem.
⁴ Ley 1751 de 2015
⁵ Ibidem.

Fuente: Federación Nacional de Departamentos

c. La evolución e importancia histórica de los hospitales universitarios en el mundo

Desde la antigüedad se ha prestado atención a la dualidad tanto del aprendizaje de la medicina como de su práctica, por lo que se tienen registros de pruebas que verificaron la habilidad y pericia del trabajo médico de quienes aspiraban a curar las enfermedades de las personas en épocas pasadas. Desde el siglo XII en Sicilia o de la Italia de Federico II en el siglo XIII, donde se exigía la demostración del conocimiento y la permanencia mínima de práctica para poder ejercer la medicina; así mismo, se pasa por la época de Luis XV en Francia; la creación del primer hospital universitario en el siglo XIX por Unión Americana y la Alemania del siglo XX de Vilhelm von Humboldt, quienes entendieron la importancia del Estado sobre la responsabilidad económica y administrativa de formar médicos en hospitales universitarios, siendo éste modelo el que se diseminaría por Europa y Norteamérica¹.

Desde el auge del modelo alemán se empezó a dividir los hospitales en departamentos, se incrementó el currículo a 4 años y se crea la figura de residente para que los estudiantes pudiesen vivir en el hospital y aprender de la enfermedad en todas sus facetas. Por lo anterior, Abraham Flexner, un científico estadounidense enviado por Estados Unidos a aprender del modelo alemán de hospitales universitarios, recomendó un currículo de 4 años (de los cuales 2 años serían de ciencias básicas y 2 años serían de enseñanza clínica en hospitales y servicios clínicos), vinculación de la Escuela de Medicina a la universidad, entre otros². Estas recomendaciones se han mantenido por cerca de 105 años, siendo el legado principal que el hospital sea el centro de formación médico.

Claro está que, a pesar que países como Estados Unidos han copiado el modelo de hospitales universitarios alemán, también se puede encontrar una segmentación

¹ Ortiz Martínez, J. (2016). Hospitales universitarios en Colombia: desde Flexner hasta los centros académicos de salud. *Repertorio de Medicina y Cirugía*, 25(1), 50-58. Obtenido de ScienceDirect: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S012137216000029>

² Ibidem.

educativa y una entidad prestadora de servicios, que integrará las actividades asistenciales, académicas, docentes y de investigación".

El artículo 100 de la ley 1438 de 2011, determinó los requisitos que deben cumplir los "hospitales universitarios" en Colombia, para poder actuar como escenarios de práctica para la formación de talento humano en salud. Se establecieron 7 requisitos para definir sus condiciones de hospital universitario, determinando que se daría un plazo hasta el 1ro de enero de 2016, para poder tener esta denominación. Estos requisitos fueron reglamentados mediante la Resolución 3409 de 2012 expedida por el Ministerio de Salud y Protección Social, "por la cual se define la documentación para efectos del reconocimiento de las Instituciones" como hospital universitario.

Hoy existe un grupo de hospitales y clínicas que en forma voluntaria decidieron trabajar en el sistema de acreditación en salud en Colombia, y les implicó un esfuerzo adicional por lograr mejorar sus estándares de operación, sus procesos, sus niveles de seguridad, la visión del riesgo, el cambio en la cultura organizacional, la humanización del paciente y la visión de la responsabilidad social⁶.

De estas 34 instituciones acreditadas, 8 son públicas y los 26 restantes son privadas; las que tienen una universidad como origen fundacional, es decir, que son misionales universitarias son apenas 4. Los demás hospitales tienen convenios docencia-servicio y algunos están certificados como universitarios en el nuevo modelo del Ministerio de Salud, que no exige el nexo directo con una universidad, sino el cumplimiento de los requisitos de la resolución 3409 de 2012. Es decir, de los 60 registros calificados en medicina, al día de hoy solo hay 4 misionales acreditados en salud y los otros con muchos convenios de docencia-servicio⁷.

Por otra parte, los centros misionales de formación en Colombia según la plataforma en la plataforma SNIES (Sistema Nacional de Información de la Educación Superior) del Ministerio de Educación, existen aproximadamente 60 registros calificados de facultades de medicina; algunos son programas dobles en ciudades de la misma universidad; de ese grupo apenas 14 disponen de un hospital universitario propio, los restantes 46 tienen diferentes modalidades de convenios docencia-servicio.

Finalmente, los hospitales públicos que podrían aspirar a ser certificados como universitarios son 16 del orden departamental ubicados en las ciudades de mayor

⁶ Ibidem.
⁷ Ibidem.

tamaño y los valores que se reciben están entre 5 y 20 mil millones anuales dependiendo del hospital. Solo uno de estos 16 ya logró certificarse.

El pasado 22 de noviembre de 2019, el Departamento Administrativo de la Función Pública expidió el Decreto Ley 2106 de 2019, que en su artículo 104 permitió la ampliación del plazo para la acreditación hasta el 2026 y definió un mecanismo para el desarrollo del plan de gestión anual con el fin lograr la acreditación por parte de los hospitales públicos universitarios. Sin embargo, la reciente aprobación del artículo 154º de la Ley 2010 de 2019⁸ erosiona el logro alcanzado por medio del decreto ley mencionado con antelación, puesto que recorta en 5 años el tiempo otorgado para alcanzar la acreditación en salud requerida para constituir un hospital universitario, año en el cual se permite obtener la acreditación y acceder a recursos recaudados por la estampilla pro-hospital.

Dado lo anterior, se considera que no es suficiente el tiempo adicional otorgado, así como tampoco será de mucha utilidad acceder a recursos de la estampilla pro-hospital en un período tan corto, puesto que el resultado esperado de constituir hospitales universitarios no se verá reflejado en tan corto plazo. Así las cosas, ampliar el tiempo de posibilidad de acreditación, acompañado de un plan de gestión y la inversión de recursos departamentales y nacionales para los hospitales públicos, es la propuesta que emerge a través de esta iniciativa legislativa a fin de lograr contar con centros de investigación, docencia, formación y asistencia médica que permita preparar un adecuado talento humano en salud al servicio de los colombianos.

El proceso de acreditación de una IPS en Colombia es un proceso complejo, que compromete a una IPS en el cumplimiento de unos estándares superiores de calidad, cuya certificación se logra luego de una inmersión profunda de la entidad en el compromiso de ajuste y apropiación de todos los requerimientos y supone además una inversión de recursos que posibilite cumplir con las exigencias de infraestructura, dotación, formación, procesos, entre otros. Por esta razón alcanzar el reconocimiento de entidad acreditada, para poder convertirse luego en hospital universitario, puede tomar a un hospital complejo muchos años de trabajo dedicado (entre 4 y 8 o más años).

⁸ Por medio de la cual se adoptan normas para la promoción del crecimiento económico, el empleo, la inversión, el fortalecimiento de las finanzas públicas y la progresividad, equidad y eficiencia del sistema tributario, de acuerdo con los objetivos que sobre la materia impulsaron la Ley 1943 de 2018 y se dictan otras disposiciones.

De otro lado, la Ley 645 de 2001, por medio de la cual se autoriza a las asambleas departamentales para la emisión de una estampilla pro-hospitales universitarios, y cuyo recaudo deberá destinarse a "a) Inversión y mantenimiento de planta física; b) Dotación, compra y mantenimiento de equipo requeridos y necesarios para desarrollar y cumplir adecuadamente con las funciones propias de las Instituciones; c) Compra y mantenimiento de equipos para poner en funcionamiento áreas de laboratorio, científicas, tecnológicas y otras que requieran para su cabal funcionamiento; d) Inversión en personal especializado".

En virtud de lo expuesto, el tiempo que se requiere para lograr la "certificación como hospital universitario" se toma varios años, en especial uno de los 7 requisitos que es el de lograr la "acreditación de calidad", para la cual esta propuesta legislativa propone que los hospitales públicos no reconocidos como universitarios puedan seguir ostentando la condición que les permite acceder a los recursos de la estampilla pro-hospital universitario, pudiendo, así, financiar sus planes de inversión para lograr o mantener la acreditación de calidad en salud.

Así las cosas, la evolución de los elementos y actores, así como los cambios normativos del sector salud han conducido a una ascendente actualización tecnológica, al incremento de los costos médicos, a una mayor limitación de nuestro sistema sanitario, a mayores exigencias formativas, de asistencia e investigación, a la demanda de mejores niveles de satisfacción por parte de los pacientes y a mayores estándares de calidad del sistema de salud, para lo que se requiere más recursos y más tiempo que ayude a los hospitales a convertirse en universitarios⁹.

Para comprender la importancia de contar con el apoyo del Estado colombiano en la creación de más hospitales universitarios, vale la pena citar el trabajo de Martínez (2016):

"Esperaríamos, entonces, que el Gobierno nacional fuera coherente con esta iniciativa de reconocer la labor académica y sin sesgos de lo público y lo privado, y fomentara el desarrollo universitario al interior de estos hospitales con incentivos de tarifas, becas de formación, exenciones en impuestos, rebajas arancelarias para la consecución de insumos, subsidios en procesos de adquisición de tecnología, créditos para crecimiento de infraestructura, etc. Esto sería entonces un elemento que confirmaría la importancia del

⁹ Ibidem.

hospital universitario y su aporte al desarrollo de país. No debería existir un hospital aislado de una universidad donde se formen empíricamente médicos y especialistas; que por allí roten al cumplir un tiempo de prácticas y sean acreditados como especialistas o médicos sin un elemento superior de calidad en educación y en salud. Estaríamos volviendo a la época de la historia de la medicina medieval o renacentista donde los estudiantes asistían al lado del maestro barbero o a los nosocomios y por tiempo y presencia eran autorizados para ejercer el «arte de curar» y los títulos los daban allí por defecto. Nuestro país ya ha evolucionado suficiente en la medicina para tener un modelo superior y cada vez más exigente donde el concepto de hospital universitario sea el de mayor éxito y exigencia; lo cual redundará en la salud de nuestra población en los próximos años. Pero de seguir con un rótulo que apenas diferencia la presencia o ausencia de docencia en los hospitales, queda incompleto y sin justificación el definirse y luchar por ser hospital universitario". P. 55¹⁰.

e. ¿En qué deben mejorar los hospitales para lograr ser certificados como universitarios?

Utilizando el informe del Director Nacional de Acreditación en Salud del Icontec¹¹, Carlos Edgar Rodríguez Hernández para la construcción de este aparte, se conoce que los 15 años de avances del sistema de acreditación en salud en Colombia, han demostrado que las instituciones que se comprometen con el proceso de transformación cultural de largo plazo que supone el sistema, se hacen más eficientes, efectivas y competitivas, no solo en el concierto nacional sino en el internacional.

En el informe también se recuerda que el gobierno nacional ha determinado en diferentes leyes, decretos y resoluciones que las denominadas Empresas Sociales del Estado y, en general, los hospitales públicos tengan la obligación de avanzar en el camino hacia la acreditación. Las exigencias para lograr ese cometido son dos:

¹⁰ Ortiz Martínez, J. (2016). Hospitales universitarios en Colombia: desde Flexner hasta los centros académicos de salud. *Repertorio de Medicina y Cirugía*, 25(1), 50-58. Obtenido de ScienceDirect: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0121737216000029>

¹¹ Dificultades de los hospitales públicos en su camino hacia la acreditación en salud.

una, la obligación de autoevaluarse con los estándares del sistema de acreditación; en la actualidad, los establecidos en la Resolución 5095 de 2018 y la Resolución 2082 de 2014.

Por otra parte, en sucesivas leyes se ha establecido que los hospitales que se denominen universitarios deben acreditarse en salud y acreditar los programas educativos correspondientes, como parte de los requisitos para ser certificados como universitarios. Esta visión del legislativo tiene todo el sentido si se piensa que es en esas instituciones donde se forman las nuevas generaciones de profesionales, por lo que haría mucho bien al sistema de salud formar personas que conocen y cumplen estándares de calidad en sus actuaciones. Las leyes 1164 de 2007, 1438 de 2011, 1797 de 2016 y recientemente el decreto 2106 de 2019 han ratificado dicha obligación y definido los plazos correspondientes. El plazo interesa de manera especial a los hospitales públicos que son a la vez hospitales universitarios, pues el cumplimiento del requisito está directamente

A pesar de estas obligaciones legales es importante reconocer que el mayor número de instituciones acreditadas en el país es de carácter privado y parece evidente que los hospitales públicos enfrentan restricciones para avanzar en el cumplimiento de los requisitos. Así las cosas, Colombia tiene un déficit de hospitales universitarios, sólo estando en el selecto grupo la Fundación Santa Fe de Bogotá, Fundación Cardioinfantil, la Sociedad de Cirugía de Bogotá, Hospital San José, el hospital Infantil universitario de San José, Fundación Cardiovascular de Colombia en Bucaramanga, Hospital Pablo Tobón Uribe y el San Vicente de Medellín, el Federico Lleras y el Instituto Roosevelt¹².

Vale la pena recordar las palabras del ex Ministro de Salud, Alejandro Gaviria:

"Los hospitales universitarios del Valle, de Santander, del Caribe, de Sincelejo, de San José, de Nariño, la Samaritana... todos se llaman hospitales universitarios y ninguno ha sido reconocido como tal, tenemos instituciones que forman mucha gente, que son fundamentales para las

¹² Opinión&Salud.com. (s.f.). *Se llaman hospitales 'universitarios' pero no están acreditadas como Universitarios.*

<p>universidades públicas del país y que son los únicos en muchas regiones formando profesionales de posgrado en medicina pero tienen problemas históricos de mala gestión, obsolescencia tecnológica y falta de talento humano</p> <p>(...)</p> <p>(...) debe haber una prestación de servicios acreditada y de calidad, tiene que coincidir la docencia y la práctica".</p> <p>Según el Icontec, estas son las restricciones de los hospitales en su camino a la acreditación en salud que, si bien no son todas, son las principales:</p> <p>➤ Infraestructura:</p> <p>Los principales problemas incluyen los prolongados tiempos para la aprobación de los planes para el desarrollo de la infraestructura por parte de las autoridades a quienes corresponde esa obligación, por ejemplo, entidades territoriales, ministerios, etc. un asunto que supera el ámbito de influencia del propio hospital. Aparte estas dificultades de "gestión", los directivos se enfrentan con frecuencia a las limitaciones para la asignación de los recursos necesarios a los proyectos, con lo cual se deben ejecutar las obras en la gradualidad que suponen diferentes vigencias presupuestales, con las consecuentes demoras, a veces de años, para finalizar las obras, situación que hace poco competitivas a estas instituciones, en comparación con el flujo de los recursos de que disponen instituciones similares en el sector privado.</p> <p>También se ha encontrado problemas para cubrir los imprevistos usuales de las construcciones, la ausencia de los recursos para cubrir situaciones inesperadas implica a veces frenar la ejecución y quedarse con obras inconclusas. Dados los largos tiempos de ejecución, es frecuente que las obras terminen afectando tanto la contratación con las EPS, como la atención a los usuarios en temas que son exigibles de la acreditación, por ejemplo, control del ruido, de emisión de partículas, etc. Aunque no es imposible que una institución de salud se acredite con áreas de su estructura en remodelación, ampliación o construcción nueva, es evidente que</p>	<p>los hospitales públicos tienen menos margen de maniobra en este campo y a la larga terminan retrasando o abandonando su trayectoria hacia la acreditación o teniendo problemas en sus calificaciones dado el cumplimiento de parámetros de aislamiento de obra. En otros casos, las obras terminan afectando la contratación relacionado con la posibilidad de recibir los recursos definidos a través del tributo de estampilla pro – hospital definido en la ley y por tanto el flujo de recursos generando un círculo vicioso que perjudica a la larga la sostenibilidad institucional.</p> <p>Algunas exigencias de infraestructura para ciertos servicios especializados, por ejemplo, en los servicios de medicina nuclear y la obligación de realizar los reforzamientos de la estructura para la prevención de desastres, se convierten en restricciones a veces insuperables para determinadas instituciones. Todas estas obligaciones deben verse como inversiones necesarias para mejorar la oferta de servicios de salud del país y no como gastos innecesarios. La definición de partidas presupuestales concretas orientadas al cumplimiento de los ejes de la acreditación en particular a la seguridad de la atención a los pacientes contribuiría a que las instituciones avanzaran más rápidamente en su proceso de preparación y facilitaría la toma de decisiones a quienes asignan los recursos.</p> <p>➤ Tecnología</p> <p>Las restricciones usuales para adquirir la tecnología médica necesaria, modernizar la disponible, adquirir dispositivos médicos de última generación y también a los problemas de gestión relacionados, por ejemplo, con el desarrollo de las capacidades para realizar los análisis de costo – efectividad, cumplir con todos los pasos de un proceso de adquisición de alto nivel técnico, evaluar los rendimientos, etc., algunas de las instituciones tienen problemas para contar con los servicios de ingenieros biomédicos, presentan falencias en los tiempos para el mantenimiento preventivo y correctivo de los equipos y los tiempos de parada por daños son a veces mayores a lo esperado, hasta que ajustan los presupuestos necesarios, todo lo cual les resta eficiencia en comparación con otro tipo de instituciones.</p> <p>Un asunto de la mayor importancia en este frente, al igual que en el de infraestructura, es la dificultad para que se aprueben en los niveles que corresponda, los recursos para que las instituciones inviertan en tecnologías de última generación tanto en dispositivos médicos como en tecnologías de la información, por ejemplo, inteligencia artificial e internet de las cosas entre otras</p>
<p>muchas opciones. Un cambio significativo de enfoque en este punto consistirá en permitir a las instituciones dar los saltos disruptivos necesarios que esas tecnologías facultan, con lo cual podrían ser más competitivas, ofrecer mejores servicios a los pacientes y hacer más efectivo el sistema de salud. Dos cambios tecnológicos de la mayor importancia, que deben ser apalancados a la mayor brevedad con inversiones estatales, son el uso de la telesalud, que puede potenciar las capacidades de las instituciones de baja complejidad y la interoperabilidad de la historia clínica electrónica, apuestas importantes del actual ministerio, que requieren aparte de la reglamentación correspondiente, recursos definidos y planes de ejecución concretos.</p> <p>➤ Talento humano en salud</p> <p>Los recursos necesarios para la educación continuada, la capacitación al personal en aspectos críticos como la seguridad de la atención o el desarrollo de competencias pedagógicas y las exigencias en los procesos de transformación cultural, son exigencias que implican la definición de recursos financieros. Un asunto que llama la atención es la pérdida, incluso económica, que representa la rotación de personal y la incapacidad de las instituciones para retener talento humano valioso.</p> <p>Problemas aún más complejos surgen de las exigencias relacionadas con las relaciones docencia – servicio, dado que el modelo de acreditación exige a las instituciones desarrollar las competencias pedagógicas en los docentes, fomentar la investigación, la generación de conocimiento, la acumulación de experiencia (curvas de aprendizaje) y la proyección hacia centros de excelencia clínica, un asunto de la mayor relevancia si se quiere mejorar el abordaje efectivo de diferentes patologías, en particular aquellas que implican mayores costos para el sistema de salud.</p> <p>La ausencia de rubros específicos en los presupuestos para estas finalidades y la imposibilidad de justificar la importancia de estas actividades, que forman parte de la razón de ser de los hospitales universitarios, termina afectando y a veces dando al traste con una vocación institucional que es crítica para el sector salud, si se</p>	<p>considera que el rol formador es necesario para mantener la oferta de profesionales de la salud.</p> <p>➤ Gobernanza</p> <p>Las limitaciones de las instituciones públicas en materia de gobierno corporativo incluyen la rotación frecuente de los miembros de la junta directiva, en particular los delegados del estamento político, la escasa relevancia de los denominados pesos y contrapesos, la falta de disciplina y de rigor tanto en la frecuencia y calidad de las reuniones, como en el seguimiento a los compromisos y tareas que se fijan.</p> <p>Aunque hay avances en los mecanismos prescritos para hacer la evaluación de la administración, se presentan inconsistencias a la hora de valorar la gestión gerencial y algunas decisiones no están exentas del juego de intereses particulares. Por otro lado, el seguimiento a la ejecución de proyectos, dados los largos plazos de ejecución puede a veces ser una restricción en lugar de un control apropiado.</p> <p>En cuanto a los mecanismos de selección, nombramiento y estabilidad de las gerencias y de los cuadros directivos sería necesario la revisión de antecedentes disciplinarios, las capacidades de liderazgo y los méritos académicos y profesionales. Es evidente que la implementación de modelos de evaluación de la calidad y de rendición de cuentas, en particular los relacionados con la acreditación en salud en su eje de responsabilidad social, podrían apoyar las políticas del estado en materia de transparencia y constituir un diferencial de gestión para los gerentes que toman decisiones correctas en esa vía.</p> <p>Por otra parte, el gobierno clínico especialmente en lo que hace a la gestión de los comités asistenciales, las juntas médicas, las instancias para decisiones colegiadas y atención de casos complejos, en contextos multidisciplinarios, enfrenta enormes desafíos en el caso de las instituciones públicas, en particular si se analizan los efectos de los modelos de contratación del personal, pues en muchos casos, no se contemplan tiempos para estas acciones, por lo que muchos profesionales terminan omitiéndolas de su ejercicio profesional afectando con ello la atención integral a los pacientes. Estas limitaciones determinan en últimas la calidad global de las instituciones y les restan en su posibilidad de cumplir con los requisitos que establece la acreditación. Las distribuciones de tiempos destinados hoy día a la</p>

<p>atención colegiada parecen ser uno de los cambios más complejos que enfrenta el gobierno clínico de muchas instituciones, no solo públicas, los tiempos de profesionales son cada vez más escasos y no existen incentivos claros para el trabajo en equipo.</p> <p>V. TRAMITE EN LA COMISIÓN</p> <p>El Proyecto de Ley 424 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se modifica el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011" se radico el pasado 10 de febrero en la comisión VII constitucional permanente. El 22 de marzo del presente año fueron asignados los HH.RR. Carlos Eduardo Acosta Lozano (Coordinador Ponente), Faber Alberto Muñoz Ceron, quienes rinden ponencia positiva publicada en la gaceta 375 de 2022.</p> <p>Para el primer debate se realizo solicitud de prorroga con el fin de realizar el análisis y estudio correspondiente.</p> <p>El Proyecto de Ley se debatió y aprobó en la sesión de la Comisión Séptima de Cámara de Representantes del 10 de mayo de 2022 (acta N°.43), con dos (2) proposiciones, la primera ajusta la redacción en el artículo primero en la que se elimina la expresión en este artículo en el parágrafo transitorio del artículo (1º), la segunda adiciona un artículo nuevo que incluye la vigencia del proyecto.</p> <p>VI. CAUSALES DE IMPEDIMENTO</p> <p>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, toda vez que es un proyecto de Ley de interés general.</p>	<p>VII. PROPOSICIÓN</p> <p>Con fundamento en las anteriores consideraciones y argumentos, dentro del marco de la Constitución Política y la Ley, solicito a los Honorables Representantes de la Plenaria de la Cámara de Representantes, dar segundo debate al Proyecto de Ley N.º 424 de 2021 CÁMARA "Por medio de la cual se modifica el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011".</p> <p>De los Honorable Representante,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: center;"> <div style="text-align: center;">  CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO Coordinador Ponente </div> <div style="text-align: center;">  FABER ALBERTO MUÑOZ CERON Ponente </div> </div>
<p style="text-align: center;">VIII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE PROYECTO DE LEY 424 DE 2021</p> <p style="text-align: center;"><i>"Por medio de la cual se modifica el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011"</i></p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>Artículo 1. El artículo 100 de la Ley 1438 de 2011, modificado por la Ley 2010 de 2019, quedará así:</p> <p>"Artículo 100. Hospitales universitarios. El Hospital Universitario es una Institución Prestadora de Salud que proporciona entrenamiento universitario, enfocado principalmente en programas de posgrado, supervisado por autoridades académicas competentes y comprometidas con las funciones de formación, investigación y extensión.</p> <p>El Hospital Universitario es un escenario de práctica con características especiales por cuanto debe cumplir como mínimo con los siguientes requisitos:</p> <p>100.1 Estar habilitado y acreditado, de acuerdo con el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad.</p> <p>100.2 Tener convenios de prácticas formativas, en el marco de la relación docencia servicio, con instituciones de educación superior que cuenten con programas en salud acreditados.</p> <p>100.3 Diseñar procesos que integren en forma armónica las prácticas formativas, la docencia y la investigación, a prestación de los servicios asistenciales.</p> <p>100.4 Contar con servicios que permitan desarrollar los programas docentes preferentemente de posgrado.</p>	<p>100.5 Obtener y mantener reconocimiento nacional o internacional de las investigaciones en salud que realice la entidad y contar con la vinculación de por lo menos un grupo de investigación reconocido por Colciencias.</p> <p>100.6 Incluir procesos orientados a la formación investigativa de los estudiantes y contar con publicaciones y otros medios de información propios que permitan la participación y difusión de aportes de sus grupos de investigación.</p> <p>100.7 Contar con una vinculación de docentes que garanticen la idoneidad y calidad científica, académica e investigativa.</p> <p>Los Hospitales Universitarios reconocidos conforme a la presente ley, tendrán prioridad en la participación en los proyectos de investigación, docencia y formación continua del Talento Humano financiados con recursos estatales.</p> <p>Parágrafo. Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que se encuentren en proceso de acreditación ante la entidad competente, podrán acceder a los recursos recaudados por la estampilla pro-hospital universitario, hasta el 31 de diciembre de 2026.</p> <p>Parágrafo transitorio: Las instituciones prestadoras de servicios de salud que hoy ostenten el carácter de hospitales universitarios o aspiren convertirse en hospitales universitarios, para la acreditación en salud deben realizar los siguientes trámites:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1.1. La autoevaluación con los estándares de acreditación que le sean aplicables, en las vigencias 2022 a 2023, lo cual se soportará de acuerdo con las instrucciones que determine el Ministerio de Salud y Protección Social. 1.2. La gestión interna, ajustes e implementación de mejoras de acuerdo con los hallazgos de la autoevaluación, realizando nuevamente la evaluación de seguimiento, en las vigencias 2024 a 2025, lo cual se soportará de acuerdo con las instrucciones que determine el Ministerio de Salud y Protección Social. 1.3. El proceso de postulación con el ente acreditador que se encuentre inscrito en el registro especial de acreditadores en salud de Colombia, en la vigencia 2026, lo cual se soportará con el documento que determine el Ministerio de Salud y Protección Social. 1.4. Contar con estudio de capacidad instalada para la docencia en servicios que permitan desarrollar los programas académicos preferentemente de posgrado. 1.5. En adelante mantener la condición de acreditado en salud.

Los anteriores requisitos podrán ser cumplidos, en su totalidad, en cualquier momento dentro de los plazos aquí establecidos con el acompañamiento del Ministerio de Salud y Protección Social para alcanzar los requisitos previstos en los numerales 100.2, 100.3, 100.4, 100.5, 100.6 y 100.7 del presente artículo, sin superar los términos señalados.

Las demás instituciones prestadoras de servicios de salud, que pretendan ser hospitales universitarios deberán cumplir con los requisitos establecidos en el presente artículo.

A partir del 1 de enero del año 2027 solo podrán denominarse hospitales universitarios, aquellas instituciones que cumplan con los requisitos definidos en el presente artículo."

Artículo 2. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deja sin efecto las normas que le sean contrarias.

De los Honorable Representante,

CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO

Coordinador Ponente

FABER ALBERTO MUÑOZ CERON

Ponente

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY No. 424 DE 2021 CÁMARA "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA EL ARTÍCULO 100 DE LA LEY 1438 DE 2011".

(Aprobado en la sesión presencial del 10 de mayo de 2022, Comisión VII Constitucional Permanente de la H. Cámara de Representantes, Acta No. 43)

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1. El artículo 100 de la Ley 1438 de 2011, modificado por la Ley 2010 de 2019, quedará así:

"Artículo 100. Hospitales universitarios. El Hospital Universitario es una Institución Prestadora de Salud que proporciona entrenamiento universitario, enfocado principalmente en programas de posgrado, supervisado por autoridades académicas competentes y comprometidas con las funciones de formación, investigación y extensión.

El Hospital Universitario es un escenario de práctica con características especiales por cuanto debe cumplir como mínimo con los siguientes requisitos:

- 100.1 Estar habilitado y acreditado, de acuerdo con el Sistema Obligatorio de Garantía de Calidad.
 - 100.2 Tener convenios de prácticas formativas, en el marco de la relación docencia servicio, con instituciones de educación superior que cuenten con programas en salud acreditados.
 - 100.3 Diseñar procesos que integren en forma armónica las prácticas formativas, la docencia y la investigación, a prestación de los servicios asistenciales.
 - 100.4 Contar con servicios que permitan desarrollar los programas docentes preferentemente de posgrado.
 - 100.5 Obtener y mantener reconocimiento nacional o internacional de las investigaciones en salud que realice la entidad y contar con la vinculación de por lo menos un grupo de investigación reconocido por Colciencias.
 - 100.6 Incluir procesos orientados a la formación investigativa de los estudiantes y contar con publicaciones y otros medios de información propios que permitan la participación y difusión de aportes de sus grupos de investigación.
 - 100.7 Contar con una vinculación de docentes que garanticen la idoneidad y calidad científica, académica e investigativa.
- Los Hospitales Universitarios reconocidos conforme a la presente ley, tendrán prioridad en la participación en los proyectos de investigación, docencia y formación continua del Talento Humano financiados con recursos estatales.

Parágrafo. Las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que se encuentren en proceso de acreditación ante la entidad competente, podrán acceder a los recursos recaudados por la estampilla pro-hospital universitario, hasta el 31 de diciembre de 2026.

Parágrafo transitorio: Las instituciones prestadoras de servicios de salud que hoy ostenten el carácter de hospitales universitarios o aspiren convertirse en hospitales universitarios, para la acreditación en salud deben realizar los siguientes trámites:

- 1.1. La autoevaluación con los estándares de acreditación que le sean aplicables, en las vigencias 2022 a 2023, lo cual se soportará de acuerdo con las instrucciones que determine el Ministerio de Salud y Protección Social.
- 1.2. La gestión interna, ajustes e implementación de mejoras de acuerdo con los hallazgos de la autoevaluación, realizando nuevamente la evaluación de seguimiento, en las vigencias 2024 a 2025, lo cual se soportará de acuerdo con las instrucciones que determine el Ministerio de Salud y Protección Social.
- 1.3. El proceso de postulación con el ente acreditador que se encuentre inscrito en el registro especial de acreditadores en salud de Colombia, en la vigencia 2026, lo cual se soportará con el documento que determine el Ministerio de Salud y Protección Social.
- 1.4. Contar con estudio de capacidad instalada para la docencia en servicios que permitan desarrollar los programas académicos preferentemente de posgrado.
- 1.5. En adelante mantener la condición de acreditado en salud.

Los anteriores requisitos podrán ser cumplidos, en su totalidad, en cualquier momento dentro de los plazos aquí establecidos con el acompañamiento del Ministerio de Salud y Protección Social para alcanzar los requisitos previstos en los numerales 100.2, 100.3, 100.4, 100.5, 100.6 y 100.7 del presente artículo, sin superar los términos señalados.

Las demás instituciones prestadoras de servicios de salud, que pretendan ser hospitales universitarios deberán cumplir con los requisitos establecidos en el presente artículo.

A partir del 1 de enero del año 2027 solo podrán denominarse hospitales universitarios, aquellas instituciones que cumplan con los requisitos definidos en el presente artículo."

Artículo 2. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deja sin efecto las normas que le sean contrarias.

CARLOS EDUARDO ACOSTA LOZANO

Representante a la Cámara

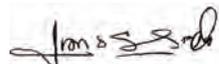
FABER ALBERTO MUÑOZ CERÓN

Representante a la Cámara

FE DE ERRATAS

FE DE ERRATAS INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 198 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se suspenden los efectos de los mandamientos de pago y la ejecución de todo aquel dictado en procesos ejecutivos de mínima y menor cuantía y se dictan otras disposiciones.

<p>Bogotá D.C., 31 de mayo de 2021</p> <p>Doctor JULIO CÉSAR TRIANA QUINTERO Presidente Comisión Primera Cámara de Representantes Bogotá</p> <p>Asunto: Fe de erratas Informe de ponencia para Segundo debate del Proyecto de Ley número 198 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se suspenden los efectos de los mandamientos de pago y la ejecución de todo aquel dictado en procesos ejecutivos de mínima y menor cuantía y se dictan otras disposiciones".</p> <p>Respetado Señor Presidente:</p> <p>De manera respetuosa y en atención a la designación como ponentes del Proyecto de Ley número 198 de 2021 Cámara "Por medio de la cual se suspenden los efectos de los mandamientos de pago y la ejecución de todo aquel dictado en procesos ejecutivos de mínima y menor cuantía y se dictan otras disposiciones.", y teniendo en cuenta el error de transcripción, al no incluir un parágrafo aprobado en primer debate en el Texto Propuesto para segundo debate, nos permitimos presentar Fe de Erratas al texto publicado en la gaceta No. 322 de 2022 en los siguientes términos:</p>	<p style="text-align: center;">VII. TEXTO PROPUESTO PARA SEGUNDO DEBATE</p> <p style="text-align: center;">PROYECTO DE LEY No 198 DE 2021 CÁMARA</p> <p style="text-align: center;">"POR MEDIO DE LA CUAL SE SUSPENDEN LOS EFECTOS DE LOS MANDAMIENTOS DE PAGO Y LA EJECUCIÓN DE TODO AQUEL DICTADO EN PROCESOS EJECUTIVOS DE MÍNIMA Y MENOR CUANTÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"</p> <p style="text-align: center;">EL CONGRESO DE COLOMBIA</p> <p style="text-align: center;">DECRETA:</p> <p>ARTÍCULO 1°: Adiciónese un artículo transitorio a la Ley 1564 de 2012 por medio de la cual se expidió el Código General del Proceso, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>ARTÍCULO 430A TRANSITORIO. SUSPENSIÓN MANDAMIENTO DE PAGO. Suspéndanse los efectos del mandamiento de pago y la ejecución de todo aquel librado en procesos ejecutivos de mínima y menor cuantía, originados o derivados en pretensiones, obligaciones o deudas causadas e incumplidas desde la declaratoria de emergencia sanitaria ordenada por el Gobierno Nacional el 12 de marzo de 2020, hasta diez (10) meses después que la presente ley entre en vigencia.</p> <p>PARÁGRAFO 1: Para que el deudor sea beneficiario del presente artículo deberá solicitarlo dentro del mismo término que tiene para proponer excepciones de mérito, y acreditar alguna de las siguientes condiciones:</p> <p>a.) Pérdida del empleo con fecha posterior al 12 de marzo de 2020; o, b.) Pérdida, ausencia o disminución considerable de ingresos que recibía de manera regular con posterioridad al 12 de marzo de 2020; o, c.) Estar clasificado como Microempresa o Pequeña Empresa en los términos del artículo 2° de la Ley 590 de 2000 y el Decreto 957 de 2019; o, d.) Empresa de Economía Solidaria a las que se refieren los artículos 4° de la Ley 79 de 1988 y 6° de la Ley 454 de 1998.</p>
<p>PARÁGRAFO 2: Los procesos ejecutivos de mínima y menor cuantía que se hayan adelantado o que se adelanten en contra de los anteriores deudores, solo pueden incluir para su cobro, únicamente las cuotas en mora sin que sea posible la ejecución en virtud de la exigibilidad anticipada derivada de una cláusula aceleratoria.</p> <p>PARÁGRAFO 3: En cualquier momento podrá terminarse el proceso si se demuestra el pago o el acuerdo de pago sobre el saldo constituido en mora, sin tener en cuenta obligaciones cuya exigibilidad anticipada sea derivada de una cláusula aceleratoria.</p> <p>PARÁGRAFO 4: Los procesos a los que refiere el presente artículo e iniciados antes de la vigencia de esta ley podrán continuar, pero no se podrán decretar y practicar nuevas medidas cautelares. Para los procesos iniciados con posterioridad a la presente ley, sin perjuicio de que los mismos puedan continuar, no procede el decreto y práctica de medidas cautelares.</p> <p>PARÁGRAFO 5: Teniendo en cuenta que los procesos a los que se refiere el presente artículo e iniciados antes de la vigencia de esta ley podrán continuar su trámite, el remate de los bienes cautelados y la entrega de dinero al acreedor, solo podrá efectuarse en los siguientes eventos:</p> <p>a.) Por mutuo acuerdo entre las partes, o,</p> <p>b.) Una vez venza el periodo de suspensión al que se refiere la presente ley.</p> <p>PARÁGRAFO 6: Lo dispuesto en este artículo no se aplica para los procesos ejecutivos por obligación alimentaria.</p> <p>ARTÍCULO 2°. VIGENCIA. La presente ley rige a partir de su promulgación, y aplica para los procesos ejecutivos de mínima y menor cuantía iniciados desde la declaratoria de emergencia sanitaria ordenada por el Gobierno Nacional el 12 de marzo de 2020, hasta diez (10) meses después que la presente ley entre en vigencia.</p>	<p>Cordialmente,</p> <div style="display: flex; justify-content: space-around; align-items: flex-end; margin-top: 20px;"> <div style="text-align: center;">  <p>CÉSAR AUGUSTO LORDUY Representante a la Cámara</p> </div> <div style="text-align: center;">  <p>JUAN CARLOS WILLS Representante a la Cámara</p> </div> </div>

CARTAS DE COMENTARIOS

CARTA DE COMENTARIOS DEL MINISTERIO DE HACIENDA Y CRÉDITO PÚBLICO AL INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 224 DE 2021 CÁMARA

por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel.

<p>2. Despacho del Viceministro General</p> <p>1.1. Oficina Asesora de Jurídica</p> <p>Bogotá D.C.,</p> <p>Honorable Congresista JENNIFER KRISTIN ARIAS FALLA Cámara de Representantes CONGRESO DE LA REPÚBLICA Carrera 7 No. 8-68 Ciudad</p> <p style="text-align: right;">Radicado entrada No. Expediente 18712/2022/CI1</p> <p>Asunto: Comentarios al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley 224 de 2021 Cámara: "Por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel".</p> <p>Respetada Presidente:</p> <p>De manera atenta se presentan los comentarios y consideraciones del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de Ley del asunto, en los siguientes términos:</p> <p>El Proyecto de Ley, de iniciativa parlamentaria, tiene por objeto renovar los contratos celebrados entre las Entidades Administradoras del Servicio - EAS y el personal de talento humano de los programas de Atención Integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financian con recursos públicos de cualquier nivel. En esa medida, para que se pueda otorgar el derecho preferente de renovación del contrato para el talento humano de las Entidades Administradoras del Servicio (I) debe subsistir la necesidad contractual que originó dicha contratación y (II) debe haber una evaluación periódica satisfactoria del desempeño del talento humano, y (III) se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones, de suerte que se dé continuidad a dicho personal contratado.</p> <p>Al respecto, el artículo 2 del proyecto de ley establece la continuidad del talento humano para la atención integral a la primera infancia, así:</p>	<p>"ARTICULO 2. Cuando en los programas de atención integral a la Primera Infancia en todas sus modalidades, que se financian con recursos públicos de cualquier nivel, se presente cambio de la Entidad Administradora del Servicio (EAS), la nueva EAS deberá atender el derecho de preferencia para obtener una renovación de los contratos del Talento Humano, el personal que se encontrare prestando directamente el servicio de atención integral a los niños y niñas beneficiarios de estos, siempre y cuando subsista la necesidad contractual que los originó, se cumplan con las condiciones de idoneidad requeridas para el cumplimiento de las obligaciones y hayan tenido calificación satisfactoria en todas las evaluaciones periódicas de desempeño de talento humano."</p> <p>En relación con lo dispuesto en el citado artículo, se considera que el mismo no tendría injerencia presupuestal, como quiera que la prestación del servicio de atención integral a la primera infancia es contratado, entre otros, por entidades como el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar – ICBF con diversos operadores (EAS), los cuales a su vez son los encargados de contratar el talento humano necesario (prestadores). Así, en términos fiscales no tendrían que variar las asignaciones destinadas a los programas dirigidos a la primera infancia presupuestadas para el mediano plazo con el sector inclusión social, siempre y cuando se mantenga el mismo número de prestadores contratados. En ese orden de ideas, lo dispuesto en el proyecto de ley no requeriría de erogaciones adicionales del Presupuesto General de la Nación, siempre y cuando se hagan uso de los recursos actualmente contemplados.</p> <p>No obstante, es importante señalar los efectos que puede conllevar su implementación en relación con el principio de autonomía presupuestal de las entidades públicas consagrado en el artículo 110 del Decreto Ley 111 de 1998¹, el cual les permite como ordenadores y ejecutores del gasto priorizarlo, según sus necesidades en materia de política pública. En efecto, el proyecto de ley al proponer que todos los contratos de las EAS sean renovados de forma automática cumpliendo con las condiciones descritas en el articulado, supone inflexibilidad presupuestal al ordenador y ejecutor del gasto para distribuir con autonomía la ejecución e identificación de la conveniencia contractual de éste, conforme a sus prioridades en materia de política pública.</p> <p>Así, por ejemplo, de ser aprobada esta iniciativa, el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, como entidad principal de los programas de atención integral a la primera infancia vería afectada su autonomía presupuestal para ordenar el gasto, porque tendría que financiar de forma obligatoria y por tanto todos los contratos que las EAS tengan con temeros, para el cumplimiento de los programas de atención a la primera infancia, según lo que se pueda entender respecto de una necesidad derivada de un contrato y no respecto de las prioridades del gasto al amparo de políticas públicas específicas.</p> <p><small>¹ "Por el cual se crean la Ley 58 de 1998, la Ley 570 de 1994 y la Ley 225 de 1997 que modifican el Estatuto Orgánico del Presupuesto". Artículo 110. Las agencias que son autónomas en el Presupuesto General de la Nación, tendrán la facultad de priorizar y reprogramar el monto de presupuesto asignado de su total según parte, y ordenar el gasto en desarrollo de las apropiaciones incorporadas en la respectiva sección, de que conforma la subcuenta presupuestal a que se refieren la Constitución Política y la ley. Los facultados estarán en cabeza del jefe de cada órgano quien podrá delegarlo en funcionarios del nivel directivo o quien haga sus veces, y serán oídos los miembros en cuanto las normas consagradas en el Estatuto General de Contratación de la Administración Pública y en las disposiciones regales vigentes (...)</small></p>
	<p>Sumado a lo anterior, la obligatoriedad que pretende esta medida de dar continuidad a contratos preexistentes, que sin duda genera una carga económica que se cubre con recursos del erario, podría generar un precedente que se puede extender a todos los demás programas de impacto social del Estado, en particular, aquellos atendidos mediante contratistas que a su vez prestan todo tipo de servicios no solo a la primera infancia, sino a niños, niñas y adolescentes, y demás grupos poblacionales considerados como vulnerables.</p> <p>Por su parte, el artículo 3 del Proyecto de Ley señala lo siguiente:</p> <p>"ARTICULO 3. Las Entidades Administradoras del Servicio (EAS), o la Entidad que haga sus veces, deberán realizar evaluaciones periódicas de desempeño de su talento humano, dentro de las respectivas etapas inicial, seguimiento y final; dichas evaluaciones estarán dirigidas a constatar o verificar la buena prestación del servicio, que va encaminada a la continuidad de su contratación. Los criterios que se tengan en cuenta para la evaluación del talento humano vinculado en las diversas modalidades de primera infancia a través de las EAS, según su perfil, serán aquellas obligaciones contempladas en el Manual Operativo de la respectiva modalidad.</p> <p>En el evento que estos sean aptos y calificados para la prestación del servicio tendrán derecho preferente a obtener una renovación del contrato. (...)"</p> <p>Frente a este artículo, es necesario advertir que, sin importar la modalidad de la contratación, la iniciativa debe garantizar que el talento humano que trabaja con la primera infancia en las diferentes modalidades de atención, cumpla con las competencias establecidas acordes a sus perfiles y previstas en los lineamientos del "Referente técnico para Cualificación del talento humano que brinda atención integral a la primera infancia", expedido por el Ministerio de Educación Nacional.</p> <p>Por todo lo expuesto, este Ministerio solicita se tengan en cuenta las anteriores consideraciones, no sin antes manifestar muy atentamente la voluntad de colaborar con la actividad legislativa en los términos de disciplina fiscal vigente.</p> <p>Cordialmente,</p> <p>FERNANDO JIMÉNEZ RODRÍGUEZ Viceministro General DGP/INDAF/IOAJ</p> <p><small>Elaboró: Santiago Cano Arias Revisó: Camila Andrea Rubio Castellano UJ-21342021 Con Copia: Dr. Jorge Humberto Manilla – secretario de la Cámara de Representantes.</small></p>

CARTA DE COMENTARIOS DE LA ASOCIACIÓN NACIONAL DE EMPRESARIOS DE COLOMBIA AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 291 DE 2021 CÁMARA, 284 DE 2020 SENADO

por medio de la cual se establecen garantías de protección en favor del consumidor de comercio electrónico y se dictan otras disposiciones

DOCUMENTO

“Por medio de la cual se establecen garantías de protección en favor del consumidor de comercio electrónico y se dictan otras disposiciones”

(Proyecto de ley No. 291 de 2021 Cámara - 284 de 2020 Senado)

La Asociación Nacional de Empresarios de Colombia (ANDI), inspirada en el bien común, en la democracia participativa y en la búsqueda del mayor desarrollo y beneficio social para los colombianos, se permite presentar sus opiniones con respecto del texto de la ponencia para segundo debate ante la Plenaria de la Cámara de Representantes del proyecto de ley de la referencia.

Puntualmente solicitamos la eliminación del artículo 6 del Proyecto, relacionado con la reglamentación de las obligaciones de los portales de contacto, la modificación del artículo 4 y la supresión de una frase del artículo noveno, todo ello de acuerdo con los siguientes argumentos:

I. Artículo 6 sobre obligaciones de los portales de contacto: este artículo dice:

“Artículo 6º. Obligaciones de los portales de contacto. El Gobierno Nacional en cabeza del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo en el término de un (1) año contado a partir de la expedición de la presente ley, reglamentará las operaciones mercantiles de bienes y servicios ofrecidas a través de portales de contacto, definidos en el artículo 53 de la ley 1480 de 2011”. (Subrayas fuera de texto)

La materia sobre la cual recaería la facultad de reglamentación, “las operaciones mercantiles de bienes y servicios ofrecidas a través de portales de contacto”, toca con derechos y obligaciones en el ámbito contractual, esto es con limitaciones a la libre voluntad de las partes, y, por ende, de acuerdo con el principio de legalidad, es una facultad que corresponde al Congreso. Lo anterior, en virtud de los artículos 84, 114 y 150 de la Constitución Política. Estos artículos, en su orden, consagran el principio de legalidad y la competencia del Congreso de crear las leyes.

La Corte Constitucional, en la sentencia C-474 de 2003, dijo lo siguiente sobre la denominada *cláusula general de competencia en materia legislativa*:

jurídicas y de los contenidos normativos que habrán de regir el comportamiento social, el Reglamento tiene una orientación esencialmente técnica y un propósito *‘aplicativo’* o de *‘ejecución’* de aquellas decisiones políticas originadas en la voluntad general. La importancia del Reglamento en el orden constitucional está entonces en la garantía de una correcta y ‘cumplida ejecución de la ley’, lo cual es especialmente relevante en aquellas materias que requieren de actualización permanente y altos estándares de eficiencia y eficacia técnica, que corresponden más claramente a la naturaleza misma de la función ‘administrativa’. (Subrayas fuera de texto).

La facultad reglamentaria del ejecutivo, derivada de la Constitución, no puede extenderse, por tanto, a definir las obligaciones de los portales de contacto y regular las operaciones mercantiles de bienes y servicios ofrecidos por medio de ellos.

II. Artículo 4 sobre garantías del consumidor de comercio electrónico: En lo que tiene que ver con el artículo 4 del Proyecto, por medio del cual se busca modificar varios literales del artículo 50 del Estatuto del Consumidor, es importante resaltar los siguientes puntos:

- (i.) Respecto de las modificaciones al literal b) del artículo 4 de la Ley 1480 del 2011, cuando se hace referencia a la información que se debe brindar sobre los productos o servicios que deben cumplir con normas de carácter especial, es de gran relevancia aclarar que cierta información, como la relacionada con el lote, la fecha de fabricación o vencimiento, no deberían aplicar para el comercio electrónico. La razón esto es que en *e-commerce* las imágenes utilizadas son de referencia y por lo tanto para los comerciantes es imposible establecer dicha información.
- (ii.) En lo que tiene que ver con la modificación del literal g), no es claro lo que se entiende por “contacto sincrónico”. La norma actual ya determina la obligación de los proveedores y expendedores de disponer de un medio para que el consumidor pueda radicar sus peticiones, quejas o reclamos. La redacción que se propone puede llevar a múltiples interpretaciones e inseguridad jurídica.
- (iii.) Por último, sobre los cambios que se hacen al literal h), se debe considerar que, acordar la fecha de entrega de los servicios o

“... en principio las reglas a las cuales se sujeta la sociedad son expedidas por el Congreso, mientras que el Presidente ejerce su potestad reglamentaria para asegurar la debida ejecución de las leyes”.

De igual manera, la Corte Constitucional, en la sentencia C-1041 de diciembre 4 de 2007, señaló lo siguiente sobre el principio de reserva de Ley:

“El principio de reserva de ley como elemento esencial del Estado Social de Derecho tiene una significación especial en el ámbito de las potestades públicas de regulación de los derechos y libertades ciudadanas. Por tanto, es determinante al momento de establecer el reparto de competencias entre la Ley y el Reglamento, en orden a excluir cualquier restricción de las libertades públicas que no tenga origen en la decisión del legislador como órgano máximo de representación ciudadana. En la medida que el Estado Social de Derecho se funda en la primacía de libertad y de la igualdad (art.13 C.P.), exige necesariamente que allí donde constitucionalmente sea indispensable introducir limitaciones a su ejercicio, deba mediar la participación del legislador como garante de representatividad y de la existencia de un debate democrático previo que legitime la exigibilidad, universalidad y reciprocidad de toda regla de conducta que restrinja el desarrollo de las libertades ciudadanas”.

“Se puede afirmar entonces que la Constitución no reserva para el Reglamento una facultad de intervención directa en el ámbito de las libertades públicas, en cuanto su función está delimitada y subordinada a la necesidad de asegurar la ‘cumplida ejecución de las leyes’ (art. 198-11). Por tanto, la exigencia de una ley como elemento de base para el ejercicio de la potestad reglamentaria, asegura el modelo de participación democrática e impide que el Ejecutivo, vía reglamentaria, pueda configurar el contenido de las libertades públicas y determinar autónomamente aquello que pueden o no pueden hacer los ciudadanos”.

“De esta forma, el principio de reserva legal marca un límite en la actividad reglamentaria, de manera que aquel espacio que la Constitución ha reservado a la ley no puede ser ocupado por normas de inferior jerarquía que no tienen la legitimación propia de las decisiones adoptadas por el legislador. Sin embargo, ello no determina que la potestad reglamentaria carezca de importancia o que su papel sea irrelevante en la configuración de los contenidos normativos que rigen una materia. Sólo que la función que cumple en el marco del Estado Social de Derecho es diferente al de la Ley. Mientras ésta tiene por esencia un contenido político y un fundamento democrático, y dentro del contexto de los derechos y garantías constitucionales, un poder *creador o innovador* de las relaciones

productos por medios electrónicos es complejo debido a la distancia entre el proveedor y el consumidor. Es así que, sería conveniente que la redacción quede de la siguiente forma:

“El proveedor deberá entregar el pedido dentro del plazo informado al consumidor, el cual deberá ser informado de manera previa a la finalización o terminación de cualquier transacción de comercio electrónico. Si no se estableciere dicho término, se entenderá que el proveedor se obliga a entregarlo a más tardar en el plazo de treinta (30) días calendario a partir del día siguiente en que el consumidor haya comunicado su pedido.

En caso de presentarse dificultades para cumplir con la fecha de entrega o de no encontrarse disponible el producto, el proveedor deberá informarlo al consumidor dentro de los tres (3) días calendario siguientes al momento en el que tuvo conocimiento de la imposibilidad del cumplimiento, indicando, de ser el caso, el nuevo plazo por única vez, sin perjuicio de las acciones que procedan por parte de las autoridades de control o el consumidor.

En caso de que la entrega del pedido supere el tiempo informado por el proveedor o los treinta (30) días calendario para los casos en los cuales no se hubiere informado el plazo de entrega, o que no haya disponible el producto adquirido, el consumidor podrá resolver o terminar, según el caso, el contrato unilateralmente y obtener la devolución en dinero de todas las sumas pagadas sin que haya lugar a retención o descuento alguno. La devolución deberá hacerse efectiva en un plazo máximo de quince (15) días calendario, siempre que el consumidor hubiere entregado al proveedor la información y documentación requerida para dicha devolución”.

III. Artículo 9 sobre garantías del consumidor de comercio electrónico: la ANDI manifiesta que las medidas necesarias para evitar que se cause daño o perjuicio a los consumidores que imponga la Superintendencia de Industria y Comercio deben seguir las disposiciones generales previstas en el CPACA en lo que respecta con la interposición de recursos.

La última frase del artículo noveno del proyecto de ley dispone que contra dichas medidas no procede recurso alguno, lo cual, además de ir contra los principios generales, lesiona el derecho al debido proceso. Dicha frase, por tanto, debe ser eliminada.

En conclusión, la ANDI solicita la eliminación del artículo 6 del proyecto de ley, relacionado con la reglamentación de las obligaciones de los portales de contacto; la modificación del artículo 4, y la eliminación de la frase siguiente del artículo 9: "Contra las órdenes impartidas en virtud de este numeral, no procederá ningún recurso".

Cordialmente,

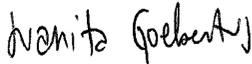


Alberto Echavarría Saldarriaga
Vicepresidente de Asuntos Jurídicos

Mayo de 2022.

CARTAS DE OBSERVACIONES

CARTA DE OBSERVACIONES DE LA HONORABLE REPRESENTANTE JUANITA GOEBERTUS AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 211 DE 2021 CÁMARA, ACUMULADO CON EL PROYECTO DE LEY NÚMERO 314 DE 2021 CÁMARA

<p>Bogotá, mayo de 2022</p> <p>Señor JULIO CESAR TRIANA Presidente Comisión Primera- Cámara de Representantes Ciudad</p> <p style="text-align: center;">Ref. Observación a Ponencia Proyecto de Ley 211 de 2021 Cámara acumulado con el Proyecto de Ley 314 de 2021 Cámara</p> <p>En relación con el Proyecto de Ley de la referencia, me permito comunicar que suscribo la ponencia positiva para primer debate, con las siguientes observaciones relacionadas con las penitenciarias productivas que propone el proyecto de ley:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. En relación la propuesta de las Alianzas Público Privadas que se establece el artículo 18, preocupa la posibilidad de que la intervención privada por parte de las APP en los asuntos de organización de la infraestructura de las penitenciarias productivas se transforme en un incentivo negativo hacia el aumento de población en los establecimientos carcelarios. 2. Por otro lado, es necesario asegurar las condiciones mínimas del derecho al trabajo de las personas privadas de la libertad, garantizando una remuneración equivalente al salario mínimo legal mensual vigente y la cobertura a la seguridad social. Esto, teniendo en cuenta que las utilidades para el sostenimiento de la participación de privados en las penitenciarias productivas no pueden obtenerse fruto de la disminución de los derechos laborales de esta población. <p>En ese sentido, se debe propender por la inclusión de la hoja de ruta para la elaboración de programas de rehabilitación realizada por la Oficina de las Naciones Unidas contras las Drogas y el Delito la cual incluye:</p> <ul style="list-style-type: none"> - El consentimiento libre, formal e informal de los reclusos. - La autenticación del consentimiento de los reclusos mediante un indicador. Es decir que, si bien la relación de trabajo no es igual a la de un trabajo en libertad, se aseguren unas condiciones mínimas en cuanto al salario, la seguridad social, seguridad y salud en el trabajo. - En relación con el punto anterior, la remuneración justa y los beneficios, lo cual implica que los reclusos tengan la posibilidad de disponer para sus gastos al interior de las prisiones, así como enviar a sus familias y tener una capacidad de ahorro cuando estén en libertad. - La prevención de la corrupción: este parámetro surge de la necesidad de crear sistemas transparentes y responsables, frente a los actos de corrupción en pequeña escala que se identifican en los establecimientos penitenciarios, tales como imponer "impuestos ilegales" a la materia prima con la que trabajan los internos. <p>Por lo anterior, dejo observación frente a la necesidad de que el articulado incluya el proceso de regulación de las Penitenciarias Productivas y las entidades a cargo de esta regulación.</p>	<ol style="list-style-type: none"> 3. Por último, en relación con el servicio de utilidad pública, el requisito número 3 del artículo 29 de la ponencia exige, para conceder el servicio de utilidad pública, que el juez examine, entre otras, el perfil psicosocial del condenado y su comportamiento anterior y posterior al delito. Al respecto, se ha recomendado por expertos penales dejar el menor margen de discrecionalidad y subjetivismo respecto a los requisitos para conceder la pena sustitutiva. Por lo tanto, en mi opinión este criterio debería ser eliminado del artículo. <p>Cordialmente,</p>  <p>Juanita Goebertus Estrada Representante a la Cámara</p>
---	--

CONTENIDO

Gaceta número 596 - miércoles 1º de junio de 2022

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate del proyecto de ley orgánica número 432 de 2022 Cámara, 366 de 2022 Senado, por medio de la cual se modifica la Ley 3ª de 1992, modificada por la Ley 754 de 2002 y por la Ley 1921 de 2018; y se dictan otras disposiciones..... 1

Informe de ponencia para segundo debate al proyecto de ley número 424 de 2021 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 100 de la Ley 1438 de 2011. 6

FE DE ERRATAS

Fe de erratas informe de ponencia para segundo debate del proyecto de ley número 198 de 2021 Cámara, por medio de la cual se suspenden los efectos de los mandamientos de pago y la ejecución de todo aquel dictado en procesos ejecutivos de mínima y menor cuantía y se dictan otras disposiciones..... 12

CARTAS DE COMENTARIOS

Carta de Comentarios del Ministerio de Hacienda y Crédito Público al informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 224 de 2021 Cámara, por medio de la cual se establecen lineamientos para la continuidad del talento humano de los programas de atención integral a la primera infancia en todas sus modalidades, que se financien con recursos públicos de cualquier nivel..... 13

Carta de comentarios de la asociación nacional de empresarios de Colombia al proyecto de ley número 291 de 2021 Cámara, 284 de 2020 Senado, por medio de la cual se establecen garantías de protección en favor del consumidor de comercio electrónico y se dictan otras disposiciones 14

CARTAS DE OBSERVACIONES

Carta de Observaciones de la Honorable Representante Juanita Goebertus al Proyecto de ley número 211 de 2021 Cámara, Acumulado con el Proyecto de ley número 314 de 2021 Cámara..... 15