**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_\_\_\_ de 2020**

***“Por medio de la cual se modifica parcialmente la ley 715 de 2001 y otras disposiciones”***

**El Congreso de Colombia**

**DECRETA**

**ARTÍCULO PRIMERO**: La presente ley tiene por objeto regular la financiación pública del Tribunal Nacional Bioético y Deontológico de Bacteriología y Los Tribunales Seccionales Bioéticos y Deontológicos de Bacteriología, creados por la ley 1193 de 2008.

**ARTÍCULO SEGUNDO**: Para la planeación y ejecución de los recursos destinados a la financiación de los tribunales nacional y seccionales de que trata esta ley, se observarán los principios de racionalidad en el gasto, moralidad y eficacia.

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

*PARÁGRAFO PRIMERO*: El Tribunal Nacional Bioético y Deontológico de Bacteriología presentará al Ministerio de Salud y de la Protección Social y a los entes territoriales, el presupuesto anual para el funcionamiento de los tribunales nacional y seccionales Bioéticos y Deontológicos de Bacteriología, respectivamente.

*PARÁGRAFO SEGUNDO*: El Tribunal Nacional Bioético y Deontológico de Bacteriología dictará su propio reglamento y el de los tribunales seccionales.”

**ARTÍCULO CUARTO**: El artículo 42 numeral 42.18 de la Ley 715 de 2001 quedará así:

“***Artículo 42 numeral 42.18***: Reglamentar el uso de los recursos destinados por las entidades territoriales para financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica, los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería y los Tribunales Seccionales Bioéticos y Deontológicos de Bacteriología.”

**ARTÍCULO QUINTO**: El artículo 43 numeral 43.1.8 de la Ley 715 de 2001 quedará así:

“***Artículo 43 numeral 43.1.8***: Financiar los Tribunales Seccionales de Ética Médica y Odontológica, los Tribunales Departamentales y Distritales Éticos de Enfermería y los Tribunales Seccionales Bioéticos y Deontológicos de Bacteriología y vigilar la correcta utilización de los recursos.”

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

**CARLOS EDUARDO ACOSTA**

Representante a la Cámara por Bogotá

**JUAN DIEGO ECHAVARRÍA NORMA HURTADO SÁNCHEZ**

Representante a la Cámara por Antioquia Representante a la Cámara por Valle del Cauca

**JAIRO CRISTANCHO TARACHE**

Representante a la Cámara por el Casanare

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

**OBJETIVO DE LA LEY**

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

**JUSTIFICACIÓN**

La Constitución Política en su artículo 26 consagra la libre escogencia de profesión u oficio y reconoce la libre asociación a colegios u organizaciones profesionales. Esta disposición es el derrotero de un marco de formación, gestión y ejercicio aplicable al talento humano en salud, tanto de nivel profesional como auxiliar, en el caso de los primeros basados en la autonomía profesional cuyos desarrollos legales se gestaron a través de las leyes, de naturaleza ordinaria, que regularon las respectivas profesiones y de la ley 1164 de 2007[[1]](#footnote-1).

Mediante la expedición de la ley 1193 de 2008[[2]](#footnote-2) se atendió la necesidad de creación de los tribunales ético profesionales para el ejercicio de la Bacteriología, con la modificación parcial de la ley que regula su ejercicio expedida 5 años atrás[[3]](#footnote-3).

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

Precisamente a efectos de posibilitar el ejercicio de autorregulación y autocontrol de las profesiones, es menester procurar el financiamiento de los respectivos tribunales deontológicos, tanto los de nivel nacional, como departamental; lo cual sólo es viable en la medida en que se imprima un tratamiento equitativo al de otras profesiones del área de la salud, que cuentan con tribunales éticos o deontológicos en funcionamiento, financiados con recursos públicos.[[5]](#footnote-5)

Esta financiación supone un marco legal conformado por las respectivas leyes de ejercicio de las profesiones que prevén la creación de los tribunales nacionales, con cargo a recursos del presupuesto del Ministerio de Salud y de la Protección Social, y, de otra parte, los departamentales o seccionales, que junto con la ley orgánica 715 de 2001[[6]](#footnote-6), que contiene disposiciones relacionadas con la competencia de las entidades territoriales, ordena la disposición en sus presupuestos de los recursos necesarios destinados al funcionamiento de los tribunales departamentales o seccionales.[[7]](#footnote-7)

Recordemos que el control deontológico profesional está inspirado, además de la autorregulación y el autocontrol profesionales, en un ejercicio con decoro y respeto hacia los colegas y los pacientes propios de, la prestación de un servicio público esencial, como el de la salud y la efectividad en la garantía de ejercicio de un derecho fundamental a la salud, entendida ésta última en una noción integral y sistémica, más que en una mera ausencia de enfermedad.

Tomemos la definición de Deontología como: “conjunto de principios y reglas que han de guiar una conducta profesional. El código de deontología es un conjunto de normas que se aplican a un colectivo de profesionales y que hace las veces de un prontuario (conjunto de reglas) morales. El código de ética y deontología constituye el conjunto de preceptos de carácter moral que aseguran una práctica honesta y una conducta honorable a todos y cada uno de los miembros de la profesión”[[8]](#footnote-8).

De modo que el control que los propios colegas efectúen del actuar de un profesional impacta notoriamente en el desarrollo del ejercicio de la profesión misma, así la pretensión de propiciar un financiamiento de los tribunales se convierte en la única vía para garantizar su real funcionamiento y la garantía del principio constitucional del debido proceso en su desarrollo de la doble instancia, y en las respectiva ley ordinaria que regulan la Bacteriología, de suerte que el tribunal nacional desata los recursos de apelación que en sede administrativa se interpongan contra las decisiones de los tribunales departamentales que ejercen, por regla general la primera instancia.

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

Si bien, la naturaleza del control es diferente, en tanto, la reparación directa se surte en sede judicial y el control ético disciplinario deontológico se surte en sede administrativa, resulta viable afirmar que de contar con un control efectivo de pares, se minimizaría el impacto litigioso contra el Estado, en tanto resulta más efectivo el autocontrol de la profesión para eventos futuros y las expectativas de pacientes afectados son satisfechas más por el control de los pares al investigado, a modo de prevención de daño antijurídico contra el Estado, que por decisiones con contenido económico o indemnizatorio, propias de la sede judicial

Siguiendo con el recuento normativo, el Legislativo, mediante la expedición de la Ley 1446 de 2011 adicionó la Ley 715 de 2001, incorporando la obligación a los entes territoriales de financiar los tribunales departamentales de Enfermería, junto a los de Medicina y Odontología. Pero, no advirtió que según el Sistema Nacional de Información en Educación Superior –SNIES- hay diez profesiones del área de salud[[9]](#footnote-9), para las cuales hay previstos tribunales deontológicos, pero que por falta de recursos no ha sido posible que entren a funcionar.

El llamado es a propiciar un tratamiento equitativo para la profesión de Bacteriología de una importancia y notoriedad indiscutible en la efectividad en la garantía de calidad en la prestación de servicios de salud en el país y que cuenta con un número significativo de egresados, que para el período 2001 a 2018, asciende a 15.068 en ejercicio profesional, según el Observatorio Laboral para la Educación.[[10]](#footnote-10) Sin embargo, el Ministerio de Salud y de la Protección Social estimó que para 2016 habían 22.198 bacteriólogos en ejercicio.[[11]](#footnote-11) Para febrero de 2020, los egresados en ejercicio ascienden a 27.374.[[12]](#footnote-12)

A nivel de política pública, haremos acento en el Plan Nacional de Desarrollo[[13]](#footnote-13) vigente a la fecha, que prevé dentro de su línea: salud para todos con calidad y eficiencia, sostenible por todos, del Pacto por la equidad: política social moderna centrada en la familia, eficiente, de calidad y conectada a mercados, en el objetivo 5: Formular acuerdos para el reconocimiento, formación y empleo de calidad para los trabajadores de la salud, a través de la estrategia de creación y desarrollo de lineamientos para el cierre de brechas de cantidad, calidad y pertinencia del talento humano en salud a nivel territorial, que sin duda, para efectos de este proyecto, incluye, entre otros mecanismos la promoción de la autonomía, autorregulación y autocontrol profesional.

De otro lado, el Plan Decenal de Salud Pública prevé una dimensión transversal consistente en el “Fortalecimiento de la autoridad sanitaria para la: “regulación, conducción, gestión financiera, fiscalización del sistema general de seguridad social en salud, vigilancia epidemiológica y sanitaria, movilización social, ejecución de las acciones colectivas y garantía del aseguramiento y la provisión adecuada de servicios de salud.”[[14]](#footnote-14)

Tal línea de intervención supone, sin duda la instancia de autorregulación de las profesiones y el autocontrol de las mismas en desarrollo de la vigilancia sanitaria, que ha de entenderse en sentido amplio, esto es, no sólo las condiciones técnico- sanitarias de las instituciones prestadoras de servicios de salud y aquéllos establecimientos relacionados con distribución y comercialización de bienes para consumo humano, sino, las del Sistema de Garantía de Calidad en Salud, cuyo marco reglamentario es el Decreto 1101 de 2006 y sus desarrollos administrativos, siendo el talento humano uno de los factores de garantía de calidad para la prestación del servicio de salud.

Lo anterior, se encuentra en consonancia con el documento de Política de Talento Humano en Salud, que el Gobierno Nacional, en cabeza del Ministerio de Salud y de la Protección Social, formuló en el mes de junio de 2018[[15]](#footnote-15), que identifica como uno de los desafíos en términos de información y conocimiento del talento humano en salud, el uso adecuado de las fuentes de registros de procedimientos ético disciplinarios y sanciones de los tribunales profesionales, así como el reconocimiento y posicionamiento de los códigos de ejercicio profesional y la acción de los tribunales para la consecución, en términos de implementación efectiva, del objetivo de un ejercicio ético, responsable y autorregulado de profesiones y ocupaciones del área de la salud.

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

Finalmente resulta necesario dar cuenta de la situación actual de la destinación de recursos hacia los tribunales éticos nacionales de aquéllas profesiones que, si cuentan con financiación de la Nación, a saber:

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
|  | **2015** | **2016** | **2017** |
| Medicina | $766.734.000 | $719.736.000 | $748.526.000 |
| Odontología | $331.347.000 | $326.288.000 | $339.340.000 |
| Enfermería | $254.901.000 | $247.548.000 | $257.450.000 |
|  | **2018** | **2019** | **2020** |
| Medicina | $767.739.000 | $767.739.000 | $790.255.000 |
| Odontología | $351.596.000 | $351.596.000 | $362.144.000 |
| Enfermería | $266.840.000 | $266.840.000 | $274.847.000[[16]](#footnote-16) |

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

Retomando la observación que se realizó en precedencia referida a la situación de que hay trece (13) programas curriculares de pregrado, que se encuentran clasificados en el área de la salud y que sólo tres de ellos, cuentan con reconocimiento y respaldo para financiamiento público de sus tribunales de ética creados por Ley, por razones que van desde el número de egresados en ejercicio, hasta el rol determinado en la cadena de atención en salud[[17]](#footnote-17), hacemos las proyecciones en estos términos:

Si partimos del universo de egresados en ejercicio, según estas fuentes, del Gobierno Nacional: es viable señalar que si los profesionales de Enfermería son 70.747 y los recursos destinados a su tribunal nacional son $274.847.000 para el año 2019, los cálculos de funcionamiento, por lo menos del tribunal nacional de Bacteriología, han de efectuarse con base en los egresados en ejercicio, así:

Presupuesto año 2020 (más incremento del IPC[[18]](#footnote-18)) Bacteriología $ 110.000.000

**CARLOS EDUARDO ACOSTA**

Representante a la Cámara por Bogotá

**JUAN DIEGO ECHAVARRÍA NORMA HURTADO SÁNCHEZ**

Representante a la Cámara por Antioquia Representante a la Cámara por Valle del Cauca

**JAIRO CRISTANCHO TARACHE**

Representante a la Cámara por el Casanare

1. “por la cual se dictan disposiciones en materia de talento humano en salud.” Publicada en Diario Oficial No. 46.771 de 4 de octubre de 2007. [↑](#footnote-ref-1)
2. “Por la cual se modifica parcialmente la Ley 841 de 2003 y se dictan otras disposiciones.” Publicada en Diario Oficial No. 46.984 de 9 de mayo de 2008. [↑](#footnote-ref-2)
3. Ley 841 de 2003 “Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Bacteriología, se dicta el Código de Bioética y otras disposiciones.” Publicada en Diario Oficial No. 45.335, de 9 de octubre de 2003 [↑](#footnote-ref-3)
4. Artículo 17 de la Ley 1751 de 2015: “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones.” Publicada en Diario Oficial No. 49.427 de 16 de febrero de 2015. [↑](#footnote-ref-4)
5. Hoy día, sólo las profesiones de Medicina, Odontología y Enfermería cuentan con recursos girados por el Ministerio de Salud y de la Protección Social y algunos tribunales departamentales, con recursos de la respectiva entidad territorial. [↑](#footnote-ref-5)
6. “Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de recursos y competencias de conformidad con los artículos 151, 288, 356 y 357 (Acto Legislativo 01 de 2001) de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones para organizar la prestación de los servicios de educación y salud, entre otros.” Publicada en Diario Oficial No 44.654 de 21 de diciembre de 2001. [↑](#footnote-ref-6)
7. Cronológicamente, para la profesión de Medicina: su tribunal nacional se creó y ordenó financiar mediante la Ley 23 de 1981, mientras la Ley 715 de 2001 previó la financiación territorial. Para la profesión de Odontología su tribunal nacional se creó y ordenó financiar mediante la Ley 35 de 1989, mientras la Ley 715 de 2001 previó la financiación territorial. Para la profesión de Enfermería su tribunal nacional se creó y ordenó financiar mediante la Ley 266 de 1996, mientras la Ley 715 de 2001 (modificada parcialmente por la Ley 1446 de 2011, con ese exclusivo propósito), previó la financiación territorial. [↑](#footnote-ref-7)
8. Vidal Casero, María del Carmen. Información sobre códigos deontológicos y directrices sobre ética en internet. Publicado en la Revista Bioética y Ciencia de la Salud, vol. 5 No. 4. Pp. 1. En: https[://www.b](http://www.bioeticacs.org/iceb/seleccion_temas/deontologia/CODIGOS_DEONTOLOGICOS.pdf)ioe[ticacs.org/iceb/seleccion\_temas/deontologia/CODIGOS\_DEONTOLOGICOS.pdf](http://www.bioeticacs.org/iceb/seleccion_temas/deontologia/CODIGOS_DEONTOLOGICOS.pdf) [↑](#footnote-ref-8)
9. Bacteriología, Optometría, Terapia Física, Terapia Respiratoria, Terapia Ocupacional, Fonoaudiología, Instrumentación Quirúrgica, Nutrición y Dietética, Química farmacéutica y Psicología clínica. [↑](#footnote-ref-9)
10. http://bi.mineducacion.gov.co:8380/eportal/web/men-observatorio-laboral/programas-academicos [↑](#footnote-ref-10)
11. Política de talento humano en salud. Julio de 2018. En:https:/[/w](http://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/TH/politica-nacional-talento-)w[w.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/TH/politica-nacional-talento-](http://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/TH/politica-nacional-talento-) humano-salud.pdf recuperado 14/07/2020 [↑](#footnote-ref-11)
12. Fuente Registro Nacional del Talento Humano en Salud (RETHUS) [↑](#footnote-ref-12)
13. Ley 1955 de 2019. “Pacto por Colombia-Pacto por la equidad” https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/LEY%201955%20DEL%2025%20DE%20MAYO%20D E%202019.pdf [↑](#footnote-ref-13)
14. https:[//w](http://www.minsalud.gov.co/plandecenal/Paginas/home2013.aspx)w[w.minsalud.gov.co/plandecenal/Paginas/home2013.aspx](http://www.minsalud.gov.co/plandecenal/Paginas/home2013.aspx) [↑](#footnote-ref-14)
15. https:[//w](http://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/TH/politica-nacional-talento-)w[w.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/TH/politica-nacional-talento-](http://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/TH/politica-nacional-talento-) humano-salud.pdf [↑](#footnote-ref-15)
16. Información proporcionada por la Dirección de Talento Humano en Salud del Ministerio de Salud y de la Protección Social, con base en el presupuesto de gastos desagregado para las respectivas vigencias. [↑](#footnote-ref-16)
17. “artículo 1° Ley 1164 de 2007: Del objeto: (…) Por Talento Humano en Salud se entiende todo el personal que interviene en la promoción, educación, información de la salud, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación de la enfermedad de todos los habitantes del territorio nacional dentro de la estructura organizacional de la prestación de los servicios de salud. [↑](#footnote-ref-17)
18. Que para el año 2020 fue del 6% [↑](#footnote-ref-18)