



Bogotá D.C.,



Radicado No. 2021-EE-394964

2021-12-15 07:07:45 a. m.

Doctor
ORLANDO ANÍBAL GUERRA DE LA ROSA
Secretario Comisión Séptima
Cámara de Representantes
Edificio Nuevo del Congreso
Ciudad

Asunto: Concepto a proyecto de ley No. 220 de 2021 Cámara, acumulado con el proyecto de ley 79 de 2021 Cámara.

Respetado Doctor Guerra, reciba un cordial saludo.

Con toda atención me permito remitir el concepto del Ministerio de Educación Nacional sobre el proyecto de ley No. 220 de 2021 Cámara ***“Por medio del cual se fomenta el trabajo digno del talento humano y la sostenibilidad del sistema de salud y se dictan otras disposiciones”***, acumulado con el proyecto de ley 79 de 2021 Cámara ***“Por el cual se dictan normas para la prestación de servicios personales del talento humano en el sector de la salud y se dictan otras disposiciones”***.

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

Cordialmente,

MARÍA VICTORIA ANGULO GONZÁLEZ
Ministra de Educación Nacional

Copia: Autor: H.R. Hernán Banguero Andrade.
Ponente: H.R. Henry Fernando Correal Herrera, H.R. Faber Alberto Muñoz Cerón.

Aprobó: Iván Darío Gomez Castano– Viceministro de Educación Superior (E)
Luis Gustavo Fierro Maya – Jefe de la Oficina Asesora Jurídica

Revisó: Luz Mery Rojas Cárdenas – Asesora Despacho Ministra
Paola Portilla Vallejo - Asesora Despacho Ministra



Concepto al proyecto de ley No. 220 de 2021 Cámara "Por medio del cual se fomenta el trabajo digno del talento humano y la sostenibilidad del sistema de salud y se dictan otras disposiciones", acumulado con el proyecto de ley 79 de 2021 Cámara "Por el cual se dictan normas para la prestación de servicios personales del talento humano en el sector de la salud y se dictan otras disposiciones".

I. CONSIDERACIONES GENERALES

Objeto

La iniciativa tiene por objeto el fomento del trabajo digno del talento humano en salud, implementando diversas estrategias en el sector educativo y salud.

En materia educativa la iniciativa propone el desarrollo de incentivos para que las instituciones de educación superior generen oferta de programas académicos que impacten real y positivamente aquellas disciplinas con mayor déficit de especialistas en el país.

Motivación

La iniciativa señala que "en Colombia solo hay cerca de 27.000 especialistas de los 40.000 que necesita nuestro país, y hasta ahora las Instituciones de Educación Superior que ofrecen especialidades clínicas, quirúrgicas y diagnósticas en medicina, siguen abriendo promociones a cuenta gotas de apenas 2 o 3 especialistas por promoción, paso al que nunca vamos a llegar a la cobertura que logre aumentar nuestro nivel de calidad de vida y por ende disminuya la posibilidad de enfermar y de morir".

Los artículos 144¹ y 145² de la Ley 5 de 1992 establecen la necesidad de que los proyectos de ley se encuentren debidamente sustentados, para lo cual se prevé que sean presentados y publicados junto con la correspondiente exposición de motivos.

Esta herramienta resulta de gran importancia para garantizar el principio de publicidad de los proyectos de ley. Sobre el particular, ha señalado la Corte Constitucional que *"El principio de publicidad cumple importantes finalidades dentro del Estado social de derecho, pues el Congreso es el lugar en donde se realiza de manera privilegiada la discusión pública de las distintas opiniones y opciones políticas. De un lado, la publicidad racionaliza la propia discusión parlamentaria y la hace más receptiva a los distintos intereses de la sociedad, con lo cual las deliberaciones producen resultados más justos. De otro lado, la publicidad articula la actividad del Congreso con la ciudadanía, y es una condición necesaria para que el público esté mejor informado sobre los temas de trascendencia nacional (...)"*³

Adicionalmente, la exposición de motivos es necesaria para la definición del núcleo temático de los proyectos de ley, de manera que la misma se debe emplear para establecer si una norma

¹ Recibido un proyecto, se ordenará por la Secretaría su publicación en la Gaceta del Congreso, y se repartirá por el Presidente a la Comisión Permanente respectiva. El proyecto se entregará en original y dos copias, con su correspondiente exposición de motivos. De él se dejará constancia en la Secretaría y se radicará y clasificará por materia, autor, clase de proyecto y comisión que deba tramitarlo. Un ejemplar del proyecto será enviado por el Secretario inmediatamente para su publicación en la Gaceta del Congreso.

² En la presentación de todo proyecto debe incluirse: título, encabezamiento, parte dispositiva y exposición de motivos. Sin este orden el Presidente devolverá el proyecto para su corrección.

³ Sentencia C-465 de 9 de julio 2014. M.P. Alberto Rojas Ríos



cumple o no el precepto constitucional de unidad de materia. Al respecto, la Corte Constitucional ha expresado lo siguiente:

*“La Corte ha señalado que, resultan valiosos elementos como el contenido de la exposición de motivos en cuanto allí se exponen las razones por las cuales se promueve el ejercicio de la función legislativa y se determinan los espacios de las relaciones sociales que se pretenden interferir; el desarrollo y contenido de los debates surtidos en las comisiones y en las plenarias de las cámaras; las variaciones existentes entre los textos originales y los textos definitivos; la producción de efectos jurídicos de las distintas esferas de una misma materia; su inclusión o exclusión de la cobertura indicada en el título de la ley; etc. La valoración conjunta de todos esos elementos permite inferir si una norma constituye el desarrollo de la materia de la ley de que hace parte”.*⁴

La iniciativa, con base en el acápite citado al inicio de este aparte, cuya fuente se desconoce y con apoyo en varias afirmaciones citadas de agremiaciones médicas, sin mención alguna de su contexto, documento, fuente y fecha, propone el desarrollo de incentivos para que las instituciones de educación superior generen oferta de programas académicos que impacten real y positivamente aquellas disciplinas con mayor déficit de especialistas en el país.

Sobre el particular esta Cartera se permite indicar que dicha propuesta podría ir en contravía del principio constitucional de autonomía universitaria establecida en el artículo 69 de la Constitución Política y reglamentado en la Ley 30 de 1992.

En este sentido, una vez analizado su contenido, el Ministerio de Educación Nacional encuentra que el artículo 3º del Proyecto de Ley es de su competencia. Por ello, en el siguiente acápite se presenta las observaciones correspondientes.

II. CONSIDERACIONES TÉCNICO-JURÍDICAS

CONSIDERACIONES GENERALES

- **Artículo 3º.**

El artículo 3 de la iniciativa, establece:

“Artículo 3. Oferta de programas de especialidades clínicas, quirúrgicas y diagnósticas en medicina. Las Instituciones de Educación Superior que ofrezcan especialidades clínicas, quirúrgicas y diagnósticas en medicina, recibirán incentivos para el establecimiento de compromisos de formación de especialistas, siempre y cuando con dicha oferta se impacte real y positivamente aquellas disciplinas con mayor déficit de especialistas en el país”.

El principio de autonomía universitaria se encuentra consagrado en el artículo 69 de la Constitución Política y reglamentado en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992.

Frente a este aspecto, el tribunal constitucional en Sentencia C-299 de 1994 manifestó que el marco legal al cual debe someterse la universidad tiene unos límites precisos y limitados; que impiden que la ley pueda extender sus regulaciones a materias relativas a la organización académica o administrativa de las Universidades. La Corte expone que, si el legislador se

⁴ Sentencia C-486 de 22 de julio de 2009. M.P. María Victoria Calle Correa



inmiscuyera en estos asuntos, se estaría en presencia de una intervención indebida en la vida de la universidad y se incurriría en una violación de su autonomía.

Afirma también, que las intervenciones admisibles son aquellas realizadas en ejercicio de las funciones de inspección y vigilancia del Estado sobre la universidad colombiana y particularmente sobre la universidad oficial, que supone un control limitado que se traduce en una labor de supervisión sobre la calidad de la instrucción, el manejo ordenado de la actividad institucional y la observancia de las grandes directrices de la política educativa reconocida y consignada en la ley.

En este caso particular, el hecho de otorgar incentivos a las Instituciones de Educación Superior para el establecimiento de compromisos de formación de especialistas, podría resultar en una indebida intervención en los procesos internos de dichas instituciones relativos a su misión social y función institucional, y en la vulneración a la autonomía universitaria, establecida en la Constitución Política. Las intervenciones apenas mencionadas, podrían incentivar la creación de programas académicos que no respondan a los requerimientos de formación, en coherencia con los avances del conocimiento y la tecnología en el área del saber correspondiente, de manera que den respuesta a las necesidades y problemas de salud de la población.

Así mismo, se considera que el artículo analizado no establece a cargo de qué organización estatal estará la responsabilidad de otorgar los incentivos descritos, ni a que deben corresponder los mismos. Al respecto, es necesario señalar que de conformidad con lo establecido en el Decreto 5012 de 2009, el Ministerio de Educación Nacional es la entidad que en cabeza del sector educativo define las políticas y los lineamientos para la prestación de un servicio de enseñanza de calidad, con acceso equitativo y permanencia.

Asimismo, esta Cartera orienta al Sistema de Educación Superior en el marco de la autonomía universitaria, fomenta el acceso con equidad de la ciudadanía colombiana, la calidad académica, la operación del sistema de aseguramiento de la calidad, la pertinencia de los programas, su evaluación permanente y sistemática, la eficiencia y transparencia de la gestión para facilitar la modernización de las instituciones de educación superior; y, finalmente orienta la implementación de un modelo administrativo por resultados mediante la asignación de recursos con racionales. En consecuencia, este Ministerio no posee competencia para otorgar para otorgar incentivos a las Instituciones de Educación Superior que ofrezcan especialidades clínicas, quirúrgicas y diagnósticas en medicina, más cuando dicha acción va en contravía del principio constitucional de autonomía universitaria.

Bajo este contexto, esta Cartera recomienda la eliminación del artículo 3, con el fin de prevenir la posible afectación al principio constitucional de autonomía establecido en el artículo 69 de la Constitución Política.

III. RECOMENDACIONES

Con base en las anteriores consideraciones el Ministerio de Educación Nacional, en ejercicio de sus funciones asignadas mediante Decreto Nacional 5012 de 2009 de manera respetuosa y reconociendo la importancia de la iniciativa, sugiere la eliminación del artículo 3 de la misma, con el fin de prevenir afectaciones al derecho que poseen las instituciones de educación superior para crear, organizar y desarrollar sus programas académicos, de conformidad con lo establecido en el artículo 69 de la Constitución Política y en los artículos 28 y 29 de la Ley 30 de 1992.