



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXII - N° 1482

Bogotá, D. C., viernes, 20 de octubre de 2023

EDICIÓN DE 33 PÁGINAS

DIRECTORES:

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

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

CÁMARA DE REPRESENTANTES

CARTAS DE ADHESIÓN

CARTA DE ADHESIÓN DEL HONORABLE REPRESENTANTE PEDRO JOSÉ SUÁREZ VACCA AL PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 224 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 19 de octubre de 2023

Señor

JAIME LUIS LACOUTURE PEÑALOZA

Secretario General

Cámara de Representantes

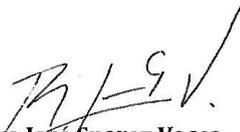
Referencia: Carta de adhesión a Proyecto de Ley Estatutaria 224 de 2023 Cámara, *por medio*

de la cual se regula el derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones.

Estimado Secretario,

La presente es para solicitar la adhesión de mi firma en calidad de autor del Proyecto de Ley Estatutaria 224 de 2023 Cámara, *por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones*, el cual fue radicado el 12 de septiembre del presente año.

Atentamente,


Pedro José Suarez Vacca
Representante a la Cámara por Boyacá
Facto Histórico.

PONENCIAS

PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se crea el certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 18 de octubre de 2023

Doctora

MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE

Presidenta

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes

Ciudad

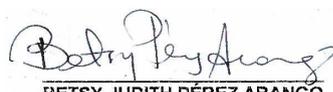
Asunto: Radicación ponencia para primer debate Proyecto de Ley número 123 de 2023 Cámara, *por medio del cual se crea el certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial y se dictan otras disposiciones.*

Respetada doctora Lopera:

En cumplimiento de mi deber constitucional y legal, dando cumplimiento a la designación que me hiciera como ponente única de este proyecto de ley y actuando en consecuencia con lo establecido en la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso de la República), en mi calidad de Congresista de la República, me permito rendir **ponencia positiva para primer debate al Proyecto de Ley número 123 de 2023 Cámara,**

por medio del cual se crea el certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial y se dictan otras disposiciones.

Cordialmente,



BETSY JUDITH PÉREZ ARANGO
Representante a la Cámara
Ponente Única

PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2023
CÁMARA

por medio del cual se crea el certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial y se dictan otras disposiciones.

Exposición de motivos

1. Fundamentos Constitucionales, Legales y Antecedentes

El presente proyecto cuenta con un antecedente que fue uno de los artículos del Proyecto de Ley estatutaria número 125 de 2012 Senado, presentado por el entonces Ministro del Interior, *Fernando Carrillo*, proyecto que fue archivado en primer debate. De otra parte, este nuevo proyecto de ley se fundamenta en normas constitucionales y en algunas normas del derecho internacional que se han integrado al bloque de constitucionalidad. A continuación, algunas de dichas prescripciones:

A) Disposiciones constitucionales. Preámbulo de la Constitución Política: Invoco la Constitución Nacional como el principal referente jurídico que nos motiva a presentar esta propuesta legislativa, pues va encaminada al cumplimiento efectivo de su mandato.

“El pueblo de Colombia, en ejercicio de su poder soberano, representado por sus delegatarios a la Asamblea Nacional Constituyente, invocando la protección de Dios, y con el fin de fortalecer la unidad de la nación y asegurar a sus integrantes la vida, la convivencia, el trabajo, la justicia, la igualdad, el conocimiento, la libertad y la paz, dentro de un marco jurídico, democrático y participativo que garantice un orden político, económico y social justo, y comprometido a impulsar la integración de la comunidad latinoamericana, decreta, sanciona y promulga la siguiente”.

Artículo 1º. Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía de sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista, fundada en el respeto de la dignidad humana, en el trabajo y la solidaridad de las personas que la integran y en la prevalencia del interés general.

Artículo 2º. Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad

territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo.

Artículo 7º. El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la nación colombiana.

B) Convenios y declaraciones internacionales.

1. Declaración universal de derechos humanos. ONU, 1948.

“(…) Artículo 21. 2. Toda persona tiene el derecho de acceso, en condiciones de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

2. Pacto internacional de derechos civiles y políticos. ONU, 1966.

“(…) Artículo 25. Todos los ciudadanos gozarán, sin ninguna de las distinciones mencionadas en el artículo 2º, y sin restricciones indebidas, de los siguientes derechos y oportunidades: ...c) tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

3. Convención americana de derechos humanos (San José de Costa Rica).

“(…) Artículo 23. Derechos políticos. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades: (...) c) de tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país”.

4. Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial. ONU, 1965.

“(…) Artículo 2º. (...) 2. Los Estados partes tomarán, cuando las circunstancias lo aconsejen, medidas especiales y concretas, en las esferas social, económica y cultural y en otras esferas, para asegurar el adecuado desenvolvimiento y protección de ciertos grupos raciales o de personas pertenecientes a estos grupos, con el fin de garantizar en condiciones de igualdad el pleno disfrute por dichas personas de los derechos humanos y de las libertades fundamentales. Esas medidas en ningún caso podrán tener como consecuencia el mantenimiento de derechos desiguales o separados para los diversos grupos raciales después de alcanzados los objetivos para los cuales se tomaron”.

5. Conferencia Mundial contra el Racismo y la Discriminación Racial. Durban (Sudáfrica). 2001. Programa de Acción aceptado por Colombia.

“(…) Párrafo 108: Reconocemos la necesidad de adoptar medidas afirmativas o medidas especiales a favor de las víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia para promover su plena integración a la sociedad. Esas medidas de acción efectiva, que han de incluir medidas sociales, deben estar destinadas a corregir las condiciones que menoscaban el disfrute de los derechos y a generar equidad, entre otros.

2. Objeto y Contenido del Proyecto de Ley

La presente iniciativa legislativa busca crear el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, con el fin de incentivar la vinculación en las empresas

de población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación.

El proyecto de ley está integrado por cuatro (4) artículos:

Artículo 1° – Creación del certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial

Artículo 2° – Incentivos

Artículo 3° – Plazo

Artículo 4° – Vigencia

3. Población Afrocolombiana

De conformidad con el Censo 2005, la población que se autorreconoció en las categorías afrocolombiana, negra, raizal y palenquera son 4.311.757 personas, es decir, el 10,6% del total de la población del país. Valor porcentual este que investigadores como Gustavo de Roux consideran inexacto, pues según sus palabras “*el sinnúmero de condicionantes existentes en una sociedad que discrimina racialmente inclina a muchos a no autoidentificarse como afrodescendientes, situación que se traduciría en un subregistro de esta población en los datos censales. Esto hace suponer que la proporción de afrocolombianos correspondería a una cifra no inferior al 15%, porcentaje que representa una porción muy significativa de la población colombiana*”. Otros investigadores¹ (Agudelo, sin fecha; Sánchez y García, 2006), con base en trabajos de Urrea, Ramírez y Viáfara (2001) y de Barbary, Urrea (2004), estiman la población afrocolombiana entre el 18% y 22% del total de la población del país.

De acuerdo con el último Censo Nacional de Población y Vivienda (CNPV), elaborado por el Dane en el año 2018 y actualizado en el mes de agosto del año 2022, se identificaron 2.982.224 personas que se auto reconocen como miembros de comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras, cifra que equivaldría al 9,34% de la población total nacional para el año 2018. Pese a esto, la cifra anterior se encuentra en fase de actualización por parte del Dane, debido a una orden generada por parte de la Corte Constitucional en vista de la Sentencia T-276 2020, puesto que, se disminuyó la población afrodescendiente en un 30,8% en comparación con el Censo realizado en el año 2005. Por lo anterior, en la estructuración y creación del presente proyecto de ley se utilizarán los datos referentes y registrados en el Censo realizado en el año 2005.

Además del subregistro, la población afrocolombiana históricamente ha sido víctima de exclusión y discriminación (abierta y soterrada), barreras con las que sistemáticamente se le ha impedido el avance, como colectividad étnica, hacia el desarrollo social, político y económico.

Sobre este particular, el informe final de la Comisión Intersectorial para el Avance de la Población Afrocolombiana² nos muestra los siguientes indicadores de bienestar de esta población, comparados con la no afro, así:

		Afrocolombiano	No afrocolombiano
EDUCACIÓN	ANALFABETISMO	11.7%	7.0%
	AÑOS PROMEDIO DE EDUCACIÓN (HOMBRES)	6.9	8.1
	AÑOS PROMEDIO DE EDUCACIÓN (MUJERES)	6.4	8.2
POBREZA	NBI	53.7%	42.2%
	POBREZA	9.5%	7.4%
MERCADO LABORAL	TASA DE DESEMPLEO	6.3	3.4
	TASA DE OCUPACIÓN	40.4%	44.3%
DESPLAZAMIENTO	INTENSIDAD DESPLAZAMIENTO (PROMEDIO 2000-2002)	6.31%	3.42%
	MIGRACIÓN POR VIOLENCIA	6.78	3.74
SALUD	TASA DE MORTALIDAD INFANTIL (PROMEDIO 2001-2006)	23.5	16.6

Así mismo, estudios realizados por la Organización Afrocolombiana de Derechos Humanos Cimarrón, informan que:

1. El ingreso per cápita promedio de los(as) afrocolombianos(as) se aproxima a los 500 dólares anuales, frente a un promedio nacional superior a los 1500 dólares.
2. El 75% de la población afro del país recibe salarios inferiores al mínimo legal de vida, se ubica en un 20% por debajo del promedio nacional. La calidad de la educación secundaria que recibe la juventud afrocolombiana es inferior en un 40%, al compararla con el promedio nacional.
3. En los departamentos del Pacífico colombiano, de cada 100 jóvenes afro que terminan la secundaria, solo 2 ingresan a la educación superior.
4. Aproximadamente el 85% de la población afrocolombiana vive en condiciones de pobreza y marginalidad, sin acceso a todos los servicios públicos básicos.

a) Derecho al trabajo

De conformidad con el estudio realizado por la Agencia de Información Laboral de la Escuela Nacional Sindical, en el sector formal de la economía los trabajadores afro están ubicados en niveles inferiores, así su calificación profesional esté a la par de los demás, o incluso superiores en algunos casos. Reciben ingresos más bajos y trabajan más horas extras sin recibir compensación legal. Y para las mujeres es recurrente el desconocimiento de derechos fundamentales en el trabajo, y se presenta mayor vulneración en el tema de la maternidad y el embarazo. Un dato muy indicativo, es que en los negros tiende a ser más alta la satisfacción con el trabajo que tienen, lo mismo que el temor a perderlo.

El 39,8% de la población afro consultada para el estudio pertenece al estrato socioeconómico 2, el 28,6% al 1, el 27,3% al 3, el 3,5% al 4, y el 0,9%

¹ Citados en Cartilla “Recomendaciones Comisión Intersectorial para el Avance de la Población afrocolombiana”, página 10.

² Creada mediante el Decreto número 4181 de 2007.

al 5. El 68,4% tiene hijos y el 63,1% tiene 2 o más. El 28,3%, aparte de laborar, estudia, y de estos el 35,4% tiene estudios universitarios incompletos, el 16,9% posgrado incompleto, y el 15,4% estudios técnicos o tecnológicos incompletos.

El 68% trabaja como obrero o empleado de empresa particular, el 26% obrero o empleado del Gobierno, y el 3% en el empleo doméstico. Así mismo se encontró que el 89% tiene un trabajo permanente, el 6,5% ocasional y el 3,9% estacional. El 37,3% tiene contrato a término fijo: hasta 6 meses el 48,2%, entre medio y un año el 51,8%, y a término indefinido el 62,7%.

En la actividad económica de servicios comunales, sociales y personales labora el 68,4%; en comercio, hoteles y restaurantes el 10,3%. Es decir, cerca del 84% se desempeña en el sector terciario de la economía, un 13% en el sector secundario, y el porcentaje restante en el sector primario. El 54,1% labora entre 25 y 48 horas semanales, el 23,2% hasta 24 horas semanales, el 11,6% entre 49 y 56 horas, y el 11,2% más de 56 horas semanales.

El 94,4% de quienes laboran en la economía formal tiene contrato laboral: el 91% escrito y el 9% verbal. El 43,3% gana entre uno y dos salarios mínimos, el 13,9% más de dos y tres salarios, el 12,6% más de tres. Sin embargo, preocupa que el 29% de la población encuestada reciba hasta un salario mínimo, si tenemos en cuenta que esta es la población que tiene bajo su responsabilidad a miembros de su familia. El 64,1% de los trabajadores tiene hasta dos personas a cargo, el 31,2% entre 3 y 5; y el 4,8% tiene 6 o más.

Además, el 48,3% señaló que su remuneración no cubre gastos de alimentación, vivienda y servicios. Para paliar esta situación el 15,5% tiene un segundo empleo, y de estos el 31,4% lo hace para cubrir sus gastos de sostenimiento, el 65,7% para complementar sus ingresos, y 11,4% para ocupar su tiempo libre.

Sobre el cumplimiento de las prestaciones sociales derivadas del contrato laboral, se encontró que el 38,2% no tiene derecho a vacaciones pagadas, el 28,2% no recibe prima de navidad, y el 29% tampoco recibe el auxilio de cesantía.

Por posición ocupacional, tenemos que el 40,6% de las personas encuestadas se desempeña como auxiliar operativo, el 19,2% en servicios generales/oficios varios, el 12,4% como docente, el 9,8% como jefe o coordinador, el 7,7% como ejecutivo, el 5,6% como asistente, y el 3% es directivo.

En afiliación a salud se encontró que, del total de trabajadores formales encuestados, el 5% no está afiliado a ningún régimen de salud, el 89,3% cotiza al régimen contributivo, el 7% en el régimen subsidiado, y el 2,8% en el contributivo como beneficiario. En protección pensional tenemos que el 85% se encuentra afiliado, frente al 15% que no lo está.

En el tema de la discriminación, el 21% de los afro de la economía formal, manifestó haber sido

víctima de discriminación en el trabajo. Las formas en que esta más se manifiesta son: discriminación en salarios y tipo de contratos, seguida de los malos comentarios y los insultos, y la no selección para un trabajo por el color de piel. En este sentido se encontró que el 22,6% tuvo discriminación por la edad, el 8,6% por el género, el 8,6% por la condición socioeconómica, el 13,3% por el grupo étnico, el 6,6% por la orientación sexual, el 12,3% por discapacidad física o mental, el 5,7% por el lugar de procedencia o nacimiento, el 2,9% por las creencias religiosas, el 9,4% por el lugar donde vive, el 3,8% por diferencias salariales, el 4,8% por ser sindicalista.

En el campo de la informalidad, las condiciones laborales de los y las trabajadoras afro son aún más preocupantes, con indicadores profundos de precariedad laboral. Hay una generalizada inexistencia de condiciones de seguridad social, una marcada desprotección en salud y pensiones, un desolador panorama en materia de ingresos, nivel educativo, número de hijos, composición de los hogares, lugares habitacionales, zonas de residencia y maltrato social.

Gran parte de los trabajadores se encuentran por debajo de la línea de pobreza, y sin mayores expectativas para superar ese estado. Son los destinatarios del mayor número de agresiones, tratamientos discriminatorios en instituciones oficiales (policía, hospitales, espacio público, entre otros), habitan en barrios y lugares marginados sin garantías de servicios públicos, infraestructura y movilidad. Además de este preocupante panorama se observa una tendencia sociocultural a naturalizar la informalidad como su condición connatural, con incrementos significativos en programas asistenciales y escasa preocupación política para construir estrategias de incorporación laboral en escenarios formales.

Del total de la población afro de la economía informal encuestada, el 47,9% pertenecen al estrato 1, el 28,5% al estrato 2, el 21,5% al estrato 3, y el 2% al estrato 4. El 83% no estudia y del 17% restante sólo el 15% lo hace en el nivel universitario, el 10% en el técnico, el 6% en secundaria, y el 4% en la media.

Aunque tiene muchos deseos de estudiar, es el tercer año que Ferney, de 13 años, se ve obligado a aplazar la escuela, le ha tocado guardarse su interés para dedicarse a vender todo tipo de mercancía barata en el centro de Medellín, pues en su casa son seis personas y solo su madre tiene un trabajo aceptable, como él mismo lo califica: es empleada de servicios generales (aseo) en una importante empresa de la ciudad. Ocasionalmente algunos de sus cuatro hermanos lo apoyan en su trabajo, aunque él en su papel de hermano mayor procura que ellos estén estudiando, a ver si tienen mejores oportunidades. Él no se queja, agradece siempre los pesos que consigue para su casa y cree, con un convencimiento cada vez más diluido, que en algún momento las cosas pueden cambiar. Pese a que se lo

han propuesto muchas veces, no ha querido trabajar en asuntos ilícitos. Dice que cuando se es negro y pobre la gente cree que está hecho para robar. Reconoce que la ciudad es dura, sobre todo porque ser negro es comparativamente desventajoso, incluso con otros vendedores ambulantes. Pero eso no lo abrumba, la policía se la tiene velada, pero él sabe muy bien cómo sacarles el quite a las adversidades. Nada de nervios, es su consigna. (Testimonio tomado del estudio).

El 63,7% de los trabajadores informales afro son por cuenta propia, situación compleja puesto que, en términos generales, no son beneficiarios ni siquiera de las garantías mínimas que un trabajo en condiciones decentes debe ofrecer. Algunas de las explicaciones que dieron para trabajar como cuenta propia fueron: 24,2% no había encontrado servicios comunales, sociales y personales 41,2%.

Al indagar sobre su satisfacción con el trabajo que realizan, el 24% dijo no sentirse satisfecho. Singularmente cerca del 67% manifestó satisfacción con sus labores, especialmente por el temor a no conseguir otro empleo y salir del mercado laboral, pese a que las condiciones generales son altamente precarias. Además, se observó que el 81,6% no tiene ningún tipo de contrato; el 74,4% se caracteriza por ser un trabajador independiente, el 12,8% son contratados mediante empresas asociativas de trabajo, el 9,3% por empresas de servicios temporales, y el 3,5% restante por cooperativa de trabajo asociado.

Un punto neurálgico en la persistencia de las condiciones de exclusión y pobreza es la alta cantidad de personas que reciben un salario mínimo o menos (65%). Situación alarmante, pues muchas de ellas son personas cabeza de hogar, cuyo precario ingreso escasamente posibilita garantías para el bienestar humano.

Un elevado porcentaje de los afro que trabajan en la economía informal no tiene vacaciones pagadas (94,7%), ni prima de navidad (94,7%), ni derecho a cesantías (96,6%). El 69% de ellos manifiestan el deseo de cambiar de trabajo. En el caso de las mujeres, aparte de la falta de prestaciones legales, el 89,6% de las embarazadas no tuvo licencia remunerada.

Al indagar los temas relacionados con la seguridad social, se halló que el 83,2% está afiliado a salud, frente al 16,8% que no tiene afiliación; situación preocupante porque de estos últimos un 32% no estuvo afiliado en los últimos dos años, e incluso más. El 62% está en el régimen subsidiado, el 18,5% pertenece al régimen contributivo bajo la modalidad de beneficiario, y sólo el 18,5% participa como cotizante del régimen contributivo.

Al mirar las afiliaciones a pensiones, se encontró que sólo el 8,6% está afiliado, y el 91,4% no tiene ningún tipo de afiliación. El 57,7% justifica la no afiliación a un sistema de pensiones porque no cuenta con los recursos económicos para hacerlo, el 17,7% por desconocimiento del proceso de afiliación, el

10,2% por no estar interesado, el 7% porque su empleador no lo exige, y un 4,2% porque considera que nunca llegará a jubilarse, entonces no lo tiene como prioridad. Al preguntar por las afiliaciones a un fondo de cesantías, el 94,7% no está afiliado, y el 89% no está afiliado a una Aseguradora de Riesgos Profesionales (ARP).

Solo el 23,1% percibió que fue discriminado en el trabajo, mientras que el 76,9% no lo percibió. Las discriminaciones fueron por el color de piel en el 100% de casos, y de ellos el 35,3% dijo haber recibido insultos por su color. El 16,4% dijo haber sido discriminado en el proceso de selección debido a la edad, el 15% por el grupo étnico, y el 6,4% por el lugar donde vive. Además, que el 11,7% de esta población tuvo que soportar discriminación para conseguir empleo en algún oficio. El 80,5% manifestó que hay discriminación en los espacios de trabajo, y el 63,7% consideró que en la ciudad hay zonas o barrios donde discriminan a las personas de color.

4. Antecedentes del Proyecto de Ley

El presente proyecto fue presentado en las legislaturas 2018-2019 y 2020-2021, pero debido a que los tiempos no fueron suficientes, fue archivado de acuerdo con el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 en el mes de junio del año 2022.

Así mismo, el proyecto fue presentado en la legislatura 2021-2022, asignándole el número 250 de 2021 Cámara y 382 de 2022 Senado, la cual, alcanzo dos (2) debates en la Cámara de Representantes y un debate en la Comisión Séptima del Senado de la República, lamentablemente no alcanzo a surtir su último debate debido a que los tiempos no fueron suficientes, fue archivado de acuerdo con el artículo 190 de la Ley 5ª de 1992 en el mes de junio del año 2023.

La versión que se pone a discusión de los miembros del Congreso de la República ha sido construida para una mejor armonización con la legislación existente, aplicando las mejoras surgidas de cada debate, tanto en las discusiones de Cámara de Representantes, como el debate de Senado de la República, así como con los diferentes conceptos emitidos por las entidades que aportaron sus comentarios y recomendaciones en la discusión de las propuestas, y los diversos requerimientos brindados por las comunidades e instituciones que confluyen en la creación del certificado de responsabilidad étnica empresarial.

5. Marco Internacional

a. Organización de Naciones Unidas (ONU)

La Organización de Naciones Unidas el veintitrés (23) de diciembre de 2013, recordando las Resolución número 52/111, de 12 de diciembre de 1997, en la que decidió convocar la Conferencia Mundial contra el Racismo, la Discriminación Racial, la Xenofobia y las Formas Conexas de Intolerancia, y sus Resoluciones número 56/266, de 27 de marzo de 2002, 57/195, de 18 de diciembre de 2002, 58/160, de 22 de diciembre de 2003, 59/177, de 20 de diciembre de 2004, y

60/144, de 16 de diciembre de 2005, que orientaron el seguimiento general de la Conferencia Mundial y la aplicación efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, generó la Resolución número 68/237 por medio de la cual, proclama el Decenio Internacional de los Afrodescendientes en la cual indicó (ONU, 2013).

“Reiterando que todos los seres humanos nacen libres e iguales en dignidad y derechos y tienen la capacidad de contribuir de manera constructiva al desarrollo y bienestar de la sociedad, y que todas las doctrinas de superioridad racial son científicamente falsas, moralmente condenables, socialmente injustas y peligrosas y deben rechazarse, al igual que las teorías con que se pretende determinar la existencia de distintas razas humanas.

Reconociendo los esfuerzos realizados y las iniciativas emprendidas por los Estados para prohibir la discriminación y la segregación y promover el goce pleno de los derechos económicos, sociales y culturales, así como de los derechos civiles y políticos.

Poniendo de relieve que, a pesar de la labor llevada a cabo a este respecto, millones de seres humanos siguen siendo víctimas del racismo, la discriminación racial, la xenofobia y las formas conexas de intolerancia, incluidas sus manifestaciones contemporáneas, algunas de las cuales adoptan formas violentas,

Poniendo de relieve también su Resolución número 64/169, de 18 de diciembre de 2009, en la que proclamó 2011 Año Internacional de los Afrodescendientes,

Recordando sus Resoluciones número 3057 (XXVIII), de 2 de noviembre de 1973, 38/14, de 22 de noviembre de 1983, y 48/91, de 20 de diciembre de 1993, en las que proclamó los tres Decenios de la Lucha contra el Racismo y la Discriminación Racial, y consciente de que sus objetivos todavía no se han alcanzado,

Subrayando su Resolución número 67/155, de 20 de diciembre de 2012, en la que solicitó al Presidente de la Asamblea General que, en consulta con los Estados Miembros, los programas y organizaciones competentes de las Naciones Unidas y la sociedad civil, incluidas las organizaciones no gubernamentales, pusiera en marcha un proceso preparatorio de carácter oficioso y consultivo que condujera a la proclamación, en 2013, del Decenio Internacional de los Afrodescendientes, con el tema “Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”.

Recordando el párrafo 61 de su Resolución número 66/144, de 19 de diciembre de 2011, en la que alentaba al Grupo de Trabajo de Expertos sobre los Afrodescendientes a que formulase un programa de acción, con tema incluido, para su aprobación por el Consejo de Derechos Humanos, y a este respecto, tomando nota de la Resolución número 21/33 del Consejo, de 28 de septiembre de 2012, en la que el Consejo acogió con agrado el proyecto

de programa de acción para el Decenio de los Afrodescendientes y decidió remitirlo a la Asamblea General, con miras a su aprobación, (ONU, 2013)”.

Por medio de la cual, la Organización de Naciones Unidas:

- “1. Proclama el **Decenio Internacional de los Afrodescendientes**, que comenzará el 1º de enero de 2015 y terminará el 31 de diciembre de 2024, con el tema **“Afrodescendientes: reconocimiento, justicia y desarrollo”**, que se inaugurará de forma oficial inmediatamente después del debate general del sexagésimo noveno período de sesiones de la Asamblea General;*
- 2. Solicita al Presidente de la Asamblea General, por conducto del facilitador, que siga celebrando consultas con los Estados miembros de la Asamblea General y otros interesados, con miras a elaborar un programa para la aplicación del Decenio Internacional, basándose en el proyecto de programa elaborado por el Grupo de Trabajo Intergubernamental sobre la Aplicación Efectiva de la Declaración y el Programa de Acción de Durban, que se ultimaré y aprobará durante el sexagésimo octavo período de sesiones de la Asamblea y a más tardar el 30 de junio de 2014;*
- 3. Pide que se asigne financiación previsible con cargo al presupuesto ordinario y los recursos extrapresupuestarios de las Naciones Unidas para la aplicación efectiva del programa de acción y las actividades que se realicen en el marco del Decenio Internacional. (Subrayado y negrilla fuera de texto)” (ONU, 2013)*

Aproximadamente doscientos (200) millones de personas, que se identifican a sí mismos como afrodescendientes viven en América, y muchos millones más viven en otras partes del mundo, lejos del continente africano. Sea porque son descendientes de las víctimas de la trata transatlántica de esclavos o porque han migrado en años recientes, estableciendo que sean uno de los grupos con el mayor índice de pobreza, y marginalidad a nivel mundial (OEA, 2016). De acuerdo con numerosas investigaciones realizadas por organismos internacionales y nacionales, se evidencia que las comunidades y población afrodescendiente aún tienen un acceso limitado a servicios de educación y salud de calidad, vivienda y seguridad social.

En múltiples situaciones, su entorno sigue siendo en gran medida invisible, y no se han reconocido de manera suficiente los esfuerzos realizados por la población afrodescendiente en la obtención de reparación por su condición actual. Frecuentemente son objeto de discriminación en la administración de justicia, se enfrentan a tasas alarmantes de violencia policial, así como a la aplicación de perfiles delictivos en función de color de piel o raza (ONU, 2013).

La población afrodescendiente sufre múltiples formas de discriminación por otros motivos conexos, como la edad, el sexo, el idioma, la religión, la opinión política o de otro tipo, el origen social, el patrimonio, la discapacidad, el nacimiento u otra condición. Sumado a esto, también se puede evidenciar que, los niveles de participación en política son bajos, tanto a la hora de ejercer el voto como en el ejercicio de cargos políticos (OEA, 2016).

La promoción y protección de los derechos humanos de los afrodescendientes se ha convertido y debe ser un tema de vital interés tanto para las Naciones Unidas, y Organización de Estados Americanos, como para el Estado Colombiano. Razón por la cual, la Declaración y el Programa de Acción de Durban reconoció que los afrodescendientes fueron víctimas de tragedias atroces como la esclavitud, trata de esclavos, colonialismo, y que continúan sufriendo las consecuencias de estas acciones hoy en día (ONU, 2013).

El proceso de Durban exaltó la imagen de los afrodescendientes y favoreció que se hicieran avances sustanciales en la promoción y protección de sus derechos como resultado de las medidas concretas adoptadas por los Estados, las Naciones Unidas, otros órganos internacionales y regionales y la sociedad civil. Lamentablemente, *“pese a los avances mencionados, el racismo y la discriminación, tanto directos como indirectos, tanto de facto como de jure, siguen manifestándose en la desigualdad y las desventajas”* (ONU, 2013).

b. Organización de los Estados Americanos (OEA)

En su Asamblea General de 2016, la Organización de Estados Americanos (OEA) aprobó el Plan de Acción del Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas desde el año 2016, al año 2025, reconociendo con ello que este colectivo presente en el continente es descendiente de millones de africanos que fueron esclavizados y transportados a la fuerza como parte de la inhumana trata transatlántica de esclavos entre los siglos XV y XIX (OEA, 2016).

En el Plan de Acción se esboza una serie de actividades clave encaminadas a fomentar una mayor conciencia de la situación que afrontan las y los afrodescendientes en las Américas y garantizar su plena participación de la vida social, económica y política. El plan contiene además el mandato de conmemorar cada año el Día Internacional de Recuerdo de las Víctimas de la Esclavitud y la Trata Transatlántica de Esclavos. En vista de lo anterior, en el mes de febrero del año 2018, los Estados Miembros adoptaron una resolución mediante la cual, se estableció la Semana Interamericana de las y los Afrodescendientes en las Américas, para con ello inmortalizar el legado de la esclavitud y la trata de esclavos, así como sus consecuencias en la vida de los afrodescendientes y, al mismo tiempo, promover que haya un mayor conocimiento

y respeto de la diversidad del patrimonio y cultura afrodescendientes y sus aportes al desarrollo de la sociedad (OEA, 2016).

Conforme al espíritu de esa resolución y como una forma de celebrar el Decenio de las y los Afrodescendientes en las Américas, la OEA generó la tarea de realzar la influencia de los afrodescendientes en la formación de nuestras sociedades, presentando a reconocidas figuras que a lo largo de la historia se han destacado por sus aportaciones en el campo de las artes, la cultura, los deportes, la política, los derechos humanos y la ciencia, tanto en el ámbito nacional como continental, y que a través de su trabajo han contribuido a sus naciones y a la región (OEA, 2016).

Esta celebración tiene lugar en el marco de la resolución de la Asamblea General de las Naciones Unidas, con la que se proclamó el período comprendido entre 2015 y 2024 como el Decenio Internacional de los Afrodescendientes, *“citando la necesidad de fortalecer la cooperación nacional, regional e internacional en relación con el pleno disfrute de los derechos económicos, sociales, culturales, civiles y políticos de las personas de ascendencia africana, y su plena e igualitaria participación en todos los aspectos de la sociedad”* (OEA, 2016).

c. Defensoría del Pueblo – Colombia

La Defensoría del Pueblo colombiano en el año 2022 formuló un informe en el que se evidencia cómo el racismo se ha convertido en un fenómeno universal, del que, lastimosamente ningún Estado escapa, en este informe se valora la necesidad de empezar a discutir de forma global sobre *“el racismo, la discriminación racial estructural y sistémica que afecta a los afrodescendientes”*, en Colombia y en el mundo, este informe fue titulado: *“Afrodescendientes: Reconocimiento, Justicia y Desarrollo”* (Defensoría del Pueblo, 2022), muestra un panorama analítico de la situación de *“racismo y la discriminación racial, y aporta elementos con miras a favorecer la adopción de políticas públicas tendientes a su superación”*, y se enfatiza en la importancia de medidas que permitan reparar las injusticias del pasado mediante la utilización de acciones afirmativas (Defensoría del Pueblo, 2022).

Como se observa a nivel mundial se busca generar políticas públicas que permitan aportar al reconocimiento, perdón y la reparación de los afrodescendientes, este hecho surgió desde el año 2001 en el marco de la Tercera Conferencia Mundial contra el Racismo realizada en Durban, Sudáfrica, la cual, estuvo antecedida por cinco Conferencias Regionales, en las que los hijos de las víctimas que sobrevivieron a la trata tras atlántica de seres humanos y sus migraciones posteriores, que hoy se asientan en Colombia, estuvieron presentes (Defensoría del Pueblo, 2022).

Los gestos de reconocimiento, perdón y reparación son una muestra sincera y fundamental de la humanización de quienes han sufrido abusos

en el pasado y del resarcimiento de su valor humano, su dignidad, y su autoestima (ONU, 2013). Estos gestos de humanización son cada vez más frecuentes en diferentes países, puesto que la verdad permite dejar un registro abierto del pasado, e informa a la comunidad sobre la naturaleza y el alcance de las injusticias acaecidas en el pasado, contribuyendo a la reconciliación de los grupos étnicos, esta situación se destaca en el Informe Defensorial, y presenta varias experiencias emblemáticas a nivel mundial, que pueden y deben inspirar a Colombia (Defensoría del Pueblo, 2022).

6. De la Consulta Previa

El derecho a la Consulta Previa tiene sustento en principios reconocidos desde el mismo preámbulo de nuestra Carta Política y reiterados a lo largo del texto constitucional. Encontramos que la Constitución Política estableció como uno de los pilares del Estado Social de Derecho el principio de participación democrática (*preámbulo, artículo 1º*), y como fin esencial del Estado, el de facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan.

Así mismo, la Carta Fundamental reconoció que Colombia es un Estado pluralista que garantiza y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación (artículo 1º, 7º, 8º, 10).

De igual manera, el artículo 330 de la Constitución Política establece con relación a los territorios indígenas, lo siguiente:

“Artículo 330: De conformidad con la Constitución y las leyes, los territorios indígenas estarán gobernados por consejos conformados y reglamentados según los usos y costumbres de sus comunidades y ejercerán las siguientes funciones:

(...) Parágrafo. La explotación de los recursos naturales en los territorios indígenas se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades indígenas. En las decisiones que se adopten respecto de dicha explotación, el Gobierno propiciará la participación de los representantes de las respectivas comunidades”.

En virtud de lo anterior y en consonancia con el compromiso de establecer especial protección a la diversidad étnica y cultural del país, el Estado Colombiano suscribió el Convenio 169 de 1989 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre pueblos indígenas y tribales, adoptado e incorporado a nuestro ordenamiento jurídico mediante Ley 21 de 1991, haciendo parte del bloque de constitucionalidad³.

³ En Sentencia C-225 de 1995, M. P. Alejandro Martínez Caballero, la Corte Constitucional incorporó la noción de bloque de constitucionalidad, compuesto por aquellas normas y principios que, sin aparecer formalmente en el articulado del texto constitucional, son utilizados como parámetros del control de constitucionalidad de las leyes, por cuanto han sido normativamente integrados a la Constitución, por diversas vías y por mandato de la propia Constitución.

El mencionado Convenio consagra en el artículo 6º, el derecho a la Consulta Previa de los pueblos indígenas, conforme al siguiente texto:

“1. Al aplicar las disposiciones del presente Convenio, los gobiernos deberán:

- a) *Consultar a los pueblos interesados, mediante procedimientos apropiados y en particular a través de sus instituciones representativas, cada vez que se prevean medidas legislativas o administrativas susceptibles de afectarlas directamente (...).”*

A su turno, el artículo 7º *ibidem*, dispone:

“Los pueblos interesados deberán tener el derecho de decidir sus propias prioridades en lo que atañe al proceso de desarrollo, en la medida en que este afecte sus vidas, creencias, instituciones y bienestar espiritual y a las tierras que ocupan o utilizan de alguna manera, y de controlar, en la medida de lo posible, su propio desarrollo económico, social y cultural.

Además, dichos pueblos deberán participar en la formulación, aplicación y evaluación de los planes y programas de desarrollo nacional y regional susceptibles de afectarles directamente”.

A. Medidas que deben consultarse

Es importante recordar los tipos de decisiones, que, en nuestro ordenamiento jurídico, deben ser previamente consultadas a las comunidades étnicas, de conformidad con los lineamientos que la Corte Constitucional ha fijado a través de su jurisprudencia. En Sentencia T-800 de 2014 y recogiendo otros pronunciamientos sobre la materia, el máximo Tribunal Constitucional expresó:

“La determinación de cuáles son las medidas que deben ser sometidas a consulta, la forma en que esta debe llevarse y las finalidades de la misma, fueron sintetizadas por la Corte Constitucional en la Sentencia C-882 de 2011. En dicho fallo, a partir de los criterios sentados por Sentencias como la C-030 de 2008 y T-769 de 2009, se indicó, respecto del alcance de la consulta previa, que esta resulta obligatoria cuando las medidas que se adopten sean susceptibles de afectar específicamente a las comunidades indígenas en su calidad de tales, por lo que en cada caso concreto resulta necesario distinguir dos niveles de afectación: (i) el que se deriva de las políticas y programas que de alguna forma les conciernen y (ii) el que se desprende de las medidas legislativas o administrativas que puedan afectarlos directamente. De lo anterior, se dedujo que existían varios escenarios ante los cuales existe el deber de consulta. (Subraya fuera de texto original)

- (i) *“Decisiones administrativas relacionadas con proyectos de desarrollo: licencias ambientales, contratos de concesión y concesiones mineras, entre otros”.*
- (ii) *“Presupuestos y proyectos de inversión financiados con recursos del presupuesto nacional”.*

(iii) “Decisiones sobre la prestación del servicio de educación que afectan directamente a las comunidades”.

(iv) “Medidas legislativas”.

B. De la Afectación Directa

De acuerdo con lo anterior, de manera general puede afirmarse que la Consulta Previa procede, en principio, frente a dos tipos de decisiones o medidas: i) la ejecución de proyectos, obras o actividades, y ii) la adopción de medidas administrativas o legislativas de carácter general. En ambas situaciones lo que determina la obligatoriedad de la Consulta Previa, es que las medidas o decisiones que se pretendan adoptar, causen una afectación específica y directa en las comunidades étnicas. En la anterior sentencia, la Corte Constitucional identificó una serie de criterios para determinar aquellos casos en los cuales las medidas administrativas o legislativas, ocasionan una afectación directa:

“La Sentencia C-030 de 2008, precisó que por afectación directa debe entenderse toda medida que “altera el estatus de la persona o de la comunidad, bien sea porque le impone restricciones o gravámenes, o, por el contrario, le confiere beneficios”. En tal sentido, sostuvo que la afectación directa se da sin importar que sea positiva a negativa, pues es precisamente dicho aspecto el que deberá resolverse al consultar a los pueblos indígenas afectados.

Ahora bien, entrando más a fondo, a efectos de determinar cuál es el grado de afectación, se señala que la especificidad que se requiere para que una medida deba ser sometida a consulta, “se puede derivar o bien del hecho de que regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT, o bien de que aunque ha sido concebida de manera general, tiene una repercusión directa sobre los pueblos indígenas”. Es decir, “puede ser el resultado de una decisión expresa de expedir una regulación en el ámbito de las materias previstas en el convenio, o puede provenir del contenido de la medida como tal, que, aunque concebida con alcance general, repercute de manera directa sobre las comunidades indígenas y tribales”.

C. Procedencia de la Consulta Previa

Tratándose específicamente de medidas administrativas o legislativas de carácter general, la Corte Constitucional se ha ocupado a través de su jurisprudencia de fijar los criterios de procedencia, elementos y alcance del derecho a la Consulta Previa, destacándose los siguientes pronunciamientos:

“Es así como para el caso particular de las comunidades indígenas y afrodescendientes, existen previsiones constitucionales expresas, que imponen deberes particulares a cargo del Estado, dirigidos a la preservación de las mismas y la garantía de espacios suficientes y adecuados de participación en las decisiones que las afectan. Ello, sumado al contenido y alcance de normas de derecho internacional que hacen parte del bloque de constitucionalidad, ha permitido que la jurisprudencia de esta Corporación

haya identificado un derecho fundamental de las comunidades indígenas y afrodescendientes a la consulta previa de las decisiones legislativas y administrativas susceptibles de afectarles directamente.”⁴ (Resaltado fuera de texto original)

Más adelante expresa, la trascendencia de la denominada afectación directa, como criterio fundamental de procedencia de la Consulta previa, destacando que cuando la medida legislativa resulta de carácter general, esto es, cuando sus efectos se derivan a todos los ciudadanos por igual, incluidas las comunidades étnicas, no será necesario realizar el proceso consultivo en palabras de esta Corporación:

“Para el caso particular de las medidas legislativas, la consulta se predica solo de aquellas disposiciones legales que tengan la posibilidad de afectar directamente los intereses de las comunidades, por lo que, aquellas medidas legislativas de carácter general, que afectan de forma igualmente uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales, no están sujetas al deber de consulta, excepto cuando esa normatividad general tenga previsiones expresas, comprendidas en el ámbito del Convenio 169 de la OIT, que si interfieran esos intereses” (Resaltado y subrayado fuera de texto original).

“(…)

“En armonía con estas consideraciones, el deber de consulta previa respecto de medidas legislativas, resulta jurídicamente exigible cuando las mismas afecten directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Ello sucede cuando la materia del proyecto está relacionada con aspectos que tienen una vinculación intrínseca con la definición de la identidad étnica de dichos grupos. (Resaltado y subrayado fuera de texto original)

“Por ende, no existirá deber de consulta cuando la medida legislativa no pueda predicarse de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y, a su vez, el asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada. (Resaltado y subrayado fuera de texto original).

“Así, de acuerdo con el precedente constitucional estudiado en esta sentencia, para acreditar la exigencia de la consulta previa, debe determinarse si la materia de la medida legislativa tiene un vínculo necesario con la definición del ethos de las comunidades indígenas y afrodescendientes. En otras palabras, el deber gubernamental consiste en identificar si los proyectos de legislación que pondrá a consideración del Congreso contienen aspectos que inciden directamente en la definición de la identidad de las citadas indígenas y, por ende, su previa discusión se inscribe dentro del mandato de protección de la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana. Como se señaló en la Sentencia

⁴ Corte Constitucional. Sentencia C-175 de 2009. MP Luis Ernesto Vargas Silva.

C-030/08, uno de los parámetros para identificar las medidas legislativas susceptibles de consulta es su relación con las materias reguladas por el Convenio 169 de la OIT⁵. (Resaltado fuera de texto original).

Así, de acuerdo con la jurisprudencia constitucional, la identificación de las medidas que afectan directamente a las comunidades indígenas y afrodescendientes, se adelanta en cada caso concreto. Sin embargo, en Sentencia C-366 de 2011⁶, la Corte Constitucional identificó algunas materias que deben ser objeto de consulta previa. Veamos:

“En ese orden de ideas, las decisiones de la Corte han concluido, aunque sin ningún propósito de exhaustividad, que materias como el territorio, el aprovechamiento de la tierra rural y forestal o la explotación de recursos naturales en las zonas en que se asientan las comunidades diferenciadas, son asuntos que deben ser objeto de consulta previa. Ello en el entendido que la definición de la identidad de las comunidades diferenciadas está estrechamente vinculada con la relación que estas tienen con la tierra y la manera particular como la conciben, completamente distinta de la comprensión patrimonial y de aprovechamiento económico, propia de la práctica social mayoritaria. A esta materia se suman otras, esta vez relacionadas con la protección del grado de autonomía que la Constitución reconoce a las comunidades indígenas y afrodescendientes. Así, en virtud de lo regulado por los artículos 329 y 330 C. P., deberán estar sometidos al trámite de consulta previa los asuntos relacionados con la conformación, delimitación y relaciones con las demás entidades locales de las unidades territoriales de las comunidades indígenas; al igual que los aspectos propios del gobierno de los territorios donde habitan las comunidades indígenas; entre ellos la explotación de los recursos naturales en los mismos. Esto último según lo regulado por el parágrafo del artículo 330 C.P. el cual prevé que dicha explotación, cuando se realiza en los territorios indígenas, se hará sin desmedro de la integridad cultural, social y económica de las comunidades diferenciadas. Por ende, en las decisiones que se adopten al respecto, el Gobierno debe propiciar la participación de los representantes de las respectivas comunidades. (Resaltado fuera de texto original).

Posteriormente, la Corte Constitucional, ratificó los elementos que determinan la procedencia de la Consulta Previa de decisiones administrativas de carácter general o proyectos de ley, en los siguientes términos:

“Como lo ha indicado la jurisprudencia de la Corte, de las normas constitucionales que prevén el reconocimiento y protección de la diversidad étnica y cultural y, en especial, de las reglas previstas en el artículo 6° del Convenio 169 de la Organización Internacional del Trabajo, norma integrante del

bloque de constitucionalidad, concurre un derecho fundamental a la consulta previa, consistente en que aquellas decisiones legislativas o administrativas que afecten directamente a las comunidades indígenas o afrodescendientes, deben ser consultadas con ellas por parte del Gobierno, bajo condiciones de buena fe y respeto por su identidad diferenciada. A su vez, ese mismo precedente dispone que (i) la afectación directa que obliga a la consulta refiera a la regulación de asuntos que conciernen a la comunidad diferenciada o que, siendo de carácter general, tienen incidencia verificable en la conformación de su identidad; y (ii) la omisión de la consulta previa, cuando se trata de medidas legislativa, genera prima facie la inexecutable de la norma correspondiente, puesto que se trata de un vicio que, aunque tiene naturaleza sustantiva, afecta el trámite legislativo. Esto explica que, por razones metodológicas, el análisis sobre el cumplimiento del deber de consulta previa haga parte del estudio formal de la iniciativa, aunque en estricto sentido no haga parte del procedimiento de formación de la ley.⁷ (Resaltado fuera de texto original).

Más recientemente la Corte Constitucional expresó, que “el criterio de afectación directa que determina la obligatoriedad de la consulta hace referencia a un posible impacto sobre la autonomía, diversidad e idiosincrasia de la comunidad étnica o tribal. La Corte ha calificado como eventos de afectación directa las medidas que resulten virtualmente nocivas o que generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos”⁸ (Resaltado fuera de texto original).

De acuerdo con los precedentes jurisprudenciales en cita, el análisis de la procedencia o no de la consulta de medidas administrativas o legislativas, se hace observando los siguientes criterios:

1. La decisión administrativa o legislativa debe ser susceptible de afectar directamente los intereses de las comunidades étnicas. Para efectos de la consulta Previa, se entiende que hay afectación directa cuando:
 - a. Se regula una de las materias del Convenio 169 de la OIT.
 - b. El proyecto normativo refiera a la regulación de asuntos que conciernen a la comunidad diferenciada o que,
 - c. La regulación tenga una incidencia verificable en la conformación de su identidad.
 - d. Las medidas que resulten virtualmente nocivas.
 - e. Medidas que generen una intromisión intolerable en las dinámicas económicas, sociales y culturales de estos pueblos.

⁵ Ibidem.

⁶ Corte Constitucional, sentencia C-366 de 2011 MP: Luis Ernesto Vargas Silva.

⁷ Corte Constitucional. Sentencia C-490/11 MP. Luis Ernesto Vargas Silva

⁸ Corte Constitucional. Sentencia T-800 de 2014 MP. Gabriel Eduardo Mendoza Martelo

2. No están sujetas al deber de consulta las medidas administrativas o legislativas de carácter general, cuando:
 - a. Las mismas afectan de forma uniforme a todos los ciudadanos, entre ellos los miembros de las comunidades tradicionales.
 - b. La medida no se predique de forma particular a los pueblos indígenas y tribales y,
 - c. El asunto regulado no tenga relación con aspectos que, razonable y objetivamente, conformen la identidad de la comunidad diferenciada.

Así mismo, será exigible el deber de consulta en todos aquellos casos en los que el contenido de las medidas administrativas o legislativas se refiera específicamente a los siguientes aspectos:

- El aprovechamiento de la tierra rural y forestal o **la explotación de recursos naturales en las zonas en que se asientan las comunidades diferenciadas.**
- La conformación, delimitación y relaciones con las demás entidades locales de las unidades territoriales de las comunidades indígenas.
- Aspectos propios del gobierno de los territorios donde habitan las comunidades indígenas.
- Explotación de recursos naturales en los territorios de las comunidades étnicas.

Teniendo en cuenta el carácter fundamental del derecho a la Consulta Previa, así como su exigibilidad del mismo frente a medidas administrativas o legislativas de carácter general, se hace necesario analizar el proyecto de ley sin perder de vista las consideraciones precedentes.

D. Análisis del proyecto de ley

La medida puesta a consideración tiene como justificación y finalidad:

“(…) pretende crear el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral”.

Así mismo, en el cuerpo normativo del proyecto de ley se identifica el desarrollo de los siguientes ejes temáticos:

- Crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, que será otorgado por el Ministerio de Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

Dicho certificado generará un indicador positivo para las personas jurídicas que deseen contratar con el Estado.

- Conmina al Ministerio de Trabajo a expedir los criterios, requisitos y procedimientos para el otorgamiento el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.
- Otorga incentivos a las personas jurídicas que cuenten con el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, tales como puntaje adicional en los procesos de selección contractual que adelante el Estado.
- Establece que el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio del Trabajo y el Departamento de Planeación Nacional deberán reglamentar a través de decreto el proceso de puntuación adicional para los procesos de selección contractual.
- Establece disposiciones para la verificación de los requisitos que dan lugar al Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial en el transcurso del tiempo.

En consecuencia, desarrollado el análisis jurisprudencial y factico para la iniciativa legislativa se puede concluir que el mismo **no es una medida legislativa sujeta al desarrollo de consulta previa,** bajo las siguientes consideraciones:

1. Del análisis de la iniciativa legislativa en mención no se evidencia ninguna disposición directa y específica que regule, desarrolle, limite o imponga situaciones o hechos que en específico comprometan la integridad étnica y cultural de los colectivos étnicos.

Por el contrario, es una iniciativa que busca establecer medidas que repercutan en la vinculación de personas étnicas a la fuerza de trabajo del sector productivo en sus niveles de dirección, supervisión y operación, lo cual repercute en el mejoramiento de su calidad de vida.

2. La medida no regula el aprovechamiento de la tierra rural y forestal o la explotación de recursos naturales en las zonas en que se asientan las comunidades diferenciadas.
3. No es una medida que comprometa directa y específicamente los atributos de la condición étnica de las comunidades, tales como su autonomía, autodeterminación y elementos materiales que los distinguen como sus creaciones, instituciones y comportamientos colectivos.
4. No es una disposición que reglamente preceptos establecido en el Convenio 169 de la OIT o sus normas reglamentarias.
5. En consecuencia, proyecto de ley “Por medio del cual se crea el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial y se dictan otras disposiciones”, no es una norma que genere una **intromisión intolerable** en las dinámicas económicas, sociales y culturales de los colectivos étnicos.

7. Análisis Sobre Impacto Fiscal

El cumplimiento de las metas y la ejecución de las medidas establecidas en el proyecto de ley se hará en el marco de las competencias constitucionales y legales de las entidades involucradas y en concordancia con la capacidad financiera y presupuestal y las reglas del marco fiscal de mediano plazo vigentes, en tanto corresponde a cada entidad comprometer y ordenar el gasto en desarrollo de sus apropiaciones, y la ejecución de los recursos que son aprobados por el Congreso de la República.

Para efectos de continuar con el trámite legislativo, conviene tener presente las disposiciones desarrolladas por la Corte Constitucional a lo largo de su jurisprudencia sobre la materia.

Inicialmente el alto tribunal, estableció mediante Sentencia C-866 de 2010⁹, lo siguiente:

“(...) En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003: (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica; (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (...).

(...) Por otra parte, es preciso reiterar que, **si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso**

de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.

Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente. (Resaltado fuera del texto) (...).

(...) En hilo de lo expuesto, es posible deducir las siguientes subreglas sobre el alcance del artículo 7° de la Ley 819 de 2003:

- (i) las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que cumple fines constitucionalmente relevantes como el orden de las finanzas públicas y la estabilidad macroeconómica;
- (ii) el cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 corresponde al Congreso, pero principalmente al Ministro de Hacienda y Crédito Público, en tanto que “es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto”; (iii) **en caso de que el Ministro de Hacienda y Crédito Público no intervenga en el proceso legislativo u omite conceptuar sobre la viabilidad económica del proyecto no lo vicia de inconstitucionalidad**, puesto que este requisito no puede entenderse como un poder de veto sobre la actuación del Congreso o una barrera para que el Legislador ejerza su función legislativa, lo cual “se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático”; y (iv) el informe presentado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público no obliga a las células legislativas a acoger su posición, sin embargo, sí genera una obligación en cabeza del Congreso de valorarlo y analizarlo. Solo así se garantiza una debida colaboración entre las ramas del poder público y se armoniza el principio democrático con la estabilidad macroeconómica (...).

Por otra parte, recientemente decidió unificar la interpretación de lo dispuesto en la Ley 819 de 2003, disponiendo en Sentencia C-520 de 2019¹⁰, lo que inmediatamente se cita:

⁹ Corte Constitucional. Sentencia C-866 del 3 de noviembre de 2010. M.P Jorge Ignacio Pretelt Chaljub.

¹⁰ Corte Constitucional. Sentencia C-520 del 5 de noviembre de 2019. M. P. Cristina Pardo S.

“Finalmente, y dadas las discrepancias que se habían dado sobre el alcance de las obligaciones a cargo del legislador en esta materia, en la reciente Sentencia C-110 de 2019, la Sala Plena se inclinó por una decisión intermedia y unificó la interpretación al respecto así:

“80.3. Con el propósito de unificar la interpretación en esta materia, la Corte estima necesario precisar (i) que el Congreso tiene la responsabilidad –como lo dejó dicho la Sentencia C-502 de 2007 y con fundamento en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003– de valorar las incidencias fiscales del proyecto de ley. Tal carga (ii) no exige un análisis detallado o exhaustivo del costo fiscal y las fuentes de financiamiento. Sin embargo, (iii) sí demanda una mínima consideración al respecto, de modo que sea posible establecer los referentes básicos para analizar los efectos fiscales del proyecto de ley. En todo caso (iv), la carga principal se encuentra radicada en el MHCP por sus conocimientos técnicos y por su condición de principal ejecutor del gasto público. En consecuencia, (v) el incumplimiento del Gobierno no afecta la decisión del Congreso cuando este ha cumplido su deber. A su vez (vi) si el Gobierno atiende su obligación de emitir su concepto, se radica en el Congreso el deber de estudiarlo y discutirlo – ver num. 79.3 y 90-.(...)”.

En el mismo sentido y de conformidad con lo previsto en el artículo 7º de la Ley 819 de 2003, el cual contempla expresamente:

“Análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Me corresponde como ponente, realizar el análisis enunciado previamente.

De esta manera, y analizando el articulado de este proyecto de ley el cual propone la creación de un Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

Considero, que, con la creación de este certificado, no se está generando erogaciones o gasto público que generen impacto fiscal, como podrían ser gastos de funcionamiento o similares, adicionalmente, la creación de dicho certificado no contraviene en medida alguna el Marco Fiscal de Mediano Plazo.

Por otro lado, el proyecto de ley también generaría incentivos, pero dichos incentivos no serían desde ningún punto de vista de carácter económicos o

financieros, son incentivos correspondientes a brindar puntajes adicionales a las empresas que vinculen personal de estos grupos étnicos, para participar en procesos de contratación con el Estado, lo cual considero una medida inclusiva y garantista.

Por lo anterior, considero que esta iniciativa no genera impacto fiscal ni contraviene el marco fiscal de mediano plazo.

8. Consideraciones Finales

Pongo en consideración de la Honorable Comisión Séptima Constitucional permanente de la Cámara de Representantes esta iniciativa, con el ánimo de promover un papel positivo de las empresas respecto a las acciones afirmativas que debemos llevar a cabo en pro de la étnica del país.

Las iniciativas legislativas en favor de las comunidades étnicas, históricamente han sido frenadas en el Congreso de la República y espero que en esta oportunidad no suceda lo mismo, sino que, por el contrario, el debate se enriquezca y la reflexión profunda y seria de nuestros colegas dé como resultado la aprobación de una herramienta legislativa que ayude a promover la vinculación laboral y el trabajo de las comunidades étnicas del país.

En Colombia, toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas de conformidad con lo establecido en el artículo 25 de la Constitución Política. Es deber del Estado adoptar medidas en la legislación para garantizar a los trabajadores de la población afrocolombiana, negra, raizal y palenquera una protección eficaz en materia laboral, de condiciones de empleo y de contratación; debe hacer todo lo posible por evitar cualquier discriminación relacionada con el acceso al empleo, con la remuneración no equivalente al trabajo realizado.

Con el trámite y aprobación de este proyecto, buscamos la realización de una acción afirmativa en pro de los pueblos afrocolombianos, negros, raizales y palenqueros, que conlleva su inclusión en las esferas del poder en el país, evitando actos aislados de discriminación.

9. Posibles Conflictos de Interés

Teniendo en cuenta lo establecido en el artículo 3º de la Ley 2003 del 19 de noviembre de 2019, por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y se dictan otras disposiciones, que modifica el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, en la que se estableció que el autor del proyecto de ley y el ponente presentarán en la exposición de motivos la descripción de las posibles circunstancias o eventos que podrán generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto, siendo estos, criterios guías para que los congresistas tomen una decisión en torno a si se encuentran en una causal de impedimento, el presente proyecto ley estatutaria no configura en principio un beneficio particular, actual y directo para ningún congresista, pues es un proyecto que no versa sobre derechos u obligaciones particulares.

Constitución Política de 1991

El artículo 183 de la Constitución Política consagra los conflictos de interés como causal de pérdida de investidura. Igualmente, el artículo 286 de la Ley 5ª de 1992 establece el régimen de conflicto de interés de los congresistas.

De conformidad con la jurisprudencia del Consejo de Estado y la Corte Constitucional, para que se configure el conflicto de intereses como causal de pérdida de investidura deben presentarse las siguientes condiciones o supuestos:

- (i) Que exista un interés directo, particular y actual: moral o económico.
- (ii) Que el congresista no manifieste su impedimento a pesar de que exista un interés directo en la decisión que se ha de tomar.
- (iii) Que el congresista no haya sido separado del asunto mediante recusación.
- (iv) Que el congresista haya participado en los debates y/o haya votado.
- (v) Que la participación del congresista se haya producido en relación con el trámite de leyes o de cualquier otro asunto sometido a su conocimiento.

En cuanto al concepto del interés del congresista que puede entrar en conflicto con el interés público, la Sala ha explicado que el mismo debe ser entendido como “una razón subjetiva que torna parcial al funcionario y que lo inhabilita para aproximarse al proceso de toma de decisiones con la ecuanimidad, la ponderación y el desinterés que la norma moral y la norma legal exigen” y como “el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto” (Consejo de Estado, Sala de lo Contencioso Administrativo, Sección Primera, Radicado 66001-23-33-002-2016- 00291-01(PI), sentencia del 30 de junio de 2017).

De acuerdo con la **Sentencia SU-379 de 2017**, no basta con la acreditación del factor objetivo del conflicto de intereses, esto es, que haya una relación de consanguinidad entre el congresista y el pariente que pueda percibir un eventual beneficio. Deben ser dotadas de contenido de acuerdo con las circunstancias específicas del caso concreto. La Sala Plena del Consejo de Estado en sentencia del 17 de octubre de 2000 afirmó frente a la pérdida de investidura de los Congresistas por violar el régimen de conflicto de intereses:

El interés consiste en el provecho, conveniencia o utilidad que, atendidas sus circunstancias, derivarían el congresista o los suyos de la decisión que pudiera tomarse en el asunto. Así, no se encuentra en situación de conflicto de intereses el congresista que apoye o patrocine el proyecto que, de alguna manera, redundaría en su perjuicio o haría más gravosa su situación o la de los suyos, o se oponga al proyecto que de algún modo les fuera provechoso. En ese sentido restringido ha de

entenderse el artículo 286 de la Ley 5ª de 1.991, pues nadie tendría interés en su propio perjuicio, y de lo que trata es de preservar la rectitud de la conducta de los congresistas, que deben actuar siempre consultando la justicia y el bien común, como manda el artículo 133 de la Constitución. Por eso, se repite, la situación de conflicto resulta de la conducta del congresista en cada caso, atendidas la materia de que se trate y las circunstancias del congresista y los suyos. [...].

Así las cosas, en cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 291 de la Ley 5ª de 1992, se advierte que no existen circunstancias o eventos que puedan generar un conflicto de interés para la discusión y votación del proyecto según artículo 286 de la misma Ley. Lo anterior, de cualquier forma, no es óbice para que quien así lo tenga a bien lo declare habiéndolo encontrado.

Ley 5ª de 1992

“Artículo 286. Régimen de Conflicto de Interés de los Congresistas. “Artículo modificado por el artículo 1º de la Ley 2003 de 2019. El nuevo texto es el siguiente:” Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

Se entiende como conflicto de interés una situación donde la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) **Beneficio particular:** aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.
- b) **Beneficio actual:** aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) **Beneficio directo:** aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

Para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias:

- 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 intereses de los electores.
- b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.
- c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular,

que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

- d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.
- e) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo que tratan sobre los sectores económicos de quienes fueron financiadores de su campaña siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual para el congresista. El congresista deberá hacer saber por escrito que el artículo o proyecto beneficia a financiadores de su campaña. Dicha manifestación no requerirá discusión ni votación.
- f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

Parágrafo 1°. Entiéndase por conflicto de interés moral aquel que presentan los congresistas cuando por razones de conciencia se quieran apartar de la discusión y votación del proyecto.

Parágrafo 2°. Cuando se trate de funciones judiciales, disciplinarias o fiscales de los congresistas, sobre conflicto de interés se aplicará la norma especial que rige ese tipo de investigación.

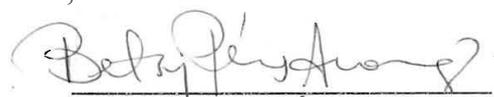
Parágrafo 3°. Igualmente se aplicará el régimen de conflicto de intereses para todos y cada uno de los actores que presenten, discutan o participen de cualquier iniciativa legislativa, conforme al artículo 140 de la Ley 5ª de 1992”.

Frente al proyecto de ley, se considera que para el presente proyecto de ley no se genera conflictos de intereses. Lo anterior, no exime del deber del Congresista de identificar otras causales adicionales.

10. Proposición

De acuerdo con las consideraciones anteriores, propongo a la Honorable Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representante dar primer debate al **Proyecto de Ley número 123 de 2023 Cámara**, *por medio del cual se crea el certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial y se dictan otras disposiciones*.

Cordialmente,


BETSY JUDITH PÉREZ ARANGO
 Representante a la Cámara
 Ponente Única

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 123 DE 2023 CÁMARA

por medio del cual se crea el certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial y se dictan otras disposiciones.

El Congreso De Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial. Créese el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, el cual será otorgado por el Ministerio del Trabajo a las empresas que vinculen dentro de su personal, a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión y operación, en un porcentaje igual o superior al 10% de su planta laboral.

El Certificado de Responsabilidad Étnica será un indicador positivo para las empresas, uniones temporales y/o consorcios o entidades sin ánimo de lucro que deseen contratar con el Estado.

Parágrafo 1°. Dentro de los seis (6) meses posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Trabajo expedirá los criterios y procedimientos para la acreditación de los requisitos para el otorgamiento de dicho certificado.

Parágrafo 2°. Para acreditar que el personal que sea vinculado mediante contrato de trabajo pertenece a población étnica se tendrá en cuenta el certificado de registro o autocenso de la Dirección de Asuntos indígenas, Rrom y minorías del Ministerio del Interior tratándose de población indígena y Rrom; el certificado de autoreconocimiento o autodeterminación de la Dirección de Asuntos para comunidades negras, afrocolombianas, raizales y palenqueras del Ministerio de Interior para estas poblaciones; y la tarjeta de control de circulación y residencia (“OCCRE”) para la población raizal de San Andrés, Providencia y Santa Catalina.

Parágrafo 3°. En aquellos departamentos donde el porcentaje de las poblaciones pertenecientes a las comunidades indígenas, negras, afrocolombianas, raizales, palenqueras, Rrom o gitanas sea inferior al 10% del censo total poblacional, el porcentaje de personal vinculado a la fuerza laboral de las empresas que deseen acceder al certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial será el mismo que corresponda al porcentaje de población de dichas comunidades étnicas que se hayan autorreconocido como tal, de acuerdo al último censo del DANE.

Parágrafo 4°. Las empresas, uniones temporales y/o consorcios o entidades sin ánimo de lucro que deseen contratar con el Estado, podrán convalidar el porcentaje descrito en el presente artículo, incluyendo la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana que ya se encuentre vinculada laboralmente; en caso que esta población vinculada no alcance el porcentaje requerido para obtener el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, se deberá demostrar el porcentaje

restante por medio de nuevos contratos laborales, que vinculen la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana, sin disminuir la planta promedio de personal de la entidad.

Artículo 2°. Incentivos. Las empresas, las uniones temporales y/o los consorcios que tengan vigente el Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial, tendrán un puntaje adicional en los procesos de selección contractual que adelanten con el Estado.

El Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial vigente constituirá un indicador positivo para las empresas, uniones temporales y/o consorcios que deseen contratar con el Estado. En ese caso, respecto del puntaje establecido para la evaluación de las ofertas en los procesos de selección abierta, la Entidad Estatal concederá un puntaje adicional si el proponente acredita el número de personas contratadas, de conformidad con lo señalado en el certificado expedido por el Ministerio de Trabajo.

Parágrafo 1°. El Gobierno nacional, a través del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el Ministerio de Trabajo y el Departamento Nacional de Planeación o de quienes hagan sus veces, expedirá el decreto reglamentario que establezca una puntuación adicional en los procesos de licitación pública, concurso de méritos y contratación directa, para las empresas que en su planta de personal tengan a la población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana, en los términos establecidos en el artículo 1° de la presente ley, vinculadas con todas las exigencias y garantías legalmente establecidas.

Parágrafo 2°. Las entidades estatales a través de los supervisores o interventores del contrato según corresponda, deberán verificar, durante la ejecución del contrato, que los proponentes que resultaron adjudicatarios mantienen en su planta de personal el número de trabajadores, mujeres y jóvenes, pertenecientes a población indígena, negra, afrocolombiana, raizal, palenquera, Rrom o gitana, en los niveles de dirección, supervisión, y operación que dieron lugar al otorgamiento del Certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial.

El contratista deberá aportar a la entidad estatal contratante la documentación que así lo demuestre. Dicha verificación se hará con el certificado que para el efecto expida el Ministerio del Trabajo y la entidad estatal contratante verificará su vigencia, de conformidad con la normativa aplicable.

El certificado presentado por el contratista deberá encontrarse vigente durante la totalidad del plazo de ejecución del contrato estatal. La reducción del número de trabajadores acreditados para obtener el puntaje adicional constituye incumplimiento del contrato por parte del contratista, y dará lugar a las consecuencias del incumplimiento previstas en el contrato y en las normas aplicables.

El procedimiento para la declaratoria de incumplimiento deberá adelantarse con observancia

de los postulados del debido proceso, en aplicación de los principios que rigen la actividad contractual teniendo presente los casos de fuerza mayor o caso fortuito.

Parágrafo 3°. El Gobierno nacional tendrá un término de seis (6) meses para reglamentar lo consagrado en el presente artículo.

Artículo 3°. Las medidas y beneficios consagrados en la presente ley tendrán un plazo de vigencia de diez (10) años, contados a partir de la fecha de su promulgación.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.



BETSY JUDITH PÉREZ ARANGO

Representante a la Cámara
Ponente Única

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 160 DE 2023 CÁMARA, 31 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas que padecen cáncer.

Bogotá, D. C., octubre del 2023

Doctora

MARÍA EUGENIA LOPERA MONSALVE

Honorable Representante a la Cámara

Presidenta Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes de la República de Colombia

Doctor

RICARDO ALFONSO ALBORNOZ BARRETO

Secretario General

Comisión Séptima Constitucional Permanente

Cámara de Representantes de la República de Colombia

Referencia. Informe de ponencia para primer debate del Proyecto de Ley número 160 de 2023 Cámara, 31 del 2022 Senado, por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas que padecen cáncer.

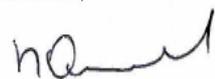
De conformidad con lo dispuesto por la Mesa Directiva de esta comisión y, con fundamento en el mandato del artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, nos ha correspondido la honrosa designación para rendir ponencia en primer debate en la Cámara de Representante al **Proyecto de Ley número 160 de 2023 Cámara, 31 del 2022 Senado, por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial**

protección constitucional a las personas que padecen cáncer.

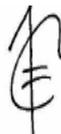
Por tanto, nos permitimos remitir ponencia positiva para primer debate.

Atentamente,

Atentamente,



HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ
Representante a la Cámara por Casanare
Coordinador Ponente



JUAN FELIPE CORZO ALVAREZ
Representante a la Cámara por Norte de Santander
Ponente

El informe de ponencia presentado a continuación se compone de los siguientes títulos:

- I. TRÁMITE DEL PROYECTO
- II. OBJETO
- III. CONTENIDO
- IV. CONSIDERACIONES Y JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO
- V. MARCO JURÍDICO
- VI. IMPACTO FISCAL
- VII. COMPETENCIA DEL CONGRESO
- VIII. CAUSALES DE IMPEDIMENTO
- IX. ANÁLISIS SOBRE POSIBLE CONFLICTO DE INTERÉS
- X. PLIEGO DE MODIFICACIONES
- XI. PROPOSICIÓN

Texto propuesto para Primer Debate al Proyecto de Ley número 160 de 2023 Cámara, 31 del 2022 Senado *por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1384 de 2010 reconociendo para los efectos de esta ley como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha o que padecen cáncer.*

I. Trámite del Proyecto

El proyecto de ley objeto de estudio es de origen congresional a iniciativa del honorable Senador *Fabián Díaz Plata*, radicado en Secretaría General del Senado el día 21 de julio de 2022, tal como consta en *Gaceta del Congreso* número 882 de 2022.

Puesto en conocimiento de la Comisión Séptima Constitucional el día 09-08-2022. Con ocasión al inicio del Periodo Constitucional del Congreso de la República 2022-2026, la Mesa Directiva procedió mediante oficio CSP-CS-1032-2022, la asignación de ponentes nombrando a los honorable Senador *Fabián Díaz Plata* – Coordinador, honorable Senadora *Martha Isabel Peralta Epieyú* – Ponente, honorable Senador *Honorio Miguel Henríquez Pinedo* – Ponente.

Se radicó el escrito de ponencia el 21 de noviembre de 2022 tal como consta en la *Gaceta del Congreso* número 1291 de 2022. Debatido y aprobado en sesión ordinaria de la Comisión Séptima del Senado el 29 de marzo de 2023, tal y como consta en el acta 32 emitida por la referida comisión.

Se radicó escrito de ponencia para segundo debate en Senado el día 11 de mayo de 2023, publicada en la *Gaceta del Congreso* número 477 de 2023.

En Sesión Plenaria del Senado de la República del día 1º de agosto de 2023, fue aprobada la ponencia con modificaciones de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

El 23 de agosto de 2023, la Secretaría General del Senado trasladó efectivamente el proyecto de ley a la Secretaría General de la Cámara de Representantes, la cual acuciosamente dio traslado a la Comisión Séptima de la misma, para que continuara su tránsito legislativo.

Ahora bien, el pasado 26 de septiembre de 2023, la Comisión Séptima Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes designó a los honorables Representantes, *Hugo Alfonso Archila Suárez*, coordinador ponente y *Juan Manuel Corzo Álvarez*, ponente, quienes acuciosamente rinden el presente informe de ponencia para primer debate.

II. Objeto

El presente proyecto de ley tiene por objeto modificar la Ley 1384 de 2010 reconociendo para los efectos de esta ley, como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha de cáncer o diagnosticadas con cáncer. Se pretende que con este reconocimiento los pacientes con cáncer puedan tener una atención expedita, digna y de calidad que no vulnere sus derechos.

III. Contenido

TEXTO DEFINITIVO APROBADO EN SESIÓN PLENARIA DEL SENADO DE LA REPÚBLICA DEL DÍA 1º DE AGOSTO DE 2023 AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 31 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha o que padecen cáncer.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha de cáncer o diagnosticadas con cáncer.

Artículo 2º. El artículo 4º de la Ley 1384 de 2010 quedará así:

Artículo 4º. *Definiciones.* Las siguientes definiciones se aplican a esta ley:

- a. Control integral del cáncer. Conjunto de acciones destinadas a disminuir la incidencia, morbilidad, mortalidad y mejorar la calidad de vida de los pacientes con cáncer; como sujetos de especial protección constitucional amparados en la jurisprudencia existente.
- b. Cuidado paliativo. Atención brindada para mejorar la calidad de vida de los pacientes que tienen una enfermedad grave o que puede ser mortal. La meta del cuidado

paliativo es prevenir o tratar lo antes posible los síntomas de la enfermedad, los efectos secundarios del tratamiento de la enfermedad y los problemas psicológicos, sociales y espirituales relacionados con la enfermedad o su tratamiento. También se llama cuidado de alivio, cuidado médico de apoyo y tratamiento de los síntomas.

- c. Unidades funcionales. Son unidades clínicas ubicadas al interior de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud habilitadas por el Ministerio de la Protección Social o quien este delegue, conformadas por profesionales especializados, apoyado por profesionales complementarios de diferentes disciplinas especializados para la atención integral del cáncer. Su función es evaluar la situación de salud del paciente y definir el manejo integral requerido, garantizando la calidad, oportunidad, continuidad, y pertinencia desde la sospecha, del diagnóstico y el tratamiento. Debe siempre hacer parte del grupo, coordinarlo y hacer presencia asistencial un médico con especialidad clínica y/o quirúrgica con subespecialidad en oncología.
- d. Nuevas tecnologías en cáncer. Se entiende por nuevas tecnologías, la intervención que puede ser utilizada para promover la salud, prevenir, diagnosticar oportunamente, tratar enfermedades, rehabilitar o brindar cuidado a largo plazo. Esto incluye los procedimientos médicos y quirúrgicos usados en la atención médica, los productos farmacéuticos, dispositivos y sistemas organizacionales en los cuidados de la salud, de los pacientes con sospecha o diagnóstico confirmado de cáncer. Nuevas tecnologías deben considerar también incluir todas las tecnologías que se aplican en la atención a las personas (sanas o enfermas), así como las habilidades personales y el conocimiento necesario para su uso.
- e. Sujetos de especial protección constitucional. Son aquellas personas con sospecha o diagnóstico de cáncer que, por sufrir una enfermedad catastrófica o ruinosa, se encuentran en estado de mayor vulnerabilidad, debilidad manifiesta y dependencia del sistema de salud, debido a que existe una afectación física, psicológica y social, quienes merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva.
- f. Sospecha de cáncer. Corresponde a aquellos signos o síntomas, que después de un análisis de antecedentes médicos sobre factores de riesgo y antecedentes familiares en el examen físico realizado por el médico, este puede sugerir que pudiese tener cáncer.

Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 1384 de 2010 quedará así:

Artículo 5°. *Control Integral del Cáncer.* Declárese el cáncer como una enfermedad de interés en salud pública, prioridad nacional para la República de Colombia, y quienes tengan sospecha o son diagnosticados con esta enfermedad, sean reconocidos como sujetos de especial protección constitucional. El control integral del cáncer de la población colombiana considerará los aspectos contemplados por el Instituto Nacional de Cancerología, apoyado con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas y avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, que determinará acciones de promoción y prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidados paliativos.

Parágrafo 1°. La contratación y prestación de servicios oncológicos, se realizará siempre con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que cuenten con servicios oncológicos habilitados que tengan en funcionamiento Unidades Funcionales en los términos de la presente ley y aplica para todos los actores del sistema, como las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes o quien haga sus veces y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas que deben garantizar el acceso, la oportunidad, la continuidad y la calidad a las acciones contempladas para el control del cáncer; así, por ningún motivo negarán la participación de la población colombiana residente en el territorio nacional en actividades o acciones de promoción y prevención, así como tampoco la asistencia necesaria en detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo.

Parágrafo 2°. Los entes territoriales deberán incluir en su plan de desarrollo medidas de prevención y tratamiento del cáncer como prioridad y deberán establecer claramente los indicadores de cumplimiento de las metas propuestas para el control en cada uno de los territorios.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Salud y Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá los indicadores para el monitoreo de los resultados de las acciones en el control del cáncer, desarrolladas por las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, o quien haga sus veces, y las entidades territoriales responsables de la población pobre no

asegurada. Estos indicadores serán parte integral del Plan Nacional de Salud Pública.

Parágrafo 4º. Los entes territoriales podrán celebrar convenios interadministrativos con el Instituto Nacional de Cancerología (INC), contando con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, para el control integral del cáncer en su respectiva jurisdicción, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 2291 de 2023.

Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Con el propósito de dar cumplimiento a lo establecido en el artículo 182 de la Ley 5ª de 1992, me permito presentar el texto definitivo aprobado en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 1º de agosto de 2023 al **Proyecto de Ley número 031 de 2022 Senado**, por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha o que padecen cáncer.

Cordialmente,

FABIAN DIAZ PLATA
Senador de la República

MARTHA ISABEL PERALTA EPIEYÚ
Senadora de la República

HONORIO M. HENRÍQUEZ PINEDO
Senador de la República

El presente Texto Definitivo, fue aprobado con modificaciones en Sesión Plenaria del Senado de la República del día 1º de agosto de 2023, de conformidad con el texto propuesto para segundo debate.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

IV. Consideraciones y Justificación del Proyecto

Según la OMS el cáncer es la segunda causa de muerte en el mundo; en el año 2015, ocasionó 8,8 millones de defunciones. Casi una de cada seis defunciones en el mundo se debe a esta enfermedad. Cerca del 70% de las muertes por cáncer se registran en países de ingresos medios y bajos.

Para este organismo entre el 30% y el 50% de los cánceres se pueden evitar. Para lo cual es necesario reducir los factores de riesgo y aplicar estrategias preventivas de base científica. La prevención tiene que ver con la detección precoz de la enfermedad y el tratamiento adecuado que se les dé a los pacientes. Si se detecta a tiempo y se trata adecuadamente, las posibilidades de recuperación para muchos tipos de cáncer son excelentes.

En nuestro continente el cáncer también es la segunda causa principal de muerte. En el año 2018, fueron diagnosticados unos 3,8 millones de casos y 1,4 millones de personas murieron por esta enfermedad.

Para la Organización Panamericana de la Salud si no se toma ninguna acción se prevé que para el año 2030, el número de personas recién diagnosticadas con cáncer aumentará en 32% y ascenderá a más de 5 millones de personas por año en nuestro continente, debido a que nuestra población está envejeciendo, los estilos de vida cambian y a la exposición de factores de riesgo.

En el perfil por país de la OPS, Colombia registró 101.893 casos de cáncer en el 2018 y 46.057 muertes en ese año producto de esta enfermedad.

Cáncer en Colombia incidencia y mortalidad

Según la OPS/OMS, en la Región de las Américas el cáncer es la segunda causa de muerte. Se estima que 4 millones de personas fueron diagnosticadas en 2020 y 1,4 millones murieron por esta enfermedad. Aproximadamente, el 57% de los nuevos casos de cáncer y el 47% de las muertes ocurren en personas de 69 años o más jóvenes, cuando se encuentran en lo mejor de sus vidas.

En Colombia, el cáncer tiene una incidencia estimada de 182 por 100.000 habitantes y una mortalidad cercana a 84 por 100.000 habitantes. Frente a lo anterior, cinco de las patologías que agrupan la mayor incidencia en el país, en su orden: Tabla 1, Tasas ajustadas de incidencia y mortalidad por 100.000 habitantes

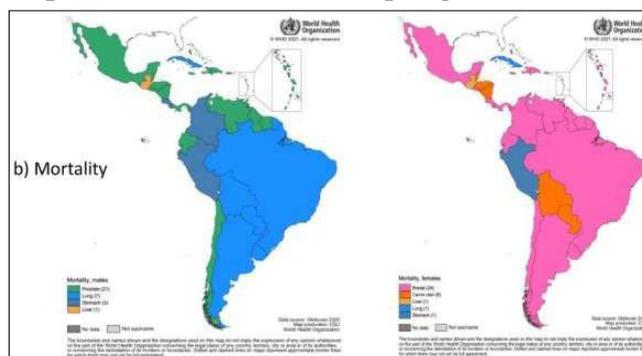
Incidencia cáncer, cinco primeras causas, estimaciones

1. Próstata 47 por 100.000 habitantes
2. Mama 34 por 100.000 habitantes
3. Cuello uterino 19 por 100.000 habitantes
4. Pulmón en hombres 13 por 100.000 habitantes
5. Colon y recto hombres y mujeres 12 por 100.000 habitantes

Fuente: Boletín de Prensa número 158 de 2021. Ministerio de Salud y Prosperidad Social.

La principal causa de muerte por tipo de cáncer, para los hombres en Colombia, es el cáncer de estómago. Para el caso de las mujeres colombianas, la primordial causa de muerte por tipo de cáncer es el cáncer de mama.

Gráfico 1. Mortalidad por tipo de cáncer en los países de América Latina por género. 2020.



Fuente: An updated profile of the cancer burden, patterns and trends in Latin America and the Caribbean. The Lancet. 2022.

Cobertura

Según el Ministerio de Salud el país ha alcanzado la universalización del aseguramiento en salud, con esfuerzos que datan de 1995 con coberturas del 29,21% de la población, pasando a 93,63% en 2010 y llegando a 95,97% en 2019. Este hito en el aseguramiento ha traído como consecuencia mejoras en el acceso a los servicios de salud, y la transformación de numerosos indicadores en salud pública, entre ellos, aquellos que están directamente relacionados con el cáncer.

Es así como en el informe Plan Nacional para el Control del Cáncer en Colombia 2012-2020¹ se reconocen las acciones que el Sistema de Salud ha adelantado para promover la protección integral y efectiva de las familias, tales como la implantación del Sistema Obligatorio de la Garantía de la Calidad, en el marco del Programa Calidad en la Prestación de los Servicios de Salud, que tiene como propósito principal permitir que la población acceda a todos los servicios de nivel e atención profesional de forma equitativa, con calidad y con una adecuada atención al usuario. Igualmente se destaca como logro el Sistema de Salud y respecto del cáncer de mama, que para esa época, el 49% de las mujeres, entre 50 y 69 años de edad se habían realizado una mamografía, en 73% de los casos de tamización o chequeo aunque no hay información nacional, un estudio en tres aseguradoras del régimen contributivo en Bogotá evidenció que la cobertura de mamografía en los años 2009 a 2011 en mujeres de 50 a 69 años es de 55% (42), superando así las metas de cumplimiento estipuladas inicialmente, lo que muestra las ventajas que respecto del tratamiento del cáncer ha traído el sistema de salud adoptado en Colombia.

Cáncer y Covid-19

La infección por SARS-CoV2 plantea retos para la tamización, el diagnóstico y tratamiento del cáncer. De acuerdo con los datos publicados en el SISPRO y el Cubo de datos Covid-19 en el país, desde el principio de la pandemia se han infectado con coronavirus 13.662 personas que viven con algún tipo de cáncer. Hasta el momento 1.271 de estos pacientes han fallecido a causa de complicaciones asociadas al Covid-19; cabe notar que el 92 % de estos fallecimientos corresponde a mayores de 57 años.

Tendencias

De acuerdo con la liga contra el cáncer, los avances en materia de salud frente al cáncer son:

- Disminución de la mortalidad por cáncer de cuello uterino pasando de 9,06 en 2015 a 6,38 en 2018.
- Reducción del tiempo de oportunidad entre el diagnóstico y la sospecha clínica de cáncer, para el año 2015 el 50% de los pacientes tardaban hasta 59 días en ser diagnosticados,

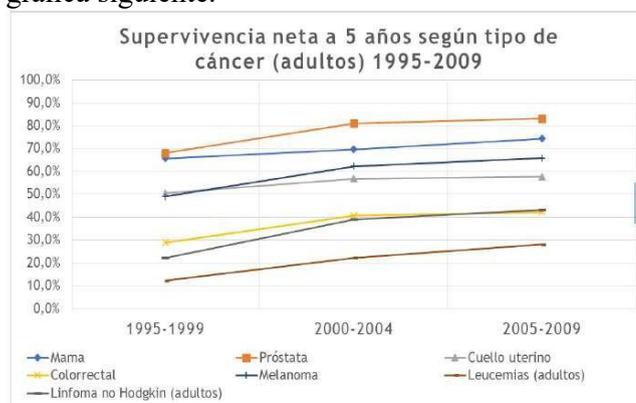
en 2019 el 50% de los pacientes tardan hasta 32 días.

- Estandarización de la gestión clínica y disminución de la variabilidad en el tratamiento, catorce guías de práctica clínica, y Rutas Integrales de Atención y Salud, que incluyen el cuidado paliativo.
- Financiamiento de todas las tecnologías que cuenten con evidencia científica a través del Plan de Beneficios en Salud.

De manera similar se resalta que en 1997 las barreras de acceso a servicios de salud pesaban el 12% sobre el índice de pobreza y para el año 2021 se redujo 10 puntos porcentuales logrando una cifra de 2,2%, que incide exponencialmente en la prevención y tratamiento del cáncer.

Es tal el avance de Colombia en cobertura y aseguramiento en salud que, respecto de la atención de una persona con hemofilia, el costo promedio de atenciones es de \$7.372.277, aseguramiento que no se hubiera logrado con el sistema de salud anterior al implementado en la Ley 100 de 1993 y que hoy permite que se pueda hablar de sujetos de especial protección a quienes padecen esta trágica enfermedad.

Ahora, respecto de la extensión de la vida de personas con leucemias y linfomas se duplicó, con las acciones adelantadas por los actores del sistema de salud, se aumentó su expectativa de vida un 40% en promedio, para los pacientes diagnosticados con cáncer colorrectal y melanoma y 17% en promedio para cáncer de mama, próstata y cuello uterino, cifras que con esta iniciativa legislativa se pretenden triplicar y lograr el aumento de las líneas en la gráfica siguiente.



Fuente: ACEMI con datos del registro poblacional de cáncer de Cali. (02/09/2022).

Distribución geográfica

Según el Ministerio de Salud, los departamentos que concentran el mayor número de muertes en el país corresponden a: Valle del Cauca, Antioquia, Santander y Bogotá, D. C. Estos territorios agrupan el 65 % de los fallecimientos en esta población. Identificada esta situación, las personas con cáncer fueron priorizadas en la primera fase del Plan Nacional de Vacunación contra el COVID-19 y se han desplegado estrategias de atención mediadas por tecnologías como la telemedicina, y la atención en salud y la entrega de medicamentos en el domicilio.

¹ <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/Biblioteca-Digital/RIDE/IA/INCA/plan-nacional-control-cancer-2012-2020.pdf>

Servicios oncológicos

Según el Boletín de servicios oncológicos del Instituto Nacional de Cancerología, para el año 2021, de los 1.947 servicios oncológicos habilitados en Colombia, menos del 10% se encuentran ubicados dentro de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud acreditadas o con alguna certificación de calidad superior.

La complejidad de la atención del cáncer trasciende los conceptos de integralidad o de la aplicación de modelos de calidad superior. Los prestadores deben trabajar continuamente por el fortalecimiento de sus procesos, el escalamiento de sus niveles de calidad de forma progresiva a partir de sus experiencias. La vulnerabilidad del paciente con cáncer va más allá de su condición clínica y es allí donde la oferta de estos estándares superiores debe hacer la diferencia.

Los principales grupos de servicios oncológicos habilitados durante el año 2021 en Colombia fueron la oncología clínica (17%) cirugía de mama y tumores de tejidos blandos (14%), cirugía oncológica (10%), y dolor y cuidados paliativos (9%).

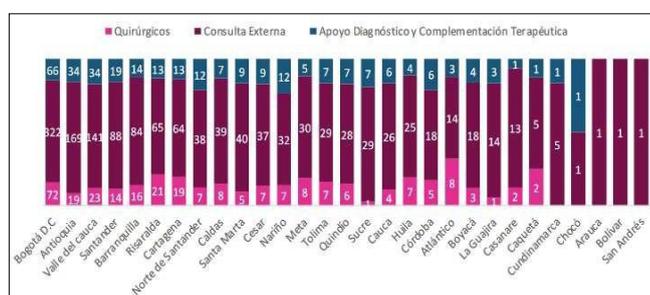
Gráfica 2. Servicios oncológicos habilitados por grupo de servicios, 2021



Fuente: Boletín de Servicios Oncológicos 2021. Instituto Nacional de Cancerología, ESE. Pág. 27.

La mayor cantidad de servicios prestados por tipo de intervención fueron en gran medida las consultas externas, seguidos de los apoyos diagnósticos y complementación terapéutica y en menor grado las intervenciones quirúrgicas. A nivel departamental, la prestación del servicio de oncología se concentra en Bogotá, Antioquia, Valle del Cauca y Santander. Por el contrario, los departamentos con menor prestación del servicio son San Andrés, Bolívar, Arauca y el Chocó.

Gráfica 3. Cantidad de servicios por grupo de servicios en cada departamento, 2021



Fuente: Boletín de Servicios Oncológicos 2021. Instituto Nacional de Cancerología, ESE. Pág. 29.

PERSONAS CON CÁNCER COMO SUJETOS DE ESPECIAL PROTECCIÓN CONSTITUCIONAL

La Honorable Corte Constitucional en reiteradas ocasiones ha manifestado que las personas con sospecha o diagnosticadas con cáncer son consideradas como sujetos de especial protección constitucional. Esto en razón a que los pacientes con cáncer se encuentran en un estado de debilidad manifiesta y tienen una especial dependencia del sistema de salud colombiano.

Entre estas sentencias tenemos:

- **Sentencia T-066/12**, M.P. Jorge Pretelt Chaljub.²

“Esta Corporación en reiterada jurisprudencia ha establecido que hay casos en los que la misma Constitución de 1991 es quien ha conferido una protección especial a ciertos grupos humanos, que debido a sus condiciones particulares merecen una mayor protección por parte del Estado, como es el caso de los niños, de las personas que se encuentran en estado de indefensión, de las personas que se encuentran en estado de debilidad manifiesta y de los grupos que han sido históricamente marginados, entre otros, para los cuales la protección de su derecho fundamental a la salud deviene reforzado. La atención primordial que demandan las personas que ostentan la calidad de sujetos de especial protección constitucional, impone al juez constitucional la obligación de tomar medidas en beneficio de la efectividad de dicha protección especial. Así, entre mayor sea la desprotección de estos sujetos, mayor debe ser la eficacia de las medidas de defensa que se tomen, en aras de consolidar los principios rectores del Estado Social de Derecho”.

“La protección constitucional de las personas que padecen enfermedades catastróficas o ruinosas cobra una especial relevancia en la medida que al encontrarse estas personas en un estado de debilidad manifiesta merecen una singular atención por parte del Estado y de la sociedad, y por supuesto, por parte del Juez constitucional quien al momento de sopesar las circunstancias de un caso en el que vislumbra la posible vulneración de los derechos fundamentales del enfermo, debe valorar cada elemento, tomando siempre en consideración la protección constitucional reforzada que se ha dispuesto a los pacientes de enfermedades catastróficas o ruinosas. Se puede concluir que, por la complejidad y el manejo del cáncer, este es considerado una enfermedad catastrófica y ruinoso, tal y como lo señala la Resolución “Por la cual se establece el Manual de Actividades, Intervenciones y Procedimientos del Plan Obligatorio de Salud en el Sistema General de Seguridad Social en Salud”. Esta Corporación ha sido reiterativa en su deber de proteger aquellas personas que sufren de cáncer, razón por la cual ha ordenado a las entidades

² Sentencia T-066/12, M.P. Jorge Pretelt Chaljub. Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2012/T-066-12.htm>

prestadoras del servicio de salud autorizar todos los medicamentos y procedimientos POS y no POS que requiere el tutelante para el tratamiento específico e incluso inaplicar las normas que fundamentan las limitaciones al POS, de igual manera la Resolución número 5261 de 1994 ha estipulado que el cáncer es una enfermedad catastrófica, razón por la cual se le debe otorgar un trato preferente”.

“Esta Corporación ha sido reiterativa en su deber de proteger aquellas personas que sufren de cáncer, razón por la cual ha ordenado a las entidades prestadoras del servicio de salud autorizar todos los medicamentos y procedimientos POS y no POS que requiere el tutelante para el tratamiento específico e incluso inaplicar las normas que fundamentan las limitaciones al POS (...)”.

- **Sentencia T-920/13**, M.P. Jorge Pretelt Chaljub.³

“Por la complejidad y el manejo del cáncer esta Corporación ha reiterado el deber de protección especial que deben tener las entidades prestadoras del servicio de salud, y por lo tanto, ha ordenado que se autoricen todos los medicamentos y procedimientos POS y no POS que se requieran para el tratamiento específico e incluso inaplicar las normas que fundamentan las limitaciones al POS, razón por la cual se le debe otorgar un trato preferente”.

- **Sentencia T-239/15**, M.P. (E) Martha Victoria Sáchica.⁴

“Las personas que padecen de cáncer, por tratarse de una enfermedad que tiene un gran impacto negativo en su salud y su vida digna, gozan de una protección especial y reforzada de su derecho a la salud, convirtiendo en indispensable la prestación del servicio de manera integral, brindándole todos los tratamientos, medicamentos y procedimientos necesarios para el pleno restablecimiento de la salud del paciente o para mitigar las dolencias que le impiden llevar su vida en mejores condiciones. En el mismo sentido, el derecho al diagnóstico adquiere una relevancia especial al tratarse de personas afectadas por la mencionada enfermedad”.

- **Sentencia T-261/17**, M.P. Alberto Rojas Ríos.⁵

“La salud al ser un derecho fundamental, puede ser protegido mediante la acción de tutela cuando resulte amenazado o vulnerado y no exista otro medio idóneo de defensa judicial, presupuesto que cobra mayor relevancia cuando los afectados son sujetos de especial protección constitucional, como

quienes padecen enfermedades degenerativas, catastróficas y de alto costo, entre ellas, el cáncer. Este trato diferenciado tiene fundamento en el inciso 3° del artículo 13 de la Constitución Política y en los artículos 48 y 49 del mismo texto”.

- **Sentencia T-387/18**, M.P. Gloria Ortiz Delgado.⁶

“Las personas con sospecha o diagnóstico de cáncer merecen una protección constitucional reforzada: Alcance de los principios de integralidad y oportunidad en la prestación de servicios de salud oncológicos.

Como desarrollo del principio de igualdad material consagrado en el artículo 13 constitucional, este Tribunal ha dispuesto reiteradamente que ciertas personas, debido a su estado de mayor vulnerabilidad y debilidad manifiesta, son sujetos de especial protección constitucional y, por lo tanto, merecedoras de especial protección en el Estado Social de Derecho”.

Pese a esto los pacientes con cáncer son los que más interponen tutela por falta de oportunidad en el tratamiento integral, quimioterapia y radioterapia y falta de autorizaciones integrales.

En ese mismo informe del 2018 de la Defensoría del Pueblo: la tutela y los derechos a la salud y a la seguridad social se puso de presente que cada 2,5 minutos se interpone una tutela en salud, o cada 34 segundos si se tiene en cuenta solo los 246 días hábiles de 2018.

V. Marco Jurídico

Constitución Política de Colombia

Artículo 13.⁷ Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados.

El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan. (Subrayado fuera del texto original).

Artículo 48.⁸ La Seguridad Social es un servicio público de carácter obligatorio que se prestará

³ Sentencia T-920/13, M.P. Jorge Pretelt Chaljub. Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/RELATORIA/2013/T-920-13.htm>

⁴ Sentencia T-239/15, M.P. (E) Martha Victoria Sáchica. Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2015/t-239-15.htm>

⁵ Sentencia T-261/17, M.P. Alberto Rojas Ríos. Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2017/T-261-17.htm>

⁶ Sentencia T-387/18, M.P. Gloria Ortiz Delgado. Corte Constitucional de Colombia. Extraído de: <https://www.corteconstitucional.gov.co/relatoria/2018/T-387-18.htm>

⁷ Artículo 13, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991.html#13

⁸ Artículo 48, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr001.html#48

bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la Seguridad Social (...) artículo 49. La atención de la salud y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la Nación, las entidades territoriales y los particulares y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señalados en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad (...)

LEY	OBJETO
Ley 1384 de 2010 ⁹	Establecer las acciones para el control integral del cáncer en la población colombiana, de manera que se reduzca la mortalidad y la morbilidad por cáncer adulto, así como mejorar la calidad de vida de los pacientes oncológicos, a través de la garantía por parte del Estado y de los actores que intervienen en el Sistema General de Seguridad Social en Salud vigente, de la prestación de todos los servicios que se requieran para su prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo.
Ley 1388 de 2010 ¹⁰	Disminuir de manera significativa, la tasa de mortalidad por cáncer en los niños y personas menores de 18 años, a través de la garantía por parte de los actores de la seguridad social en salud, de todos los servicios que requieren para su detección temprana y tratamiento integral, aplicación de protocolos y guías de atención estandarizados y con la infraestructura, dotación, recurso humano y tecnología requerida, en Centros Especializados habilitados para tal fin.

⁹ Ley 1384 de 2010, “Ley Sandra Ceballos, por la cual se establecen las acciones para la atención integral del cáncer en Colombia”. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1384_2010.html

¹⁰ Ley 1388 de 2010, “Por el derecho a la vida de los niños con cáncer en Colombia”. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1388_2010.html

LEY	OBJETO
Ley 1733 de 2014 ¹¹	Esta ley reglamenta el derecho que tienen las personas con enfermedades en fase terminal, crónicas, degenerativas e irreversibles, a la atención en cuidados paliativos que pretende mejorar la calidad de vida, tanto de los pacientes que afrontan estas enfermedades, como de sus familias, mediante un tratamiento integral del dolor, el alivio del sufrimiento y otros síntomas, teniendo en cuenta sus aspectos psicopatológicos, físicos, emocionales, sociales y espirituales, de acuerdo con las guías de práctica clínica que establezca el Ministerio de Salud y Protección Social para cada patología. Además, manifiesta el derecho de estos pacientes a desistir de manera voluntaria y anticipada de tratamientos médicos innecesarios que no cumplan con los principios de proporcionalidad terapéutica y no representen una vida digna para el paciente, específicamente en casos en que haya diagnóstico de una enfermedad en estado terminal crónica, degenerativa e irreversible de alto impacto en la calidad de vida.
Ley Estatutaria 1751 de 2015 ¹²	La presente ley tiene por objeto garantizar el derecho fundamental a la salud, regularlo y establecer mecanismos de protección.

VI. Impacto Fiscal

Frente al artículo 7°. Análisis del impacto fiscal de las normas de la Ley 819 de 2003 *Por la cual se dictan normas orgánicas en materia de presupuesto, responsabilidad y transparencia fiscal y se dictan otras disposiciones*, la Honorable Corte Constitucional se pronunció sobre su interpretación de la siguiente manera en la Sentencia C-502 de 2007:

“36. Por todo lo anterior, la Corte considera que los primeros tres incisos del artículo 7° de la Ley 819 de 2003 deben entenderse como parámetros de racionalidad de la actividad legislativa, y como una carga que le incumbe inicialmente al Ministerio de Hacienda, una vez que el Congreso ha valorado, con la información y las herramientas que tiene a su alcance, las incidencias fiscales de un determinado proyecto de ley. Esto significa que ellos constituyen instrumentos para mejorar la labor legislativa.

¹¹ Ley 1733 de 2014, “Ley Consuelo Devis Saavedra, mediante la cual se regulan los servicios de cuidados paliativos para el manejo integral de pacientes con enfermedades terminales, crónicas, degenerativas e irreversibles en cualquier fase de la enfermedad de alto impacto en la calidad de vida.”. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/Ley_1733_2014.html

¹² Ley Estatutaria 1751 de 2015, “Por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud y se dictan otras disposiciones”. Extraído de: http://www.secretariasenado.gov.co/senado/basedoc/ley_1751_2015.html

Es decir, el mencionado artículo debe interpretarse en el sentido de que su fin es obtener que las leyes que se dicten tengan en cuenta las realidades macroeconómicas, pero sin crear barreras insalvables en el ejercicio de la función legislativa ni crear un poder de veto legislativo en cabeza del Ministro de Hacienda.

Y en ese proceso de racionalidad legislativa la carga principal reposa en el Ministerio de Hacienda, que es el que cuenta con los datos, los equipos de funcionarios y la experticia en materia económica. Por lo tanto, en el caso de que los congresistas tramiten un proyecto incorporando estimativos erróneos sobre el impacto fiscal, sobre la manera de atender esos nuevos gastos o sobre la compatibilidad del proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo, le corresponde al Ministro de Hacienda intervenir en el proceso legislativo para ilustrar al Congreso acerca de las consecuencias económicas del proyecto. Y el Congreso habrá de recibir y valorar el concepto emitido por el Ministerio. No obstante, la carga de demostrar y convencer a los congresistas acerca de la incompatibilidad de cierto proyecto con el Marco Fiscal de Mediano Plazo recae sobre el Ministro de Hacienda.

Por otra parte, es preciso reiterar que, si el Ministerio de Hacienda no participa en el curso del proyecto durante su formación en el Congreso de la República, mal puede ello significar que el proceso legislativo se encuentra viciado por no haber tenido en cuenta las condiciones establecidas en el art. 7º de la Ley 819 de 2003. Puesto que la carga principal en la presentación de las consecuencias fiscales de los proyectos reside en el Ministerio de Hacienda, la omisión del Ministerio en informar a los congresistas acerca de los problemas que presenta el proyecto no afecta la validez del proceso legislativo ni vicia la ley correspondiente”.

VII. Competencia del Congreso

Constitucional

Artículo 114.¹³ Corresponde al Congreso de la República reformar la Constitución, hacer las leyes y ejercer control político sobre el gobierno y la administración.

X. PLIEGO DE MODIFICACIONES

Texto aprobado en Segundo debate en Senado	Texto propuesto para primer debate en Cámara	Justificación
<p>“Por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha o que padecen cáncer”.</p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>“Por medio de la cual se modifica y adiciona la ley 1384 de 2010 reconociendo para los efectos de esta ley como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha o que padecen cáncer”</p> <p>El Congreso de Colombia DECRETA:</p>	<p>Se realiza modificación, atendiendo a las discusiones que se dieron en la sesión plenaria de Senado y a las consecuentes modificaciones realizadas en el articulado, dando conexidad y respetando el principio de unidad de materia.</p>
<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto reconocer como sujetos de especial protección constitucional a las personas</p>	<p>Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto <u>modificar la Ley 1384 de 2010 reconociendo para los efectos de esta ley,</u></p>	<p>Se modifica el objeto, atendiendo a que la versión propuesta refleja con mayor claridad la finalidad del articulado.</p>

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

Artículo 150.¹⁴ Corresponde al Congreso hacer las leyes. Por medio de ellas ejerce las siguientes funciones:

Interpretar, reformar y derogar las leyes.

Expedir códigos en todos los ramos de la legislación y reformar sus disposiciones.

Legal

Ley 5ª de 1992. Por la cual se expide el reglamento del Congreso; el Senado y la Cámara de Representantes

Artículo 140. Iniciativa Legislativa.¹⁵ Pueden presentar proyectos de ley:

Los Senadores y Representantes a la Cámara individualmente y a través de las bancadas.

(...)

VIII. Causales de Impedimento

Conforme al artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, que modificó el artículo 291 de la Ley 5ª 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 5ª de 1992, toda vez que es un proyecto de ley de interés general, que puede coincidir y fusionarse con los intereses del electorado.

IX. Análisis Sobre Posible Conflicto de Interés

De acuerdo con lo ordenado en el artículo 3º de la Ley 2003 de 2019, en concordancia con los artículos 286 y 291 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), y conforme con el objetivo de la presente iniciativa, se puede concluir que no hay motivos que puedan generar un conflicto de interés para presentar esta iniciativa de ley.

Tampoco se evidencian motivos que puedan generar un conflicto de interés en los congresistas para que puedan discutir y votar esta iniciativa de ley. En todo caso, el conflicto de interés y el impedimento es un tema especial e individual en el que cada congresista debe analizar si puede generarle un conflicto de interés o un impedimento.

¹³ Artículo 114, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr003.html#114

¹⁴ Artículo 150, Constitución Política de Colombia. Extraído de: http://www.secretariassenado.gov.co/senado/basedoc/constitucion_politica_1991_pr004.html#150

¹⁵ Artículo 140, Ley 5ª de 1992. Extraído de: <http://www.secretariassenado.gov.co/ley-5-de-1992>

Texto aprobado en Segundo debate en Senado	Texto propuesto para primer debate en Cámara	Justificación
con sospecha de cáncer o diagnosticadas con cáncer.	como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha de cáncer o diagnosticadas con cáncer.	
<p>Artículo 2º. El artículo 4º de la Ley 1384 de 2010 quedará así:</p> <p>Artículo 4º. <i>Definiciones.</i> Las siguientes definiciones se aplican a esta ley:</p> <p>a. Control integral del cáncer. Conjunto de acciones destinadas a disminuir la incidencia, morbilidad, mortalidad y mejorar la calidad de vida de los pacientes con cáncer; como sujetos de especial protección constitucional amparados en la jurisprudencia existente;</p> <p>b. Cuidado paliativo. Atención brindada para mejorar la calidad de vida de los pacientes que tienen una enfermedad grave o que puede ser mortal. La meta del cuidado paliativo es prevenir o tratar lo antes posible los síntomas de la enfermedad, los efectos secundarios del tratamiento de la enfermedad y los problemas psicológicos, sociales y espirituales relacionados con la enfermedad o su tratamiento. También se llama cuidado de alivio, cuidado médico de apoyo y tratamiento de los síntomas.</p> <p>c. Unidades funcionales. Son unidades clínicas ubicadas al interior de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud habilitadas por el Ministerio de la Protección Social o quien este delegue, conformadas por profesionales especializados, apoyado por profesionales complementarios de diferentes disciplinas especializados para la atención integral del cáncer. Su función es evaluar la situación de salud del paciente y definir el manejo integral requerido, garantizando la calidad, oportunidad, continuidad, y pertinencia desde la sospecha, del diagnóstico y el tratamiento. Debe siempre hacer parte del grupo, coordinarlo y hacer presencia asistencial un médico con especialidad clínica y/o quirúrgica con subespecialidad en oncología.</p> <p>d. Nuevas tecnologías en cáncer. Se entiende por nuevas tecnologías, la intervención que puede ser utilizada para promover la salud, prevenir, diagnosticar oportunamente, tratar enfermedades, rehabilitar o brindar cuidado a largo plazo. Esto incluye los procedimientos médicos y quirúrgicos usados en la atención médica, los productos farmacéuticos, dispositivos y sistemas organizacionales en los cuidados de la salud, de los pacientes con sospecha o diagnóstico confirmado de cáncer. Nuevas tecnologías deben considerar también incluir todas las tecnologías que se aplican en la atención a las personas (sanas o enfermas), así como las habilidades personales y el conocimiento necesario para su uso.</p> <p>e. Sujetos de especial protección constitucional. Son aquellas personas con sospecha o diagnóstico de cáncer que, por sufrir una enfermedad catastrófica o ruinosa, se encuentran en estado de mayor vulnerabilidad, debilidad manifiesta y dependencia del sistema de salud, debido a que existe una afecta-</p>	<p>Artículo 2º. El artículo 4º de la Ley 1384 de 2010 quedará así:</p> <p>Artículo 4º. <i>Definiciones.</i> Las siguientes definiciones se aplican a esta ley:</p> <p>a. Control integral del cáncer. Conjunto de acciones destinadas a disminuir la incidencia, morbilidad, mortalidad y mejorar la calidad de vida de los pacientes con cáncer; como sujetos de especial protección constitucional.</p> <p>b. Cuidado paliativo. Atención brindada para mejorar la calidad de vida de los pacientes que tienen una enfermedad <u>crónica en estadio final o terminal y sus familias.</u> La meta del cuidado paliativo es prevenir o tratar lo antes posible los síntomas de la enfermedad, los efectos secundarios del tratamiento de la enfermedad y los problemas psicológicos, sociales y espirituales relacionados con la enfermedad o su tratamiento.</p> <p>c. Unidades funcionales. Son unidades clínicas ubicadas al interior de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud habilitadas por el Ministerio de la Protección Social o quien este delegue, conformada <u>por un grupo multidisciplinario especializado para la atención</u> integral del cáncer. Su función es evaluar la situación de salud del paciente y definir el manejo integral requerido, garantizando la calidad, oportunidad, continuidad, y pertinencia desde la sospecha, del diagnóstico y el tratamiento. Debe siempre hacer parte del grupo, coordinarlo y hacer presencia asistencial un médico con especialidad clínica y/o quirúrgica con subespecialidad en oncología.</p> <p>d. Nuevas tecnologías en cáncer. Se entiende por nuevas tecnologías, la intervención que puede ser utilizada para promover la salud, prevenir, diagnosticar oportunamente, tratar enfermedades, rehabilitar o brindar cuidado a largo plazo. Esto incluye los procedimientos médicos y quirúrgicos usados en la atención médica, los productos farmacéuticos, dispositivos y sistemas organizacionales en los cuidados de la salud, de los pacientes con sospecha o diagnóstico confirmado de cáncer. Nuevas tecnologías deben considerar también incluir todas las tecnologías que se aplican en la atención a las personas (sanas o enfermas), así como las habilidades personales y el conocimiento necesario para su uso.</p> <p>e. Sujetos de especial protección constitucional. Son aquellas personas con sospecha o diagnóstico de cáncer que, por sufrir una enfermedad catastrófica o ruinosa, se encuentran en estado de mayor vulnerabilidad, debilidad manifiesta y dependencia del sistema de salud, debido a que existe una afecta-</p>	Se hacen modificaciones de forma a efectos de mejorar la comprensión del escrito, no se modifica su contenido.

Texto aprobado en Segundo debate en Senado	Texto propuesto para primer debate en Cámara	Justificación
<p>ción física, psicológica y social, quienes merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva.</p> <p>f. Sospecha de cáncer: Corresponde a aquellos signos o síntomas, que después de un análisis de antecedentes médicos sobre factores de riesgo y antecedentes familiares en el examen físico realizado por el médico, éste puede sugerir que pudiese tener cáncer.</p>	<p>ción física, psicológica y social, quienes merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva.</p> <p>f. Sospecha de cáncer: Corresponde a aquellos signos o síntomas, que después de un análisis de antecedentes médicos sobre factores de riesgo y antecedentes familiares en el examen físico realizado por el médico, <u>estudios paraclínicos o demás herramientas diagnósticas de las que disponga la ciencia médica sugieren la posibilidad diagnóstica de Cáncer.</u> <u>Las herramientas diagnósticas mencionadas en el presente literal, son enunciativas, en todo caso deberá atenderse el concepto médico.</u></p>	
<p>Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 1384 de 2010 quedará así:</p> <p>Artículo 5°. <i>Control Integral del Cáncer.</i> Declárese el cáncer como una enfermedad de interés en salud pública, prioridad nacional para la República de Colombia, y quienes tengan sospecha o son diagnosticados con esta enfermedad, sean reconocidos como sujetos de especial protección constitucional.</p> <p>El control integral del cáncer de la población colombiana considerará los aspectos contemplados por el Instituto Nacional de Cancerología, apoyado con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas y avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, que determinará acciones de promoción y prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidados paliativos.</p> <p>Parágrafo 1°. La contratación y prestación de servicios oncológicos, se realizará siempre con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que cuenten con servicios oncológicos habilitados que tengan en funcionamiento Unidades Funcionales en los términos de la presente ley y aplica para todos los actores del sistema, como las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes o quien haga sus veces y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas que deben garantizar el acceso, la oportunidad, la continuidad y la calidad a las acciones contempladas para el control del cáncer; así, por ningún motivo negarán la participación de la población colombiana residente en el territorio nacional en actividades o acciones de promoción y prevención, así como tampoco la asistencia necesaria en detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo.</p>	<p>Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 1384 de 2010 quedará así:</p> <p>Artículo 5°. <i>Control Integral del Cáncer.</i> Declárese el cáncer como una enfermedad de interés en materia de salud pública y de prioridad nacional para la República de Colombia, y reconózcase a y quienes tengan sospecha o sean son diagnosticados con esta enfermedad, como sujetos de especial protección constitucional.-</p> <p>El control integral del cáncer de la población colombiana considerará los aspectos contemplados por el Instituto Nacional de Cancerología, apoyado con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas y avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, que determinará acciones de promoción y prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidados paliativos.</p> <p>Parágrafo 1°. La contratación y prestación de servicios oncológicos, se realizará siempre con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que cuenten con servicios oncológicos habilitados que tengan en funcionamiento Unidades Funcionales en los términos de la presente ley y aplica para todos los actores del sistema, como las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes o quien haga sus veces y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas que deben garantizar el acceso, la oportunidad, la continuidad y la calidad a las acciones contempladas para el control del cáncer; así, por ningún motivo negarán la participación de la población colombiana residente en el territorio nacional en actividades o acciones de promoción y prevención, así como tampoco la asistencia necesaria en detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo.</p>	<p>A efectos de mejorar la comprensión del escrito, se mejora la redacción sin alterar el espíritu del artículo.</p> <p>Se adiciona un parágrafo en el sentido de incorporar formas de atención y fomento a los pacientes diagnosticados o con sospecha de cáncer.</p>

Texto aprobado en Segundo debate en Senado	Texto propuesto para primer debate en Cámara	Justificación
<p>Parágrafo 2º. Los entes territoriales deberán incluir en su plan de desarrollo medidas de prevención y tratamiento del cáncer como prioridad y deberán establecer claramente los indicadores de cumplimiento de las metas propuestas para el control en cada uno de los territorios.</p> <p>Parágrafo 3º. El Ministerio de Salud y Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá los indicadores para el monitoreo de los resultados de las acciones en el control del cáncer, desarrolladas por las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, o quien haga sus veces, y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada. Estos indicadores serán parte integral del Plan Nacional de Salud Pública.</p> <p>Parágrafo 4º. Los entes territoriales podrán celebrar convenios interadministrativos con el Instituto Nacional de Cancerología (INC), contando con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, para el control integral del cáncer en su respectiva jurisdicción, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 2291 de 2023.</p>	<p>Parágrafo 2º. Los entes territoriales deberán incluir en su plan de desarrollo medidas de prevención y tratamiento del cáncer como prioridad y deberán establecer claramente los indicadores de cumplimiento de las metas propuestas para el control en cada uno de los territorios.</p> <p>Parágrafo 3º. El Ministerio de Salud y Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá los indicadores para el monitoreo de los resultados de las acciones en el control del cáncer, desarrolladas por las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, o quien haga sus veces, y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada. Estos indicadores serán parte integral del Plan Nacional de Salud Pública.</p> <p>Parágrafo 4º. Los entes territoriales podrán celebrar convenios interadministrativos con el Instituto Nacional de Cancerología (INC), contando con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, para el control integral del cáncer en su respectiva jurisdicción, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 2º de la Ley 2291 de 2023.</p> <p><u>Parágrafo 5º. El Ministerio de Salud y Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, fomentará la prestación de servicios especializados para personas con sospecha de cáncer o diagnosticadas con cáncer, con el objeto de garantizar y optimizar el diagnóstico preciso y oportuno y la respuesta terapéutica adecuada, sin importar la ubicación geográfica de los prestadores y del paciente.</u></p> <p><u>La prestación de servicios podrá realizarse mediante la atención directa a pacientes utilizando la telemedicina u otras TIC, o por medio de convenios que permitan el desplazamiento temporal de especialistas a territorios con mayor incidencia y prevalencia, para garantizar asesoría idónea en el manejo y continuidad del tratamiento en el respectivo territorio.</u></p>	
<p>Artículo 4º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Artículo 4º. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación, y publicación en el <i>Diario Oficial</i> y deroga las disposiciones que le sean contrarias.</p>	<p>Se modifica su redacción a efectos de mejorar aspectos de técnica legislativa.</p>

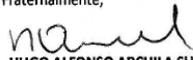
XI. Proposición

Por las anteriores consideraciones, nos permitimos presentar ponencia positiva y solicitamos a los honorables Representantes a la Cámara de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes,

aprobar el texto propuesto para primer debate del **Proyecto de Ley número 160 de 2023 Cámara, 31 del 2022 Senado, por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha o que padecen cáncer,**

para que haga su tránsito legislativo y se convierta en Ley de la República.

Fraternalmente,


HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ
 Representante a la Cámara por Casanare
 Coordinador Ponente


JUAN FELIPE CORZO ALVAREZ
 Representante a la Cámara por Norte de Santander
 Ponente

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 160 DE 2023 CÁMARA, 31 DEL 2022 SENADO

por medio de la cual se modifica y adiciona la Ley 1384 de 2010 reconociendo para los efectos de esta ley como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha o que padecen cáncer.

Artículo 1º. Objeto. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1384 de 2010 reconociendo para los efectos de esta ley, como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha de cáncer o diagnosticadas con cáncer.

Artículo 2º. El artículo 4º de la Ley 1384 de 2010 quedará así:

Artículo 4º. *Definiciones.* Las siguientes definiciones se aplican a esta ley:

- a. Control integral del cáncer. Conjunto de acciones destinadas a disminuir la incidencia, morbilidad, mortalidad y mejorar la calidad de vida de los pacientes con cáncer; como sujetos de especial protección constitucional.
- b. Cuidado paliativo. Atención brindada para mejorar la calidad de vida de los pacientes que tienen una enfermedad **crónica en estadio final o terminal y sus familias.** La meta del cuidado paliativo es prevenir o tratar lo antes posible los síntomas de la enfermedad, los efectos secundarios del tratamiento de la enfermedad y los problemas psicológicos, sociales y espirituales relacionados con la enfermedad o su tratamiento.
- c. Unidades funcionales. Son unidades clínicas ubicadas al interior de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud habilitadas por el Ministerio de la Protección Social o quien este delegue, conformada **por un grupo multidisciplinario especializado para la atención** integral del cáncer. Su función es evaluar la situación de salud del paciente y definir el manejo integral requerido, garantizando la calidad, oportunidad, continuidad, y pertinencia desde la sospecha, del diagnóstico y el tratamiento. Debe siempre hacer parte del grupo, coordinarlo y hacer presencia asistencial un médico con especialidad clínica y/o quirúrgica con subespecialidad en oncología.
- d. Nuevas tecnologías en cáncer. Se entiende por nuevas tecnologías, la intervención que puede ser utilizada para promover la salud,

prevenir, diagnosticar oportunamente, tratar enfermedades, rehabilitar o brindar cuidado a largo plazo. Esto incluye los procedimientos médicos y quirúrgicos usados en la atención médica, los productos farmacéuticos, dispositivos y sistemas organizacionales en los cuidados de la salud, de los pacientes con sospecha o diagnóstico confirmado de cáncer. Nuevas tecnologías deben considerar también incluir todas las tecnologías que se aplican en la atención a las personas (sanas o enfermas), así como las habilidades personales y el conocimiento necesario para su uso.

- e. Sujetos de especial protección constitucional. Son aquellas personas con sospecha o diagnóstico de cáncer que, por sufrir una enfermedad catastrófica o ruinosa, se encuentran en estado de mayor vulnerabilidad, debilidad manifiesta y dependencia del sistema de salud, debido a que existe una afectación física, psicológica y social, quienes merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva.
- f. Sospecha de cáncer. Corresponde a aquellos signos o síntomas, que después de un análisis de antecedentes médicos sobre factores de riesgo y antecedentes familiares en el examen físico realizado por el médico, **estudios paraclínicos o demás herramientas diagnósticas de las que disponga la ciencia médica sugieren la posibilidad diagnóstica de Cáncer.**

Las herramientas diagnósticas mencionadas en el presente literal, son enunciativas, en todo caso deberá atenderse el concepto médico.

Artículo 3º. El artículo 5º de la Ley 1384 de 2010 quedará así:

Artículo 5º. *Control Integral del Cáncer.* Declárese el cáncer como una enfermedad de interés en **materia de** salud pública y de prioridad nacional para la República de Colombia, y **reconózcase a** y quienes tengan sospecha o **sean** ~~son~~ diagnosticados con esta enfermedad, como sujetos de especial protección constitucional.

El control integral del cáncer de la población colombiana considerará los aspectos contemplados por el Instituto Nacional de Cancerología, apoyado con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas y avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, que determinará acciones de promoción y prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidados paliativos.

Parágrafo 1°. La contratación y prestación de servicios oncológicos, se realizará siempre con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que cuenten con servicios oncológicos habilitados que tengan en funcionamiento Unidades Funcionales en los términos de la presente ley y aplica para todos los actores del sistema, como las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes o quien haga sus veces y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas que deben garantizar el acceso, la oportunidad, la continuidad y la calidad a las acciones contempladas para el control del cáncer; así, por ningún motivo negarán la participación de la población colombiana residente en el territorio nacional en actividades o acciones de promoción y prevención, así como tampoco la asistencia necesaria en detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo.

Parágrafo 2°. Los entes territoriales deberán incluir en su plan de desarrollo medidas de prevención y tratamiento del cáncer como prioridad y deberán establecer claramente los indicadores de cumplimiento de las metas propuestas para el control en cada uno de los territorios.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Salud y Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá los indicadores para el monitoreo de los resultados de las acciones en el control del cáncer, desarrolladas por las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, o quien haga sus veces, y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada. Estos indicadores serán parte integral del Plan Nacional de Salud Pública.

Parágrafo 4°. Los entes territoriales podrán celebrar convenios interadministrativos con el Instituto Nacional de Cancerología (INC), contando con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, para el control integral del cáncer en su respectiva jurisdicción, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 2° de la Ley 2291 de 2023.

Parágrafo 5°. **El Ministerio de Salud y Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, fomentará la prestación de servicios especializados para personas con sospecha de cáncer o diagnosticadas con cáncer, con el objeto de garantizar y optimizar el diagnóstico preciso y oportuno y la respuesta terapéutica adecuada, sin importar la ubicación geográfica de los prestadores y del paciente.**

La prestación de servicios podrá realizarse mediante la atención directa a pacientes utilizando la telemedicina u otras TIC, o por medio de convenios que permitan el desplazamiento temporal de especialistas a territorios con mayor incidencia y prevalencia, para garantizar asesoría idónea en el manejo y continuidad del tratamiento en el respectivo territorio.

Artículo 4°. *Vigencia.* La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación, y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 1384 de 2010 reconociendo para los efectos de esta ley, como sujetos de especial protección constitucional a las personas con sospecha de cáncer o diagnosticadas con cáncer.

Artículo 2°. El artículo 4° de la Ley 1384 de 2010 quedará así:

Artículo 4°. *Definiciones.* Las siguientes definiciones se aplican a esta ley:

- a. Control integral del cáncer. Conjunto de acciones destinadas a disminuir la incidencia, morbilidad, mortalidad y mejorar la calidad de vida de los pacientes con cáncer; como sujetos de especial protección constitucional;
- b. Cuidado paliativo. Atención brindada para mejorar la calidad de vida de los pacientes que tienen una enfermedad grave o que puede ser mortal. La meta del cuidado paliativo es prevenir o tratar lo antes posible los síntomas de la enfermedad, los efectos secundarios del tratamiento de la enfermedad y los problemas psicológicos, sociales y espirituales relacionados con la enfermedad o su tratamiento. También se llama cuidado de alivio, cuidado médico de apoyo y tratamiento de los síntomas.
- c. Unidades funcionales. Son unidades clínicas ubicadas al interior de Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud habilitadas por el Ministerio de la Protección Social o quien este delegue, conformadas por profesionales especializados, apoyado por profesionales complementarios de diferentes disciplinas especializados para la atención integral del cáncer. Su función es evaluar la situación de salud del paciente y definir el manejo integral requerido, garantizando la calidad, oportunidad, continuidad, y pertinencia desde la sospecha, del diagnóstico y el tratamiento. Debe siempre hacer parte del grupo, coordinarlo y hacer presencia asistencial un médico con especialidad clínica y/o quirúrgica con subespecialidad en oncología.

- d. Nuevas tecnologías en cáncer. Se entiende por nuevas tecnologías, la intervención que puede ser utilizada para promover la salud, prevenir, diagnosticar oportunamente, tratar enfermedades, rehabilitar o brindar cuidado a largo plazo. Esto incluye los procedimientos médicos y quirúrgicos usados en la atención médica, los productos farmacéuticos, dispositivos y sistemas organizacionales en los cuidados de la salud, de los pacientes con sospecha o diagnóstico confirmado de cáncer. Nuevas tecnologías deben considerar también incluir todas las tecnologías que se aplican en la atención a las personas (sanas o enfermas), así como las habilidades personales y el conocimiento necesario para su uso.
- e. Sujetos de especial protección constitucional. Son aquellas personas con sospecha o diagnóstico de cáncer que, por sufrir una enfermedad catastrófica o ruinosa, se encuentran en estado de mayor vulnerabilidad, debilidad manifiesta y dependencia del sistema de salud, debido a que existe una afectación física, psicológica y social, quienes merecen una acción positiva estatal para efectos de lograr una igualdad real y efectiva.
- f. Sospecha de cáncer. Corresponde a aquellos signos o síntomas, que después de un análisis de antecedentes médicos sobre factores de riesgo y antecedentes familiares en el examen físico realizado por el médico, este puede sugerir que pudiese tener cáncer.

Artículo 3°. El artículo 5° de la Ley 1384 de 2010 quedará así:

Artículo 5°. Control Integral del Cáncer. Declárese el cáncer como una enfermedad de interés en materia de salud pública y de prioridad nacional para la República de Colombia, y reconózcase a quienes tengan sospecha o sean diagnosticados con esta enfermedad, como sujetos de especial protección constitucional.-

El control integral del cáncer de la población colombiana considerará los aspectos contemplados por el Instituto Nacional de Cancerología, apoyado con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas y avalado por el Ministerio de Salud y Protección Social, que determinará acciones de promoción y prevención, detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidados paliativos.

Parágrafo 1°. La contratación y prestación de servicios oncológicos, se realizará siempre con Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud que

cuenten con servicios oncológicos habilitados que tengan en funcionamiento Unidades Funcionales en los términos de la presente ley y aplica para todos los actores del sistema, como las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes o quien haga sus veces y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada, las demás entidades de aseguramiento y las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud públicas y privadas que deben garantizar el acceso, la oportunidad, la continuidad y la calidad a las acciones contempladas para el control del cáncer; así, por ningún motivo negarán la participación de la población colombiana residente en el territorio nacional en actividades o acciones de promoción y prevención, así como tampoco la asistencia necesaria en detección temprana, tratamiento integral, rehabilitación y cuidado paliativo.

Parágrafo 2°. Los entes territoriales deberán incluir en su plan de desarrollo medidas de prevención y tratamiento del cáncer como prioridad y deberán establecer claramente los indicadores de cumplimiento de las metas propuestas para el control en cada uno de los territorios.

Parágrafo 3°. El Ministerio de Salud y Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, los representantes de las entidades promotoras de salud o de planes de beneficios en salud y un representante de las asociaciones de pacientes debidamente organizadas, definirá los indicadores para el monitoreo de los resultados de las acciones en el control del cáncer, desarrolladas por las Entidades Promotoras de Salud de ambos regímenes, o quien haga sus veces, y las entidades territoriales responsables de la población pobre no asegurada. Estos indicadores serán parte integral del Plan Nacional de Salud Pública.

Parágrafo 4°. Los entes territoriales podrán celebrar convenios interadministrativos con el Instituto Nacional de Cancerología (INC), contando con la asesoría permanente de las sociedades científicas clínicas y/o quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, para el control integral del cáncer en su respectiva jurisdicción, de conformidad con lo establecido en el parágrafo del artículo 2° de la Ley 2291 de 2023.

Parágrafo 5°. El Ministerio de Salud y Protección Social, con asesoría del Instituto Nacional de Cancerología y las Sociedades Científicas Clínicas y/o Quirúrgicas relacionadas directamente con temas de oncología, fomentará la prestación de servicios especializados para personas con sospecha de cáncer o diagnosticadas con cáncer, con el objeto de garantizar y optimizar el diagnóstico preciso y oportuno y la respuesta terapéutica adecuada, sin importar la ubicación geográfica de los prestadores y del paciente.

La prestación de servicios podrá realizarse mediante la atención directa a pacientes utilizando la telemedicina u otras TIC, o por medio de convenios que permitan el desplazamiento temporal de especialistas a territorios con mayor incidencia y prevalencia, para garantizar asesoría idónea en el manejo y continuidad del tratamiento en el respectivo territorio.

Artículo 4°. Vigencia. La presente ley entrará a regir a partir de su sanción, promulgación, y publicación en el *Diario Oficial* y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los ponentes,

De los ponentes,


HUGO ALFONSO ARCHILA SUÁREZ
Representante a la Cámara por Casanare
Coordinador Ponente


JUAN FELIPE CORZO ALVAREZ
Representante a la Cámara por Norte de Santander
Ponente

* * *

INFORME DE PONENCIA POSITIVA PARA PRIMER DEBATE DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 214 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual la nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen y promueven el oficio cultural de confección y tejeduría en palma de iraca del sombrero suaceño y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 17 de octubre de 2023

Honorable Representante

JULIÁN DAVID LÓPEZ TENORIO

Presidente

Comisión Sexta

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia. Ponencia para primer debate del Proyecto de Ley 214 de 2023 Cámara, por medio de la cual la nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen y promueven el oficio cultural de confección y tejeduría en palma de iraca del sombrero suaceño y se dictan otras disposiciones.

Señor presidente:

Atendiendo a la honrosa designación que me hizo la Mesa Directiva, y en cumplimiento del mandato constitucional y de lo dispuesto por la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, de la manera más atenta, por medio del presente escrito, procedo a rendir informe de Ponencia Positiva para primer debate en la Cámara de Representantes al Proyecto de Ley número 214 de 2023 Cámara, *por medio de la cual la nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen y promueven el oficio cultural de confección y tejeduría en palma de iraca del sombrero suaceño y se dictan otras disposiciones.*

Para el efecto se consignará el objeto y el contenido del articulado propuesto, se expondrán

las consideraciones de la ponente, se hará mención de las implicaciones fiscales y las incidencias sobre eventuales conflictos de intereses y se formulará la proposición con que concluye el informe.



DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
Ponente

OBJETO Y CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY NÚMERO 214 DE 2023 CÁMARA.

Conforme lo indica el artículo 1º del contenido normativo propuesto, el objeto del proyecto de ley apunta a exaltar, reconocer y *promover por parte de la Nación y el Congreso de la República, el oficio cultural de la tejeduría con palma de Iraca (Corludovica Palmata).*

Se trata de la transformación, elaboración y comercialización del sombrero de Suaza que se produce en el valle del río Suaza en los municipios de Suaza, Acevedo y Guadalupe en el departamento del Huila.

El proyecto contiene en sus cinco artículos un contenido cultural, en cuanto toca aspectos de una tradición cultural, trabajo que han venido desarrollando, los artesanos huilenses y que se han mantenido, por largos lustros aspectos que deben ser preservados, por el Gobierno nacional a través del Ministerio de cultura, en su parte motiva, se introducen aspectos importantes que explican cómo es la participación de las familias ancestrales, en la elaboración.

Consideraciones de la Ponente

Para efectos de la justificación de la proposición positiva con la cual concluye el presente informe de ponencia, pertinente es recordar que no es poco el compromiso que tenemos desde el parlamento con las familias de estos municipios, con sus comunidades y personas que durante muchos años se han dedicado a fomentar e impulsar la cultura de la tejeduría, partiendo desde lo más simple hasta lo más complejo.

El proyecto de ley recoge en su justificación una gama de propósitos dignos de resaltar y por supuesto de ser tenidos muy en cuenta por su riqueza, al impulsar la integración cultural de varios municipios, reconocer cómo esta práctica se ha venido impulsando atávicamente.

Finalmente, este proyecto de ley busca fomentar el reconocimiento y exaltación por parte del Congreso de la República de la actividad de la Tejeduría del Sombrero suaceño, y el reconocimiento de una encomiable labor.

Esta iniciativa legislativa encuentra soporte y fundamentación fáctica y jurídica en una práctica cultural traducida en la producción manual de un producto, que le ha permitido a esas comunidades, el reconocimiento no solo a nivel nacional sino internacional. En este contexto cobra relevancia

recordar lo que nosotros mismos hemos hecho en el Congreso de la República, en nuestra facultad de configuración legislativa, justamente fundamentándose los autores del proyecto, en los artículos 6º y 141 de la Ley 5ª de 1992.

De acuerdo con lo anterior, para la ponente resulta claro que quienes han luchado para sostener esta manifestación cultural, tienen derecho a ese reconocimiento, como una respuesta a todo el aporte que han hecho y los ingentes esfuerzos que realizan o han realizado para mantenerse vigentes.

I. Impacto Fiscal

En cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003, se debe precisar que el presente proyecto de ley no tiene ningún impacto fiscal que implique modificación alguna del marco fiscal de mediano plazo. Por ello, el proyecto de ley no representa ningún gasto adicional para la Nación. Del estudio hecho al articulado se desprende que estamos frente al otorgamiento de unas facultades a diversas entidades públicas, tales como el Ministerio de Cultura, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en articulación con las entidades territoriales departamentales y municipales, para contribuir con el fomento e implementación de acciones de preservación del cultivo, promoción, protección y consolidación del oficio cultural de la tejeduría, por lo tanto, no altera ni ocasiona detrimento al gasto público.

Conflicto de Intereses

El conflicto de intereses es una situación en la cual la discusión o votación de un proyecto de ley o acto legislativo o artículo, pueda resultar en un beneficio particular, actual y directo a favor del congresista.

- a) Beneficio particular: es aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. También el que modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado el congresista.
- b) Beneficio actual: es aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.
- c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

En la medida en que el contenido de este proyecto de ley no crea ningún beneficio particular, no se estima que dé lugar a que se presente un conflicto de intereses por parte de ningún congresista.

Proposición:

Con base en los argumentos expuestos en el presente informe de ponencia, se solicita a la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes **dar primer debate y aprobar el Proyecto de Ley número 214 de 2023 Cámara, por medio de la cual la nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen y promueven el oficio cultural de confección y tejeduría en palma de iraca del sombrero suaceño y se dictan otras disposiciones.**

De los honorables Representantes,


DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
 Ponente Coordinadora

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NÚMERO 214 DE 2023 CÁMARA

por medio de la cual la nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen y promueven el oficio cultural de confección y tejeduría en palma de iraca del sombrero suaceño, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto exaltar, reconocer y promover por parte de la Nación y el Congreso de la República, el oficio cultural de la tejeduría con palma de Iraca (*Carludovica palmata*) en la transformación, elaboración y comercialización del sombrero de Suaza que se produce en el valle del río Suaza, en los municipios de Suaza, Acevedo y Guadalupe en el departamento del Huila, para que se faculte al Gobierno nacional y su institucionalidad, realizar gestiones y ejecutar acciones al cumplimiento de la presente ley, en el marco de la Constitución y la normatividad vigente.

Artículo 2º. Exaltación. La Nación y el Congreso de la República exaltan el oficio cultural de los artesanos que realizan la tejeduría a mano en palma de iraca del sombrero de Suaza, a través de un acto público en las instalaciones del Congreso de la República.

Artículo 3º. Fomento. Facúltase al Gobierno nacional a través del Ministerio de Cultura, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural en articulación con las entidades territoriales departamentales y municipales, para contribuir con el fomento e implementación de acciones de preservación del cultivo, promoción, protección y consolidación del oficio cultural de la tejeduría en palma de iraca del sombrero de Suaza, para salvaguardar el patrimonio cultural de la región del valle del río Suaza.

- a) Proteger la transmisión, conservación y salvaguardia de los conocimientos y saberes del oficio cultural de la tejeduría del sombrero Suaza, en ambientes formales e informales.

- b) Promover el sombrero de Suaza en los mercados físicos y digitales, resaltando el oficio artesanal en su elaboración, el uso de materiales naturales y el apoyo al desarrollo cultural.
- c) Ampliar la creación de oportunidades comerciales y facilitar la participación de los artesanos del sombrero Suaza, en espacios de exhibición local, regional, nacional e internacional.
- d) Fomentar estudios, protección y cultivo de proyectos de la Palma de Iraca, en el que se potencie la producción de la materia prima con las comunidades del valle del río Suaza, en los municipios de Suaza, Acevedo y Guadalupe en el departamento del Huila, para el fortalecimiento el eslabón inicial de la cadena de producción del proceso de la realización de la tejeduría del sombrero suaza y sus producidos artesanales.

Parágrafo. El Ministerio de Cultura, Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, y Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, podrán en el ámbito de sus competencias, tomar medidas adicionales tendientes a la salvaguardia de este oficio en asocio con las comunidades involucradas y en búsqueda de los fines descritos en el inciso precedente.

Artículo 4°. Escultura. Autorícese al Gobierno nacional por medio del Ministerio de Cultura la construcción de una escultura del Sombrero Suaceño en los municipios de Suaza (Huila), Acevedo (Huila) y Guadalupe (Huila) con el fin de exaltar su labor como municipios que conservan esta tradición.

Artículo 5°. Día del Sombrero Suaceño. Designese el día 1° de junio como el Día Nacional del Sombrero Suaceño.

Artículo 6°. Vigencias y derogatorias. La presente ley rige a partir de su fecha de promulgación y deroga todas las leyes que le sean contrarias.

De los Honorable Representantes,


DORINA HERNÁNDEZ PALOMINO
Representante a la Cámara

CONTENIDO

Gaceta número 1482 - Viernes, 20 de octubre de 2023
CÁMARA DE REPRESENTANTES
CARTAS DE ADHESIÓN

	Págs.
Carta de adhesión del honorable Representante Pedro José Suárez Vacca al Proyecto de Ley Estatutaria número 224 de 2023 Cámara, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la educación y se dictan otras disposiciones.....	1
PONENCIAS	
Ponencia positiva para primer debate y texto propuesto al Proyecto de Ley número 123 de 2023 Cámara, por medio del cual se crea el certificado de Responsabilidad Étnica Empresarial y se dictan otras disposiciones.	1
Informe de ponencia para primer debate, pliego de modificaciones y texto definitivo aprobado en sesión plenaria del Senado, pliego de modificaciones y texto propuesto del Proyecto de ley número 160 de 2023 Cámara, 31 de 2022 Senado, por medio de la cual se reconocen como sujetos de especial protección constitucional a las personas que padecen cáncer.	16
Informe de ponencia positiva para primer debate y texto propuesto del Proyecto de Ley número 214 de 2023 Cámara, por medio de la cual la nación y el Congreso de la República exaltan, reconocen y promueven el oficio cultural de confección y tejeduría en palma de iraca del sombrero suaceño y se dictan otras disposiciones.....	31