



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXXI - N° 898

Bogotá, D. C., martes, 9 de agosto de 2022

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

SENADO DE LA REPÚBLICA

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA NÚMERO 93 DE 2022 SENADO

por la cual se adoptan medidas para garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas y órganos del Poder Público de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY ESTATUTARIA

“Por la cual se adoptan medidas para garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas y órganos del poder público de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones.”

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Versión Preliminar

ARTÍCULO 1. Modifíquese el artículo 4º de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 4. Participación efectiva de las mujeres. La participación adecuada de las mujeres en los niveles del poder público definidos en los artículos 2o. y 3o. de la presente ley, se hará efectiva aplicando por parte de las autoridades nominadoras las siguientes reglas:

- Minimo el **cincuenta por ciento (50%)** de los cargos de máximo nivel decisorio, de que trata el artículo 2., serán desempeñados por mujeres;
- Minimo el **cincuenta por ciento (50%)** de los cargos de otros niveles decisorios, de que trata el artículo 3., serán desempeñados por mujeres.

PARÁGRAFO. El incumplimiento de lo ordenado en este artículo constituye causal de mala conducta, que será sancionada con suspensión hasta de treinta (30) días en el ejercicio del cargo, y con la destitución del mismo en caso de persistir en la conducta, de conformidad con el régimen disciplinario vigente.

PARÁGRAFO 2. El Gobierno Nacional en el plazo de seis meses, contados a

partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, reglamentará los cargos a los cuales les aplicará la presente Ley.

ARTÍCULO 2. Modifíquese el artículo 13º de la Ley 581 de 2000, el cual quedará así:

Artículo 13. Representación en el exterior. El Gobierno y el Congreso de la República, deberán incluir mujeres **de forma paritaria** en las delegaciones de colombianos que en comisiones oficiales atiendan conferencias diplomáticas, reuniones, foros internacionales, comités de expertos y eventos de naturaleza similar.

Así mismo, asegurará la participación de mujeres en los cursos y seminarios de capacitación que se ofrezcan en el exterior a los servidores públicos colombianos en las diferentes áreas.

Parágrafo. El incumplimiento de esta disposición será causal de mala conducta.

ARTÍCULO 3. Modifíquese el artículo 28 º de la Ley 1475 de 2014, el cual quedará así:

Artículo 28. Inscripción de candidatos. Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica podrán inscribir candidatos a cargos y corporaciones de elección popular previa verificación del cumplimiento de las calidades y requisitos de sus candidatos, así como de que no se encuentran incurso en causales de inhabilidad o incompatibilidad. Dichos candidatos deberán ser escogidos mediante procedimientos democráticos, de conformidad con sus estatutos. Las listas donde se elijan 5 o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta -exceptuando su resultado- deberán conformarse por mínimo un **50%** de uno de los géneros.

Los Partidos y Movimientos Políticos con Personería Jurídica podrán inscribir candidatos y listas para toda clase de cargos y corporaciones de elección popular, excepto para la elección de congresistas por las circunscripciones especiales de minorías étnicas.

Los candidatos de los grupos significativos de ciudadanos serán inscritos por un comité integrado por tres (3) ciudadanos, el cual deberá registrarse ante la correspondiente autoridad electoral cuando menos un (1) mes antes de la fecha de cierre de la respectiva inscripción y, en todo caso, antes del inicio de la recolección de firmas de apoyo a la candidatura o lista. Los nombres de los integrantes del Comité, así como el de los candidatos que postulen, deberán figurar en el formulario de recolección de las firmas de apoyo.

Los partidos y movimientos políticos con personería jurídica que decidan promover el voto en blanco y los comités independientes que se organicen para el efecto, deberán inscribirse ante la autoridad electoral competente para recibir la inscripción de candidatos, de listas o de la correspondiente iniciativa en los mecanismos de participación ciudadana. A dichos promotores se les reconocerán, en lo que fuere pertinente, los derechos y garantías que la ley establece para las demás campañas electorales, incluida la reposición de gastos de campaña, hasta el monto que previamente haya fijado el Consejo Nacional Electoral.

ARTÍCULO 4. Adiciónese el artículo 80A al Decreto-Ley 2241 de 1986, el cual quedará así:

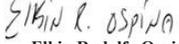
Artículo 80 A. Cuota de género. En atención a la aplicación progresiva de los principios de equidad de género, paridad, alternancia y universalidad consagrados en los artículos 40, 107 y 262 de la Constitución Política; en las listas donde se elijan cinco (5) o más curules para corporaciones de elección popular o las que se sometan a consulta, a excepción de su resultado, incluyendo aquellas relativas a la elección de directivos, cuando las agrupaciones políticas opten por este mecanismo para elección, deberán conformarse por un mínimo de cincuenta por ciento (50%) de mujeres, sobre el número de candidatos inscritos a la corporación que se pretenda postular. Para las listas de menos de cinco (5) curules, se les aplicará el treinta por ciento (30%) para la conformación de la cuota de género.

Parágrafo. Constituirá como causal de revocatoria de inscripción las listas que no cumplan con la cuota de género estipulada en el presente artículo. Lo anterior, sin perjuicio de las sanciones disciplinarias o multas que se puedan interponer a las agrupaciones políticas ante este incumplimiento.

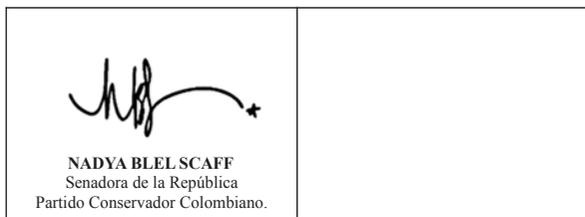
ARTÍCULO 5. La presente Ley rige a partir de su promulgación.

De los Honorables Congressistas,

 ANGÉLICA LOZANO CORREA Senadora de la República Partido Alianza Verde	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 JENNIFER PEDRAZA Representante a la Cámara Partido Dignidad

 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde
 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	 Elkin Rodolfo Ospina Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde	 Cristian Danilo Avendaño Fino Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde
 FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde	 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República
 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	 IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde



EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Contenido

I. Presentación	5
II. Objeto	6
III. Justificación	6
- Histórico de cifras de participación femenina en Colombia	6
i. Rama legislativa:	7
ii. Rama judicial:	8
iii. Rama ejecutiva:	10
	11
- Tendencia al aumento en la participación femenina	12
i. Rama ejecutiva:	12
ii. Rama judicial:	15
iii. Rama legislativa:	17
- Impacto positivo del aumento de la participación femenina en el Estado	17
- Necesidad de ampliar la Ley de Cuotas (Ley 581 de 2000) y la Ley de participación política (Ley 1475 de 2014) de 30% a un mínimo de 50%	25
- Reforma al Código Electoral declarada inexecutable por la Corte Constitucional	27
IV. Marco Normativo	29
V. Derecho comparado y derecho internacional	33
VI. Conflicto de intereses	35

I. Presentación

Desde la promulgación de la ley 581 de 2000, han transcurrido 22 años, en donde se ha demostrado la eficacia de la ley de cuotas en el aumento de la participación femenina en los cargos de alto nivel decisorio y más niveles, sin embargo, para el cumplimiento efectivo de la emancipación de las mujeres, su representación igualitaria en las entidades estatales y por ende el aumento de su poder decisorio, es indispensable la actualización de la ley y lograr la paridad de género absoluta. Por ende, el presente proyecto de ley, busca en primera instancia aumentar el porcentaje de la cuota del 30% a un 50% como mínimo.

En segunda instancia, es imperante la implementación del enfoque de género que traía consigo el Código electoral, que fue declarado como inexecutable por la Corte Constitucional, en donde se garantiza la participación de las mujeres, en las elecciones para corporaciones públicas de cinco (5) o más curules, con la configuración de las listas de forma paritaria.

La justificación de esta exposición de motivos se encuentra conformada por la evidencia recogida por la Corte Constitucional, en cuanto a las cifras de participación femenina en las entidades estatales, antes de la implementación de la Ley de cuotas en el 2000, seguidamente se comprueba la incidencia de la Ley de cuotas en las cifras

de participación femenina, con la tendencia, seguidamente se desglosan los argumentos y la doctrina que demuestra el impacto positivo que tiene el aumento de la participación femenina en las instituciones estatales y por ende la necesidad de aumentar el porcentaje de la cuota mínima de participación de las mujeres, por último se explica la necesidad de incluir el enfoque de género que traía el Código electoral.

A continuación, se expone el marco normativo que sustenta la implementación del presente proyecto de ley, luego se evidencian casos similares al Estado colombiano, en donde se han implementado las leyes de cuotas y para finalizar se cumple con el requisito de analizar el punto del conflicto de interés.

II. Objeto

El objetivo de la presente Ley es modificar los artículos 4 y 13 de la Ley 581 de 2000, el artículo 28 de la Ley 1475 de 2014 y adicionar un nuevo artículo al Código Electoral, con el fin de generar una ley de cuotas en donde el porcentaje de cuotas aumente de ser un mínimo de 30%, del género opuesto al mayoritario, a un mínimo 50%; así como garantizar la participación de las mujeres en las elecciones para corporaciones públicas de cinco (5) o más curules, de forma paritaria. Además, surja el reconocimiento a la participación de las mujeres en los asuntos públicos, se garantice sus derechos políticos y a su vez sea una herramienta que permita avanzar en la igualdad real.

III. Justificación

La Constitución Política trae consigo el derecho a la igualdad, establecido en el artículo 13 como un derecho fundamental, en donde el Estado debe garantizar el acceso a los mismos derechos a todos sus ciudadanos, sin importar el sexo. Uno de los pasos fundamentales para la materialización del derecho a la igualdad han sido la Ley 581 de 2000 y la Ley 1475 de 2014, que fungen como mecanismos para garantizar una mayor representación y participación de las mujeres en el sistema político, como grupo minoritario históricamente discriminado y subrepresentado. Si bien las leyes son un gran paso, la situación actual de las mujeres en cuanto a la ocupación de cargos decisorios estatales, evidencia que los esfuerzos deben aumentar.

- Cifras de participación femenina en Colombia antes de la Ley de cuotas

A continuación, se ilustra la participación de las mujeres en cargos de nivel decisorio antes de la entrada en vigor de la Ley 581 de 2000, que fue mapeada por la Corte Constitucional en su sentencia C-371 de 2000:

i. Rama legislativa:

Porcentaje de mujeres senadoras y representantes

Periodo	Senado	Cámara
	% mujeres senadoras	% mujeres representantes
1991-1994	7.29%	8.6%
1994-1998	6.48%	12.7%
1998-2000	13.43%	11.8%

ii. Rama judicial:

Porcentaje de mujeres magistradas (titulares) en las altas cortes.

Año	Corte Suprema de Justicia	Consejo de Estado	Consejo S. de la Judicatura	Corte Constitucional
1992	0%	14.8%	23.07%	0%
1993	0%	14.8%	23.07%	0%
1994	0%	14.8%	23.07%	0%
1995	0%	14.8%	23.07%	0%
1996	0%	14.8%	23.07%	0%
1997	0%	14.8%	23.07%	0%
1998	0%	14.8%	23.07%	0%
1999	0%	11.11%	30.7%	0%
2000	0%	11.11%	30.7%	0%

iii. Rama ejecutiva:

Porcentaje de mujeres ministras y viceministras

Año	Ministras	Viceministras
1990	7.14%	21.4
1991	7.14	7.14
1992	7.14	21.4
1993	7.14	7.14
1994	13.3	13.3
1995	13.3	0
1996	12.5	6.25
1997	6.25	6.25
1998	12.5	12.5
1999	Nd	Nd
2000	Nd	Nd

Cargos de elección popular de la Rama Ejecutiva:

Participación porcentual de la mujer en cargos de elección popular en el ámbito territorial -según lista de elegidas-

Cargo	1993-1995	1995-1997	1998-2000
	Mujeres	Mujeres	Mujeres
Gobernadora	3,7%	6,25%	0%
Alcaldesa	5,5%	5,87%	5,04%
Asambleas Departamentales	10,1%	11,35%	14,57%
Concejos Municipales	5,2%	9,71%	10,32%

Origen: Corte Constitucional, sentencia C-371 de 2000

La baja participación de las mujeres en los niveles decisorios del Estado colombiano da cuenta de las barreras que les impiden gozar de su derecho a la participación en los cargos públicos en condiciones de igualdad. Además, la limitada participación de las mujeres en cargos públicos las condiciona a una ciudadanía restringida y a la subrepresentación de sus intereses en los cargos con poder decisorio. Lo anterior, no solo afecta a las mujeres, sino que afecta a la democracia en general, teniendo en cuenta que el régimen democrático colombiano se encuentra en déficit, al no contar con la representación idónea, en los cargos de nivel decisorio estatal, de más de la mitad de su población.

- Tendencia al aumento en la participación femenina con la implementación de la ley de cuotas

Si bien es cierto que actualmente la tendencia es favorable, teniendo en cuenta el aumento en la participación de las mujeres en espacios políticos y que el país ha realizado grandes esfuerzos para direccionar al Estado a garantizar la paridad, existen obstáculos culturales y estructurales para combatir la discriminación hacia las mujeres que sigue estando presente. Tal y como se puede apreciar en los porcentajes de participación femenina de las primeras décadas del siglo, en nuestro país:

i. Rama ejecutiva:

Porcentaje de mujeres gobernadoras, por departamento, Colombia (2007, 2011, 2015, 2019)	
2007	3,10%
2011	9,40%
2015	15,60%
2019	6,20%

Mujeres alcaldesas electas	
Año alecto	Porcentaje
1998-2000	4,5%
2001-2003	6,1%
2004-2007	7,8%
2008- 2011	9%
2012- 2014	9,7%
2015-2018	12,1%
2019	12,00%

Mujeres Concejalas electas	
Periodo	Porcentaje
1998-2000	10,3%
2001-2003	12,9%
2004- 2007	13,7%
2008- 2011	14,5%
2012-2014	17%
2015-2018	17,6%

Mujeres en gabinetes ministeriales	
2010-2014	21,6%
2014-2018	27,6%
2018-2022	50%

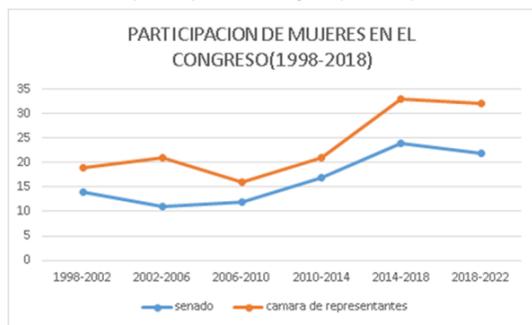
ii. Rama judicial:

Años	Mujeres en la Corte Suprema de Justicia
2000	0
2001	0
2002	4,3
2003	8,7
2004	8,7
2005	8,7
2006	8,7
2007	13
2008	17,4
2009	17,4
2010	33,3
2011	29,6
2012	21,1
2013	26,1
2014	26,1
2015	13
2016	22,2
2017	13

Participación de mujeres en la Rama Judicial (2020)	
ENTIDAD	PORCENTAJE
Corte Constitucional	30%
Consejo de Estado	33%
Consejo superior de la Judicatura	22,5%
JEP	50%
Tribunal para la Paz	52,6%

iii. Rama legislativa:

Cuadro1. Porcentaje de mujeres en el Congreso (1998-2018)



Fuente: Elaboración propia basada en los datos brindados por Congreso Visible.

- Impacto positivo del aumento de la participación femenina en el Estado

Es preciso mencionar que aumentar la participación de las mujeres en cargos de nivel decisorio, tiene un impacto positivo en la brecha de género y en la emancipación y empoderamiento de las mujeres, sino que la presencia de más mujeres tiene un impacto positivo en las instituciones públicas. Para sustentar este argumento es preciso mencionar que aún no existen estudios que midan el impacto del aumento de la participación femenina en lo público, pero sí existen estudios con esta finalidad, para el sector privado, por ende, es necesario traer a colación el estudio realizado por la Superintendencia de Sociedades, que realiza un análisis econométrico del impacto de mayor presencia de mujeres en juntas directivas, representación legal y contabilidad en la rentabilidad de las empresas. Este informe determina que entre

mayor diversidad de género tengan las empresas en sus juntas directivas, representación legal y contabilidad, mayor rentabilidad tienen las empresas.¹

Este argumento también es respaldado por la literatura internacional, como es el caso del informe rendido por la Organización Internacional del Trabajo, en donde se menciona que: “Un creciente corpus de pruebas indica que hay una correlación positiva entre la participación de la mujer en la toma de decisiones y el rendimiento económico de las empresas. Según un estudio reciente de McKinsey & Company, las empresas con diversidad de género tienen un 15 % más de probabilidades de tener una rentabilidad económica superior a la media nacional correspondiente del sector”.²

Si bien en la gerencia y gestión pública, el concepto de rentabilidad no aplica y los informes se enfocan en el impacto de la participación de las mujeres en el sector privado, el argumento puede extrapolarse al sector público, en cuanto a los elementos que constituyen el impacto positivo que tiene el aumento de participación de las mujeres, tal y como lo son la creatividad, la innovación y organización, que son resultados como elementos que aumentan a raíz de cargos de nivel decisorio más diversos. Además, porque tal y como lo menciona el informe de la OIT, el hecho de que los cargos de nivel decisorio no cuenten con una participación contundente de mujeres, significa que se ignora a un poco más de la mitad del talento humano existente en nuestro país y en el mundo.

¹Superintendencia de Sociedades. (2021). Participación de mujeres en cargos directivos en sociedades de capital cerrado. (pág. 32). Bogotá D.C.

² Organización mundial del Trabajo (s.f). Las mujeres en las juntas directivas. Construir la reserva de talento femenino. Servicio de Género, Igualdad y Diversidad (GED) – Departamento de Condiciones de Trabajo e Igualdad.

Por las razones previamente expuestas corresponde al Estado tomar acciones afirmativas que sirvan para promover y garantizar mayores y mejores condiciones de igualdad. En ese sentido, las acciones afirmativas, son aquellas medidas orientadas a favorecer a grupos sociales históricamente discriminados y que se encuentran en desventaja frente a otros. Las acciones afirmativas han demostrado que son medidas idóneas para reducir las desigualdades de género y reivindicar la paridad.

Las cuotas de género son un tipo de acciones positivas de carácter temporal, correctivo y compensatorio que persiguen acelerar la igualdad material entre hombres y mujeres:

“(…) A diferencia de otras estrategias institucionales incorporadas como políticas públicas o desarrolladas como unidades de ejecución específicas para las mujeres en órganos decisorios, las cuotas de género fueron la medida más eficaz en cuanto a la ampliación de los márgenes de representación por género al incrementar de manera rápida —y en corto plazo— la participación femenina en la composición de las legislaturas. La postulación de mujeres en las diversas listas electorales les proporcionó mayor visibilidad y naturalizó su ejercicio por fuera del ámbito privado.”³

En consecuencia, es crucial reconocer la importancia de que la participación de las mujeres es un aspecto estructural de la democracia que responde al principio

³ María Ines Tula. Mujeres y política. Un panorama sobre la adopción de las cuotas de género y sus efectos en América Latina y Colombia. 2015. Disponible en: <https://www.mininterior.gov.co/wp-content/uploads/2022/02/15.pdf>

democrático de garantizar la representación de toda la ciudadanía, incluidas las mujeres que responde al 51% de la población del país.⁴

A partir de los datos recolectados por Función Pública⁵ para el año 2021, el porcentaje de participación de las mujeres se encuentra en un 45,9 %. Sin embargo, la muestra no cumple con los criterios de pertinencia y por ende no garantiza el resultado otorgado, teniendo en cuenta que solo 264 entidades nacionales fueron evaluadas y en el caso de las entidades territoriales, solo 1229 de 6040 fueron evaluadas. Esto quiere decir que no se cuenta con información certera respecto al panorama de vinculación de las mujeres en cargos de niveles decisorios estatales, porque no se cuenta con hechos cuantificables ni con un respaldo legal que permita vincular parámetros para la adopción de medidas que fomenten la igualdad en las entidades.

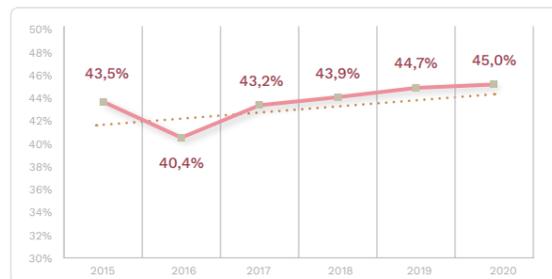
En cuanto al legislativo, para el nuevo Congreso que inicia el 20 de julio de 2022, periodo 2022-2026, 85 mujeres llegarán a ocupar curules, lo que corresponde al 28.8%. 33 mujeres ocuparan las 108 curules que tiene el Senado de la República, lo que corresponde al 28.7%, mientras que en lo que respecta a la Cámara de Representantes, 54 curules de las 187, serán ocupadas por mujeres, que corresponde al 28,8%.⁶

⁴ ONU Mujeres. Colombia 50/50 en el 2030: estrategias para avanzar hacia la paridad en la participación política en el nivel territorial. 2016. Disponible en: <https://www.mesadegenerocolombia.org/sites/default/files/colombia5050en2030.pdf>
⁵ Función Pública. (2021, 20 Diciembre). Ley de cuotas - SIE - Función Pública. Estado en Cifras. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sie/ley-de-cuotas>
⁶ Pactometro. (2022). Rumbo a la paridad. Disponible en: <https://rumboalaparidad.co/aliados/>

En cuanto a las elecciones, fueron 1.112 candidatas que aspiraban llegar al Congreso, lo que corresponde al 38,7% de la conformación de las listas, lo cual significó un aumento de 5,8 puntos porcentuales respecto a las elecciones del 2018.⁷

La meta del Estado colombiano señalada en el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022 es alcanzar el 50% de participación de mujeres en el sector público, principalmente en la rama ejecutiva. La última medición con corte a 8 de agosto de 2020 realizada a 2.581 entidades, por el Departamento Administrativo de la Función Pública, muestra que un total de 9.389 mujeres ocupan cargos de mediano y máximo nivel decisorio de un total de 20.877 cargos provistos, lo que arroja una participación del 45% de mujeres en posiciones de liderazgo dentro del Estado colombiano⁸. A continuación, la evolución del porcentaje de participación de las mujeres en cargos directivos del Estado en general:

Gráfica 1. Evolución del porcentaje de participación de la mujer en los cargos directivos del Estado Colombiano.



Fuente: Departamento Administrativo de la Función Pública.

Es preciso recordar, que si bien estas cifras lucen esperanzadoras e incluso generan la impresión de que no es necesario aumentar la cuota de género en los cargos públicos; como se ha mencionado previamente, los anteriores datos tienen errores de medición porque de las 264 entidades nacionales evaluadas para la recolección de datos, tan sólo 201 fueron registradas y dentro de las entidades territoriales únicamente fueron registradas 1229 de 6040⁹.

Adicionalmente, al desagregar la información por el ranking de participación sectorial en el máximo nivel decisorio de la Rama Ejecutiva del orden nacional, encontramos que solo 18 sectores de 24 de los sectores de la rama ejecutivo cumplen con la cuota mínima del 30% establecida por la ley de cuotas. Lo que indica que únicamente un

⁷ Pactometro. (2022). Rumbo a la paridad. Disponible en: <https://rumboalaparidad.co/aliados/>

⁸ Mujeres en posiciones de liderazgo en el Estado colombiano. 2021. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/616038/2021-01-20-Mujeres-en-posiciones-de-liderazgo-en-el-estado-colombiano>

⁹ Función Pública. (2021, 20 Diciembre). Ley de cuotas - SIE - Función Pública. Estado en Cifras. Disponible en: <https://www.funcionpublica.gov.co/web/sie/ley-de-cuotas>

<p>75% de los 24 sectores cumple con la ley de cuotas del 30% de participación de mujeres. El informe de Función Pública sobre la participación efectiva de la mujer en los cargos de niveles decisorios del Estado Colombiano de año 2021, señala lo siguiente</p> <p>“6 sectores obtuvieron los mayores porcentajes de participación de la mujer en MND, estos son: Planeación (67%), Información Estadística (60%), Comercio, Industria y Turismo (57%), Tecnologías de Información y las Comunicaciones (55%), Inclusión Social y Reconciliación (52%), Cultura (50%).</p> <p>2 sectores que superan el umbral establecido por la Ley, y se encuentran muy cercanos de alcanzar el 50%, por encima de 44,5% meta ODS, los cuales son los siguientes: Hacienda y Crédito Público (49%) y Transporte (48%).</p> <p>10 sectores que están por encima del umbral estipulado por la Ley y podrían alcanzar un mayor porcentaje, los cuales son: Ambiente y Desarrollo Sostenible (39%), Justicia y del Derecho (38%), Presidencia de la República (38%), Salud y Protección Social (37%), Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural (35%), Minas y Energía (34%), Relaciones Exteriores (33%), Deporte (33%), Interior (30%) y Vivienda, Ciudad y Territorio (30%).</p> <p>6 sectores que no cumplieron con la cuota mínima establecida del 30% de participación de la mujer en cargos de MND, estos sectores son: Educación Nacional (29%), Trabajo (27%), Ciencia y Tecnología (25%), Inteligencia</p>	<p>Estratégica y Contrainteligencia (20%), Defensa Nacional (21%) y Función Pública (13%).”¹⁰</p> <p>Asimismo, en las entidades de la Rama Ejecutiva del orden nacional en Otros Niveles Decisorios (OND) los 24 sectores cumplieron con la cuota mínima establecida por la Ley de Cuotas, es decir, la totalidad de los sectores en OND. De la siguiente forma:</p> <p>“11 sectores obtuvieron los mayores porcentajes de participación de la mujer en OND, estos son: Cultura (80%), Deporte (75%), Tecnologías de Información y las Comunicaciones (56%), Salud y Protección Social (55%), Vivienda, Ciudad y Territorio (54%), Función Pública (52%), Educación Nacional (51%), Minas y Energía (51%), Ciencia y Tecnología (50%), Interior (50%), Inteligencia Estratégica y Contrainteligencia (50%).</p> <p>4 sectores que superan el umbral establecido por la Ley, y que se encuentran muy cercanos de superar el 50%, por encima de 44,5 % meta ODS, son Inclusión Social y Reconciliación (49%), Ambiente y Desarrollo Sostenible (48%), Hacienda y Crédito (46%) y Planeación (46%).</p> <p>9 sectores que, si bien están por encima del umbral estipulado por la Ley, podrían alcanzar un mayor porcentaje, los cuales son: Información Estadística (44%), Relaciones Exteriores (42%), Trabajo (41%), Presidencia de la República (40%), Agropecuario, Pesquero y de Desarrollo Rural (39%),</p> <p>¹⁰ Función Pública. Informe sobre la participación efectiva de la mujer en los cargos de niveles decisorios del Estado Colombiano del año 2021. Disponible en: https://www.funcionpublica.gov.co/documents/418537/40836735/2021-12-23_Informe_ley_cuotas_2021.pdf?e0651d5-cdea-cc42-9cb8-f45024105ccc?e=1640353341733</p>
<p>Transporte (39%), Comercio, Industria y Turismo (39%), Defensa Nacional (35%), Justicia y del Derecho (33%)”¹¹</p> <p>A partir de lo expuesto, es posible concluir que Colombia ha logrado avances sustanciales en cuanto a la representación de las mujeres en el sector público, incluyendo su participación en puestos directivos. Cada vez más mujeres ocupan puestos en donde se toman decisiones importantes para el país. No obstante, se tienen todavía muchos retos que superar para que la participación de las mujeres en los espacios de poder sea paritaria y eso es lo que propone esta iniciativa.</p> <p>- Necesidad de ampliar la Ley de Cuotas (Ley 581 de 2000) y la Ley de participación política (Ley 1475 de 2014) de 30% a un mínimo de 50%</p> <p>Las leyes de cuotas son una herramienta fundamental en la materialización de los principios constitucionales de igualdad y participación de las mujeres en cargos de poder y toma de decisiones. Aun así, en algunos casos se evidencian incumplimiento de la cuota e inconsistencia respecto a la participación superior al 30% mínimo requerido. Un simple vistazo a la situación actual y al aumento del porcentaje en la segunda década del siglo XXI, es evidencia clara para el aumento del porcentaje en la misma.</p> <p>Adicionalmente, pese a que la medida busca aumentar el porcentaje de participación de mujeres, el porcentaje mínimo del 30% no responde a la necesidad de materializar la paridad en los niveles decisorios del Estado. Es decir, los avances de esta medida han sido significativos, pero se requiere desplegar un porcentaje mayor para obtener impacto sobre la configuración de los cargos en el Estado.</p> <p>¹¹ <i>Ibid.</i></p>	<p>Por otro lado, en el marco del CONPES 3918 de 2018 se establecieron lineamientos para la efectiva implementación de los Objetivos de Desarrollo Sostenible en Colombia, precisando como meta trazadora para el 2019 un 44.5% y para el 2030 en el 50%. En el Plan Nacional de Desarrollo 2018 – 2022 “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”, se propuso alcanzar la meta del 50% de vinculación de la mujer en cargos de niveles decisorios para el 2022.</p> <p>Teniendo en cuenta la ausencia de hechos cuantificables, debido a las muestras insuficientes recolectadas de la actual participación de mujeres en cargos de nivel decisorio, surge la imposibilidad de establecer con certeza el porcentaje actual de mujeres que ocupan cargos de nivel decisorio dentro de las instituciones estatales. Esta imposibilidad podría ser zanjada con el aumento de la ley de cuotas a un 50%. En donde la paridad de género completa adquiere un carácter de obligatoriedad.</p> <p>Tal y como lo expresa la autora Drude Dahlerup¹² en uno de sus ensayos, la ley de cuotas no solo tiene un impacto en la representación numérica de las mujeres, es decir en el número de mujeres que lleguen a ejercer cargos, en este caso de nivel decisorio en las instituciones públicas, sino que los efectos indirectos de estas terminan siendo un impacto positivo en la representación sustantiva de las mujeres, la capacidad de las mujeres por tomar acciones e implementar el enfoque de género a las diferentes dinámicas e instituciones estatales, la capacidad de tener inherencia en la estructuración de proyectos, para que tengan enfoques diversos e incluyentes.</p> <p>¹² Dahlerup, D (2021). Género, democracia y cuotas. ¿Cuándo funcionan las cuotas de género? Traducción de Laura Lecuona. Instituto Nacional Electoral. Viaducto Tlalpa.</p>

Por otro lado, la representación simbólica, como ha sido mencionada anteriormente, por el simple hecho de que la sociedad perciba elementos como aptitud, capacidad y competencia completamente indiferentes y sin relación alguna a un género determinado. Es decir que además de tener un impacto práctico, sustancial y directo, tiene un impacto simbólico en el aspecto cultural que permea la sociedad colombiana y en donde la discriminación contra la mujer sigue existiendo.

- Reforma al Código Electoral declarada inexecutable por la Corte Constitucional

Es preciso mencionar que el proyecto de ley número 234 de 2020 Senado, 409 de 2020 Cámara, “por la cual se expide el Código Electoral Colombiano y se dictan otras disposiciones”, fue aprobado por el Congreso de la República en todos los debates necesarios, así como también fue sancionado por el Presidente de la República, sin embargo, el mismo fue declarado como inexecutable por la Corte Constitucional, el 21 de abril de 2022, en sentencia C-133 de 2022, que aún no ha sido publicada pero que en cuyo comunicado¹³ la Corte manifiesta que la declaración de inexecutable responde a vicios de trámite en el Congreso, debido a que:

- ❖ El proyecto fue tramitado en sesiones extraordinarias, es decir, fuera del periodo legislativo, en violación directa a los artículos 138 y 153 de la Constitución Política y en los artículos 85, 208 y 224 de la Ley 5ta de 1992.
- ❖ Las sesiones tanto en Cámara de Representantes como en Senado, fueron realizadas de forma virtual, lo que va en contravía de la sentencia C-242 de

¹³ Comunicado del 21 de abril de 2022 de la Corte Constitucional colombiana. Disponible en: <https://www.corteconstitucional.gov.co/comunicados/Comunicado%20No.%2012%20-%20Abril%201%20de%202022.pdf>

2020, en donde se establece que, para el caso de leyes estatutarias, debía priorizarse la presencialidad, por la entidad de las materias que regulan.

- ❖ Por considerar que hubo ausencia de un debate amplio, trascendente y participativo.

La reforma al Código Electoral traía consigo, en su artículo 84, el establecimiento de la cuota de género en las listas para las elecciones de cooperación públicas de elección popular o las que se sometían a consulta, en donde en las que se elijan más de cinco (5) curules, lo que implicaba que mínimo el cincuenta por ciento (50%) de las listas fueran conformadas por mujeres y en el caso de las listas de menos de cinco (5) curules, se siguiera aplicando el treinta por ciento (30%) para la conformación.

Esto tendría un impacto significativo, en virtud de las cifras mencionadas anteriormente, que arrojan que para las elecciones que acaban de pasar al Congreso de la República, las listas en su totalidad no llegaban a estar conformada ni en un 40% por mujeres y que con la entrada en vigencia del nuevo Código Electoral, la paridad para las listas que se presentarán para las próximas elecciones al Congreso iba a estar garantizada y que la razón por la cual la reforma no se llevará a cabo, es por la declaración de inexecutable de la Corte Constitucional, que estuvo motivada por vicios procedimentales y no del contenido sustancial con la reforma.

Es imperativo, que las listas que sean presentadas para las elecciones del legislativo, sean paritarias, para que se pueda garantizar la participación efectiva, real y garantizada de las mujeres en las elecciones y que pueda aumentar sus posibilidades de llegar a ocupar curules en el Congreso y de forma paritaria.

Es preciso mencionar, que el proyecto de ley originalmente radicado no contempló una cuota de género para las listas a corporaciones públicas, teniendo en cuenta que el tema ya se encontraba regulado por la reforma del Código Electoral y el comunicado de la Corte Constitucional que informó la declaratoria de inexecutable fue el 21 de abril de 2022, es decir, una fecha posterior a la radicación del proyecto de ley, que fue el 4 de abril de 2022, en todo caso, teniendo en cuenta que no es posible la aplicación del Código Electoral, la contemplación de la cuota de género para listas a corporaciones públicas por parte de esta ley, es válida y necesaria para darle cumplimiento al objetivo de la ley, que es garantizar la participación efectiva de las mujeres en niveles decisivos de las diferentes ramas y órganos del poder público.

IV. Marco Normativo

Diversos instrumentos internacionales respaldan la aplicación de las leyes de cuotas, como lo es el caso de Declaración sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer de 1967 de las Naciones Unidas, en donde en su artículo 3 se determina que “la mujer tiene derecho, en condiciones de igualdad, al goce y la protección de todos los derechos humanos y libertades fundamentales en las esferas política...”.

De igual forma lo establece la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer – CEDAW de 1981, en donde en su artículo 2, literal e) se establece que los Estados partes de la Convención, se comprometen a: “Tomar todas las medidas apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer practicada por cualesquiera personas, organizaciones o empresas.”

En cuanto a nuestra legislación nacional, es preciso recordar el principio de igualdad como derecho fundamental, contemplado en nuestra Constitución en el artículo 13 y los derechos contenidos en el artículo 40 de participación en el poder político de todos los ciudadanos y el artículo 43 que establece explícitamente que las mujeres y hombres serán considerados como iguales.

- Régimen legal

En cuanto al régimen legal se hace necesario traer a colación las siguientes leyes:

- Ley 51 de 1981. Por medio de la cual se aprueba la “Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer”, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas el 18 de diciembre de 1979 y firmado en Copenhague el 17 de julio de 1980.
- Ley 823 de 2003. La cual establece el marco institucional y orienta las políticas y acciones por parte del Gobierno para garantizar la equidad y la igualdad de oportunidades de las mujeres, en los ámbitos público y privado.
- Ley 1257 de 2008. Por la cual se adoptan normas que permitan garantizar para todas las mujeres una vida libre de violencia, tanto en el ámbito público como en el privado, el ejercicio de los derechos reconocidos en el ordenamiento jurídico interno e internacional, el acceso a los procedimientos administrativos y judiciales para su protección y atención, y la adopción de las políticas públicas necesarias para su realización.
- Ley 2117 de 2021. Medidas para fortalecer y promover la igualdad de la mujer en el acceso laboral y en educación, en especial mujeres cabeza de familia.
- Ley 1475 de 2011. Por la cual se adoptan reglas de organización y funcionamiento de los partidos y movimientos políticos, de los procesos electorales y

se dictan otras disposiciones. Esta ley es relevante porque establece el principio de igualdad de género que rige los partidos políticos.

- Jurisprudencia

Por otro lado, existe abundante jurisprudencia para soportar la ampliación de la ley de cuotas, en aras de aumentar su efectividad para conseguir el objetivo de eliminar las brechas y discriminación hacia las mujeres, para participar de forma paritaria en los cargos decisorios del Estado, como son de ejemplo las sentencias mencionadas a continuación:

- Sentencia C-371-00. Revisión constitucional del proyecto de ley estatutaria N°62/98 Senado y 158/98 Cámara, "por la cual se reglamenta la adecuada y efectiva participación de la mujer en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público, de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones".
- Fallo del Consejo de Estado 390 de 2000. Postulación de mujeres en la integración de ternas. Alcance de la Sentencia C-371-00. Obligatoriedad de la postulación de una mujer en la elaboración de terna para elección de Alcalde Local en el Distrito.
- Fallo del Consejo de Estado 1631 de 2006. En el cual resultan inaplicables para la conformación de las ternas de candidatos a las alcaldías locales, pues imponen a las juntas administradoras locales acudir al sistema del cociente electoral para tal propósito, cuando lo cierto es que este sistema no garantiza la inclusión de una mujer en la terna, como lo establece el artículo 6° de la ley estatutaria 581 de 2000.
- Fallos del Consejo de Estado 1633 de 2007. Todas las ternas o las listas elaboradas para efectos de nombramientos debían incluirse al menos el nombre de una mujer o un número de mujeres proporcional al de hombres, según el caso.

- Sentencia C-128-19. Demanda de inconstitucionalidad en contra del artículo 4° de la Ley 581 de 2000. (La corte se declaró INHIBIDA para pronunciarse sobre la constitucionalidad del artículo 4° de la Ley 581 de 2000).

Por último, es importante mencionar el proyecto de ley número 234 de 2020 Senado-409 de 2020 Cámara “ por la cual se expide el Código Electoral Colombiano y se dictan otras disposiciones”, fue aprobado por el Congreso y sancionado como ley por el Presidente de la República y el mismo establecía la paridad de género para todos los cargos de nivel decisorio del Estado, sin embargo el proyecto fue declarado como inexecutable por la Corte Constitucional, el 21 de abril de 2022, en sentencia C-133 de 2022.

A raíz de lo anteriormente expuesto, es indiscutible el amplio repertorio de normatividad que sustenta tomar acciones afirmativas para materializar derechos fundamentales como la igualdad y contribuir a una de las grandes metas que tiene no solo nuestro país sino la comunidad internacional, como lo es lograr la emancipación y empoderamiento del género históricamente discriminado, subrepresentado y relegado, las mujeres.

Tanto los instrumentos internacionales, como la Constitución política, las leyes y la jurisprudencia coinciden en fomentar la participación política de las mujeres como elemento indispensable para el cumplimiento de las obligaciones estatales de garantizar y promover los derechos de toda su ciudadanía.

V. Derecho comparado y derecho internacional

Las medidas aplicadas para la disminución de la brecha de género en la aplicación de mujeres en cargos públicos mediante la ley de cuotas no es un caso excepcional a la legislación colombiana, por el contrario, obedece a un contexto y acuerdos internacionales, que han fomentado y ratificado la importancia de adelantar acciones contundentes que permitan mejorar las condiciones de acceso laboral orientadas a la paridad.

El origen de la aplicación de las leyes de cuotas en el contexto latinoamericano, el cual en promedio inicia en varios países durante la primera década del siglo XXI, el impacto de estas en la participación de las mujeres en el sistema político, puede ser visualizado a continuación:

TABLA 2. MUJERES EN LOS PARLAMENTOS DE AMÉRICA LATINA. PAÍSES CON LEYES DE CUOTAS O PARIDAD. CÁMARA BAJA O ÚNICA

País	% de mujeres sobre total escaños previo a las cuotas/ Año	Última elección	Mujeres	% mujeres sobre total escaños/ Última elección	Posición en el mundo según escaños 2014
Ecuador	No hay datos	Febrero 2013	57	41,6	9
México	14,2 (1994)	Julio 2012	187	37,4	18
Argentina	8,7 (1989)	Octubre 2013	94	36,6	20
Costa Rica	15,8 (1994)	Febrero 2014	19	33,3	27
El Salvador	No aplica	Marzo 2012	23	27,4	42
Honduras	9,4 (1997)	Noviembre 2013	33	25,8	50
Bolivia	6,9 (1993)	Diciembre 2009	33	25,4	52
Perú	10,8 (1995)	Abril 2011	29	22,3	67
República Dominicana	11,7 (1994)	Octubre 2010	38	20,8	72
Colombia	12,7 (2010)	Marzo 2014	33	19,9	76
Panamá	9,7 (1994)	Mayo 2014	11	19,3	79
Venezuela	5,9 (1993)	Octubre 2010	28	17	89
Paraguay	2,5 (1993)	Abril 2013	12	15	98
Uruguay	No aplica	Octubre 2010	13	13,1	109
Brasil	6,6 (1994)	Octubre 2010	44	8,6	131
Haití	4,1 (2006)	Noviembre 2010	4	4,2	143

Fuente: elaboración propia a partir de diferentes fuentes: <http://www.ipu.org/wmin-ejarc/casos/010914.htm> y Krosok (2008). Nota: se consideran solo los países que tienen normativa de cuota de género o paridad aunque algunos de ellos todavía no las hayan aplicado, como son los casos de Uruguay y El Salvador.

El papel del país en la vinculación de acuerdos internacionales que puedan contribuir a la disminución de brechas de género puede verse desde acuerdos como la Convención para la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer y la Convención Belém do Pará, las cuales reconocen la importancia de

adoptar medidas para la eliminación de la discriminación contra la mujer tanto en espacios públicos como privados.

Por otra parte, la vinculación del Estado en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, los cuales tienen como objetivo garantizar tanto a hombres como mujeres espacios de igualdad y equidad que garanticen los derechos sin distinción de sexo. Esto constituye una responsabilidad material que dé respuesta efectiva a los compromisos adquiridos internacionalmente, para que la ciudadanía pueda palparlos de forma asertiva.

Además de la adopción de los acuerdos anteriormente mencionados, es fundamental generar acciones encaminadas al cumplimiento del Objetivo de Desarrollo Sostenible número 5¹⁴ el cual tiene como finalidad “lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y las niñas”. Para ello se deben orientar los esfuerzos para eliminar las formas de discriminación contra la mujer, además a su vez promover la participación de las mujeres en los aspectos sociales, políticos, económicos y entre otros.

VI. Conflicto de intereses

No existe conflicto de interés que impida al Congreso y sus integrantes radicar este proyecto y votar afirmativa o negativamente las disposiciones contempladas en él, ya que este no redundaría en beneficio alguno de los congresistas.

¹⁴ (S/f). [Www.un.org](https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/). Recuperado el 30 de marzo de 2022, de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/gender-equality/>

La ley 5 de 1992, reguló el conflicto de interés con el propósito de evitar situaciones donde prime el interés privado y se obstaculice la justicia y el bien común. Con esta perspectiva el artículo 286 del Reglamento del Congreso estipuló que: “*todo Congresista, cuando exista interés directo en la decisión porque le afecte de alguna manera, (...) deberá declararse impedido de participar en los debates o votaciones respectivas*” (subrayado añadido por las autoras).

Según ha sido definido por la jurisprudencia, para que la votación de un proyecto de ley le genere a un congresista un conflicto de intereses que lo obligue a presentar algún tipo de impedimento, dicho interés debe ser directo, particular y actual. Al respecto, el Consejo de Estado, en Sentencia de 22 de noviembre de 2011, C. P. Maria Claudia Rojas Lasso, explicó lo siguiente:

“En relación con las características del referido interés, la Sala ha precisado que el mismo debe ser directo, esto es, “debe surgir de los extremos de la relación que se plantea a través de la decisión que haya de tomarse con respecto a los proyectos de ley, sin intermediación alguna”¹⁵, en el entendido de que esa connotación se puede predicar para el congresista o las personas indicadas en el numeral 286 de la Ley 5ª de 1992¹⁶. El interés debe ser además “particular y actual, de carácter moral o económico, en la decisión de uno de los asuntos sometidos a su consideración¹⁷, debe ser real, no hipotético o aleatorio, lo cual supone, según lo expuesto por la Sala, “que el acto jurídico resultante de la concurrencia de la voluntad de los congresistas,

¹⁵ Sentencia de Sala Plena de lo Contencioso Administrativo de 19 de julio de 1991, Exp. AC-1433, C.P. Dr. Diego Younes Moreno

¹⁶ Sentencia del 26 de julio de 1994. Radicación AC-1499. C.P. Dr. Delio Gómez Leyva.

¹⁷ Sentencia proferida el 23 de marzo de 2010; expediente PI 000198-00; C.P. Dr. Hugo Fernando Bastidas B.

tenga por sí mismo la virtualidad de configurar el provecho de manera autónoma, esto es, que no se requiera de actos, hechos, o desarrollos ulteriores para cristalizar el beneficio personal.”¹⁸. El interés que se analiza, según lo ha explicado igualmente la Sala Plena, puede ser económico o moral: “Así pues, no es sólo el interés estrictamente personal o el beneficio económico los fenómenos que el legislador ha creído prudente elevar a la entidad de causales de impedimento, sino que dentro del amplio concepto del ‘interés en el proceso’ a que se refiere el numeral 1º del artículo 103 del Código de Procedimiento Penal, debe entenderse también la utilidad o el menoscabo de índole moral o intelectual que en grado racional puede derivarse de la decisión correspondiente.”¹⁹ Cabe igualmente tener en cuenta las precisiones realizadas por la Sala respecto del indicado interés ético o moral: “Estima la Sala, y con ello no se está sentando una tesis de última hora, que no es necesario, ni conveniente, que exista una tabla legal de conductas éticas, que supongan una adecuación típica, para efectos de poder juzgar acerca de la presencia de un conflicto de interés de orden moral. Basta la consagración genérica tal como se formula en el artículo 182 de la Constitución o como se plantea en el 286 de la Ley 5ª o como se estructura en la causal primera de impedimento consagrada en el artículo 150 del Código de Procedimiento Civil. (...) Tampoco es admisible el argumento de que sólo en la medida en que el legislador tipifique unas prohibiciones precisas de carácter ético podría deducirse impedimento moral. Esto último equivaldría a aceptar que en materia de conflicto de interés de los Congresistas impera la ética de que todo está permitido.”²⁰

¹⁸ Sentencia PI 0584 00 del 9 de noviembre de 2004.

¹⁹ Sentencia AC 3300 del 19 de marzo de 1996; CP: Dr. Joaquín Barreto Ruiz

²⁰ Sentencia AC 3300 del 19 de marzo de 1996; CP: Dr. Joaquín Barreto Ruiz

Así las cosas, resulta pertinente enfatizar en lo que se ha entendido como “interés directo” ya que este determina qué situación configuraría un conflicto y qué situación no. La jurisprudencia del Consejo de Estado del 17 de octubre del 2000 (Rad. 11116)²¹ estableció el concepto de interés 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*”. Con esto se marca un claro precedente jurisprudencial: únicamente existe un conflicto cuando la adopción de la medida propuesta generaría un beneficio, pero no cuando no lo hace.

En la misma decisión señaló que “*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*”.

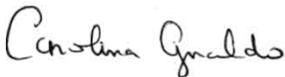
Estos elementos jurisprudenciales fueron recogidos en la ley 2003 de 2019, norma que establece que para todos los efectos se entiende que no hay conflicto de interés en las siguientes circunstancias: c) cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de 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 se mantiene la normatividad vigente.

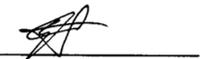
²¹ Consejero ponente: MARIO ALARIO MÉNDEZ Bogotá, D. C., diecisiete (17) de octubre de dos mil (2000). Radicación número: AC-11116. Sentencia 2012-01771 de noviembre 21 de 2011 CONSEJO DE ESTADO SALA DE LO CONTENCIOSO ADMINISTRATIVO SECCIÓN PRIMERA Ref.: Expediente 20120177101 Consejera Ponente: Dra. Maria Claudia Rojas Lasso Actor: Jorge Iván Piedrahita Montoya Bogotá D.C., veintiuno de noviembre de dos mil trece. EXTRACTOS: «V. Consideraciones de la Sala.

La norma señalada es diáfana para concluir que, independientemente de la posición que el congresista de la república tome en torno a este proyecto, no se genera un beneficio particular, directo y actual.

De los Honorables Congresistas,

 ANGÉLICA LOZANO CORREA Senadora de la República Partido Alianza Verde	 CATHERINE JUVINAO CLAVIJO Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 DUALIER SÁNCHEZ ARANGO Representante a la Cámara por el Valle del Cauca Partido Alianza Verde	 JENNIFER PEDRAZA Representante a la Cámara Partido Dignidad

 CAROLINA GIRALDO BOTERO Representante a la Cámara por Risaralda Partido Alianza Verde	 JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA Representante a la Cámara por el Meta Partido Alianza Verde
 DANIEL CARVALHO MEJÍA Representante a la Cámara por Antioquia	 Elkin Rodolfo Ospina Ospina Representante a la Cámara Partido Alianza Verde
 JAIME RAÚL SALAMANCA TORRES Representante a la Cámara por Boyacá Partido Alianza Verde	 SANTIAGO OSORIO MARIN Representante a la Cámara Coalición Alianza Verde - Pacto Histórico

 ALEJANDRO GARCÍA RÍOS Representante a la Cámara Risaralda Partido Alianza Verde	 Cristian Danilo Avendaño Fino Representante a la Cámara Santander Partido Alianza Verde
 FABIÁN DÍAZ PLATA Senador de la República Partido Alianza Verde	 ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ Senadora de la República
 JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ GONZÁLEZ Representante a la Cámara por Caldas Nuevo Liberalismo	 IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ Senador de la República Partido Alianza Verde

 NADYA BLEL SCAFF Senadora de la República Partido Conservador Colombiano.	
--	--

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN
LEYES

Bogotá D.C., 03 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.093/22 Senado **"POR LA CUAL SE ADOPTAN MEDIDAS PARA GARANTIZAR LA PARTICIPACIÓN PARITARIA DE LAS MUJERES EN LAS DIFERENTES RAMAS Y ÓRGANOS DEL PODER PÚBLICO DE CONFORMIDAD CON LOS ARTÍCULOS 13, 40 Y 43 DE LA CONSTITUCIÓN POLÍTICA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES"**, me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por los Honorables Senadores ANGÉLICA LOZANO CORREA, FABIÁN DÍAZ PLATA, ANA CAROLINA ESPITIA JEREZ, IVÁN LEONIDAS NAME VASQUEZ, NADYA BLEL SCAFF; y los Honorables Representantes CATHERINE JUVINAO CLAVIJO, DUVALIER SÁNCHEZ ARANGO, JENNIFER PEDRAZA, CAROLINA GIRALDO BOTERO, JUAN DIEGO MUÑOZ CABRERA, DANIEL CARVALHO MEJÍA, ELKIN RODOLFO OSPINA OSPINA, JAIME RAÚL SALAMANCA, SANTIAGO OSORIO MARIN, ALEJANDRO GARCÍA RIOS, Cristian Danilo Avendaño Fino, JUAN SEBASTIÁN GÓMEZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión PRIMERA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 03 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTOS DE LEY**PROYECTO DE LEY NÚMERO 91 DE 2022 SENADO**

por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 1355 de 2009, se adicionan artículos nuevos y se dictan otras disposiciones.

PROYECTO DE LEY ____ DE 2022

"Por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 1355 de 2009, se adicionan artículos nuevos y se dictan otras disposiciones"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

Artículo 1. Modifíquese el artículo 3 de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 3. Promoción. El Estado a través de los Ministerios de Salud y Protección Social, Cultura, Educación, Deporte, Transporte, Ambiente y Vivienda y Desarrollo Territorial y Agricultura y Desarrollo Rural, ICBF, Departamento Nacional de Planeación, las Secretarías de Salud Distritales, Municipales y Departamentales, y las que tengan incidencia en el tema, y los Comités de Seguridad Alimentaria y Nutricional, deberán promover políticas de seguridad alimentaria y nutricional que garanticen el derecho humano a la alimentación y, así como de Actividad Física dirigidas a favorecer ambientes saludables y seguros para el desarrollo de las mismas. Estas políticas se complementarán con estrategias de comunicación, educación e información. En un plazo no mayor a 6 (seis) meses, el Gobierno Nacional reglamentará lo relacionado con la financiación de las mencionadas actividades de promoción.

Parágrafo 1. El Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF y el Ministerio de Educación, de manera conjunta direccionarán técnicamente los contenidos de dichas actividades de promoción de cada entidad. Así mismo los entes de control vigilarán el cumplimiento de las disposiciones aquí contenidas.

Parágrafo 2. Para el caso de las Secretarías de Salud Distritales, Municipales y Departamentales, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un plazo no mayor a 6 meses desde la entrada en vigencia de la presente Ley, el contenido de este artículo para su implementación.

Artículo 2. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 4. Estrategias para promover una alimentación balanceada y saludable. Los diferentes sectores de la sociedad impulsarán una alimentación balanceada y saludable en la población colombiana, a través de las siguientes acciones:

- Los establecimientos educativos y de salud públicos y privados del país en donde se ofrezcan alimentos para el consumo deberán garantizar la disponibilidad de frutas, verduras y alimentos de alto contenido nutricional.

- Los centros educativos públicos y privados del país deberán adoptar un Programa de Educación Alimentaria siguiendo los lineamientos y guías que desarrollen el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para promover una alimentación balanceada y saludable, de acuerdo con las características culturales de las diferentes regiones de Colombia.
- El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá establecer mecanismos para fomentar la producción y comercialización de frutas y verduras, con participación de los entes territoriales, la empresa privada y los gremios de la producción agrícola.

Parágrafo. No se permitirá la distribución, comercialización, promoción y publicidad de productos comestibles ultraprocesados, en los colegios e institutos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria, básica secundaria y media, bibliotecas públicas e instituciones de salud.

Parágrafo Transitorio. En los Municipios, Distritos y/o Departamentos donde al momento de la expedición de la presente Ley se hayan implementado o estén en proceso de implementación políticas públicas en el sentido de lo descrito en el presente artículo, tendrán un plazo máximo de un año para adecuar dicha regulación a lo establecido en la presente Ley.

Artículo 3. Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:

Artículo 7. Regulación de productos comestibles con grasas trans y grasa saturada. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Invima reglamentará y controlará los contenidos y requisitos de grasas trans y grasa saturada con base en lo establecido en el artículo 5 de la resolución 2508 de 2012 del Ministerio de Salud y, en relación con los requisitos de rotulado o etiquetado nutricional, deberá regirse por lo que establece el artículo 6 de la misma norma, en todos los productos comestibles, con el fin de prevenir el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a estas, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 4. Adiciónese el artículo 8A a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:

Artículo 8A. Regulación de productos comestibles con sodio. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Invima, reglamentará y controlará los contenidos máximos de sodio y los requisitos de rotulado o etiquetado nutricional de los productos comestibles con altos niveles de sodio de acuerdo con el modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud, con el fin de prevenir las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esto, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 5. Adiciónese el artículo 8B a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:

Artículo 8B. Regulación de productos comestibles con azúcares y edulcorantes. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Invima, reglamentará y controlará los contenidos máximos de azúcares y edulcorantes y los requisitos de rotulado o etiquetado nutricional de los productos comestibles con elevados niveles de azúcares y edulcorantes, de acuerdo con el modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud, con el fin de prevenir el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a estos, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 6. Adiciónese el artículo 8C a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:

Artículo 8C. Regulación de productos comestibles con colorantes, saborizantes, preservantes y resaltadores de sabor y otros aditivos nocivos para la salud. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Invima, reglamentará y controlará los contenidos y requisitos de los productos comestibles con colorantes, saborizantes, preservantes y resaltadores del sabor, y en general de todos los aditivos cuya evidencia científica demuestre que tienen efectos nocivos para la salud, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.

Artículo 7. Adiciónese el artículo 10A a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:

Artículo 10A. Toda reglamentación y modificación en las regulaciones establecidas por esta Ley, deberá estar soportada por estudios científicos y evidencia técnica libre de conflicto de intereses y priorizar los estudios y recomendaciones vigentes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Unicef.

Artículo 8. Adiciónese el artículo 10B a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:

Artículo 10B. Empaquetado. El empaquetado de productos comestibles ultraprocesados no podrá contener mensajes publicitarios o promocionales dirigidos a niños, niñas y adolescentes o ser especialmente atractivos para estos, ni sugerir que su consumo contribuye al éxito atlético o deportivo, la popularidad, al éxito profesional o al mejoramiento de la salud o las capacidades cognitivas.

Parágrafo. El Ministerio Salud y Protección Social, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará lo necesario para el cumplimiento de esta disposición, respetando un plazo máximo de un (1) año a partir de la expedición de la reglamentación para aplicar el contenido del presente artículo.

Artículo 9. Adiciónese el artículo 11A a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:

Artículo 11A. Se prohíbe el ofrecimiento o entrega a título gratuito a niños, niñas y adolescentes de productos comestibles ultraprocesados.

En ningún caso podrá inducirse su consumo por parte de niños, niñas y adolescentes. La venta de productos comestibles ultraprocesados no podrá efectuarse mediante ofrecimientos comerciales no relacionados con la promoción propia del producto.

Artículo 10. Adiciónese el artículo 12A a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:

Artículo 12A. Prohibición de patrocinio. Prohíbese el patrocinio de eventos deportivos y culturales por parte de las empresas productoras, importadoras o comercializadoras de productos comestibles ultraprocesados a nombre de sus corporaciones, fundaciones o cualquiera de sus marcas, cuando este patrocinio implique la promoción directa o indirecta del consumo de productos comestibles ultraprocesados.

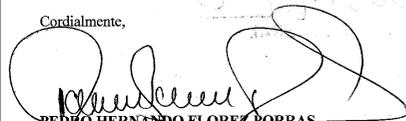
Artículo 11. Adiciónese el artículo 12B a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:

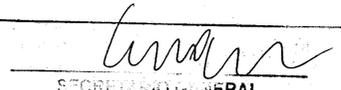
Artículo 12B. Sanciones. El Invima y la Superintendencia de Industria y Comercio sancionarán a cualquier persona que infrinja lo establecido en la presente ley en lo relativo a la implementación del empaquetado y las regulaciones de contenido de los productos comestibles. La Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanciones ante el incumplimiento de las disposiciones en materia de publicidad y patrocinio de las que trata la presente Ley, así como por las violaciones a los derechos de los consumidores en los casos en los que no exista regulación especial.

Parágrafo. El régimen sancionatorio, autoridades competentes y procedimiento será aplicable con fundamento en la normatividad que les confiere facultades sancionatorias a las entidades mencionadas en este artículo, y lo dispuesto en la presente norma.

Artículo 12. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga toda disposición que se sea contraria.

Corrijalmente,


PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República

SECRETARÍA GENERAL (Art. 139 y 140 de la Ley 1355 de 2009)
El día 03 del mes Agosto del año 2022
se radicó en este despacho el proyecto de ley
Nº. 91 Acto Legislativo Nº. _____, con _____ y
cada uno de los requisitos constitucionales y legales
por: Dr. S. Pedro Hernando Florez Porras

SECRETARIO GENERAL

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETO DEL PROYECTO DE LEY

El presente proyecto de ley busca dar las facultades necesarias a las entidades correspondientes para que se logre establecer medidas de salud pública que busquen el fomento de políticas para la garantía del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición adecuadas en todos sus componentes, incluida la Seguridad Alimentaria, Nutricional y que se complementan con medidas dirigidas a favorecer ambientes saludables y seguros que son determinantes de la salud; además de otorgar facultades tendientes a regular la comercialización, promoción y publicidad de productos comestibles altos en nutrientes de interés en salud pública. Todo con el propósito de fortalecer la lucha contra de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles (ENT) derivadas.

2. JUSTIFICACIÓN

A partir de la expedición de la ley estatutaria 1751 de 2015, por medio de la cual se regula el derecho fundamental a la salud, se reconoce que la salud es un derecho fundamental autónomo, que comprende desde las acciones colectivas basadas en la salud pública, hasta acciones individuales que tienen que ver con el acceso a los servicios de salud, el diagnóstico, tratamiento, promoción y prevención.

Esto resulta importante para los efectos del proyecto de ley que aquí se presenta, en tanto que en el marco de la salud pública se requiere la formulación de políticas y normativas que logren transformar y generar cambios; por lo que la regulación es un instrumento que permite que el Estado garantice no solo recursos sino los derechos de las personas. En este caso, el derecho a la salud y el bienestar.

a. Salud como derecho fundamental:

El derecho a la salud se encuentra consagrado en la Constitución Política de Colombia:

“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 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.
(...)

*Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad*⁷

De igual, la Constitución reza dentro de su Capítulo III De los derechos colectivos y del ambiente lo siguiente:

“Artículo 78. La ley regulará el control de calidad de bienes y servicios ofrecidos y prestados a la comunidad, así como la información que debe suministrarse al público en su comercialización.

Serán responsables, de acuerdo con la ley, quienes en la producción y en la comercialización de bienes y servicios, atenten contra la salud, la seguridad y el adecuado aprovisionamiento a consumidores y usuarios.

El Estado garantizará la participación de las organizaciones de consumidores y usuarios en el estudio de las disposiciones que les conciernen. Para gozar de este derecho las organizaciones deben ser representativas y observar procedimientos democráticos internos”.

b. Desarrollo jurisprudencial

Con respecto a la jurisprudencia, en Sentencia T-260 de 2008 el tribunal constitucional consagra por primera vez el derecho a la salud como un derecho fundamental a la vida y refiere que la tutela es un mecanismo idóneo para garantizar su cumplimiento; Al respecto dicha jurisprudencia refirió:

“Como lo ha señalado la propia Corte Constitucional, su postura respecto a qué es un derecho fundamental “(...) ha oscilado entre la idea de que se trata de derechos subjetivos de aplicación inmediata y la esencialidad e inalienabilidad del derecho para la persona.” Aunque la Corte ha coincidido en señalar que el carácter fundamental de un derecho no se debe a que el texto constitucional lo diga expresamente, o a que ubique el artículo correspondiente dentro de un determinado capítulo, no existe en su jurisprudencia un consenso respecto a qué se ha de entender por derecho fundamental. Esta diversidad de posturas, sin embargo, sí sirvió para evitar una lectura textualista y restrictiva de la carta de derechos, contraria a la concepción generosa y expansiva que

la propia Constitución Política demanda en su artículo 94, al establecer que no todos los derechos están consagrados expresamente en el texto, pues no pueden negarse como derechos aquellos que ‘siendo inherentes a la persona humana’, no estén enunciados en la Carta”.

Posteriormente, en sentencia T-184 de 2011 refirió el aludido tribunal:

“Esta Corporación ha establecido en su jurisprudencia que la salud es un derecho fundamental. Por tanto, es obligación del Estado y de los particulares comprometidos con la prestación del servicio público de salud, desarrollar un conjunto de tareas, actividades o actuaciones encaminadas a garantizar el debido amparo de este derecho. El derecho fundamental a la salud ha sido definido como “la facultad que tiene todo ser humano de mantener la normalidad orgánica funcional, tanto física como en el plano de la operatividad mental, y de restablecerse cuando se presente una perturbación en la estabilidad orgánica y funcional de su ser”. Esta concepción responde a la necesidad de abarcar las esferas mentales y corporales de las personas, en consecuencia, garantizar al individuo una vida en condiciones dignas, teniendo en cuenta que la salud es un derecho indispensable para el ejercicio de las demás garantías fundamentales”.

Sucesivamente, y en sentencia más reciente, la Corte Constitucional por medio de sentencia T-010 de 2019 reiteró jurisprudencia frente a las dimensiones que alcanza del derecho fundamental a la salud y que la garantía de este derecho también se debe ver reflejado en las condiciones de vida de cada persona.

“El derecho fundamental a la salud no puede ser entendido como el simple goce de unas ciertas condiciones biológicas que aseguren la simple existencia humana o que esta se restrinja a la condición de estar sano. Por el contrario, tal derecho supone la confluencia de un conjunto muy amplio de factores de diverso orden que influye sobre las condiciones de vida de cada persona, y que puede incidir en la posibilidad de llevar el más alto nivel de vida posible”. De ahí, que su protección trascienda y se vea reflejada sobre el ejercicio de otros derechos fundamentales inherentes a la persona, como son los derechos fundamentales a la alimentación, a la vivienda, al trabajo, a la educación, a la dignidad humana, y por su puesto a la vida. Preciso esta Corporación mediante el precitado fallo que “(...) el derecho a la salud además de tener unos elementos esenciales que lo estructuran, también encuentra sustento en principios igualmente contenidos en el artículo 6° de la Ley 1751 de 2015, dentro de los que de manera especial sobresalen los de pro homine, universalidad, equidad, oportunidad, integralidad, prevalencia de derechos, progresividad, libre elección, solidaridad, eficiencia, e interculturalidad, entre otros” (subraya fuera de texto).

Ahora bien, teniendo en cuenta los criterios jurisprudenciales anteriormente referidos, se expide la ley estatutaria de salud 1751 de 2015, la cual consagra dentro de su normativa en su artículo 15 la obligación de garantizar el derecho a la salud a través de la prevención así: *“El Sistema garantizará el derecho fundamental a la salud a través de la prestación de servicios y tecnologías, estructurados sobre una concepción integral de la salud, que incluya su promoción, la prevención, la paliación, la atención de la enfermedad y rehabilitación de sus secuelas.”* Adicional a ello, la referida norma consagra que los determinantes sociales en salud tienen relación directa con el goce efectivo del derecho a la salud, por eso la educación para la vida y la promoción de la salud, son elementos claves en la generación de nuevos imaginarios colectivos en torno al autocuidado.

Igualmente se ha señalado claramente que los determinantes sociales en salud tienen relación directa con el goce efectivo del derecho a la salud, por eso la educación para la vida y la promoción de la salud, son elementos claves en la generación de nuevos imaginarios colectivos en torno al autocuidado. La soberanía alimentaria, la disponibilidad de alimentos y su consumo, su calidad, beneficios y seguridad, son los que corresponde legislar ante los graves riesgos para la salud que conlleva la falta de controles y las carencias de disponibilidad de información veraz, de la mano de la evidencia técnico científica que muestre una relación entre alimentación saludable y salud.

c. Ley 1751 de 2015

La Ley Estatutaria de Salud (Ley 1751 de 2015) señala que los determinantes sociales en salud mantiene una relación directa con el goce efectivo del derecho a la salud. Es por esto que se considera que la promoción de la salud, entre otros aspectos, es un factor del autocuidado. En este sentido, la calidad de los alimentos, sus beneficios y la seguridad en torno a ellos son aspectos fundamentales sobre los que se debe legislar, pues su omisión -que sin duda es un desconocimiento de la relación entre salud y alimentación saludable-, conlleva a graves riesgos para la salud y la calidad de vida de las personas.

d. El derecho humano a la alimentación

El derecho humano a la alimentación está protegido en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos entre los que cabe destacar: la Declaración Universal de los Derechos Humanos, (artículo 25.1), el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, (artículo 11.2), la Declaración de los Derechos del Niño (principio 4), Convención Internacional sobre los Derechos del Niño (artículos 27.3), Declaración sobre el Derecho al Desarrollo (artículo 8), Convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación contra la Mujer e incluso en la Convención de Ginebra de 1949 y sus Protocolos Adicionales I y II de

1977 sobre el derecho internacional humanitario y la protección de los alimentos en tiempos de guerra.

Uno de los instrumentos internacionales con vigencia más antigua en Colombia sobre el tema, es el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), aprobado mediante ley 74 de 1968, el cual integra el bloque de constitucionalidad de conformidad con lo previsto en el artículo 93 de la Constitución¹ y en el cual se establece:

1. Los Estados Partes en el presente Pacto reconocen el derecho de toda persona a un nivel de vida adecuado para sí y su familia, incluso alimentación, vestido y vivienda adecuados, y a una mejora continua de las condiciones de existencia. Los Estados Partes tomarán medidas apropiadas para asegurar la efectividad de este derecho, reconociendo a este efecto la importancia esencial de la cooperación internacional fundada en el libre consentimiento.

2. Los Estados Partes en el presente Pacto, reconociendo el derecho fundamental de toda persona a estar protegida contra el hambre, adoptarán, individualmente y mediante la cooperación internacional, las medidas, incluidos los programas concretos, que se necesitan para:

- a) Mejorar los métodos de producción, conservación y distribución de alimentos mediante la plena utilización de los conocimientos técnicos y científicos, la divulgación de principios sobre nutrición y el perfeccionamiento o la reforma de los regímenes agrarios de modo que se logren la explotación y la utilización más eficaces de las riquezas naturales;
- b) Asegurar una distribución equitativa de los alimentos mundiales en relación con las necesidades, teniendo en cuenta los problemas que se plantean tanto a los países que importan productos alimenticios como a los que los exportan.” (Artículo 11)

El Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de Naciones Unidas como organismo autorizado de interpretación del PIDESC, ha proferido también varias Observaciones en las que se ha referido al alcance del derecho a la alimentación, entre las cuales cabe destacar las Observaciones Generales número 3 y la número 12. En esta última se define el derecho a la alimentación adecuada como aquel que:

“Se ejerce cuando ejerce cuando todo hombre, mujer o niño, ya sea sólo o en común con otros, tiene acceso físico y económico, en todo momento, a la alimentación adecuada o a medios para obtenerla. El Derecho a la Alimentación adecuada no debe interpretarse, por consiguiente, en forma estrecha o restrictiva asimilándolo a un conjunto de calorías, proteínas y otros elementos nutritivos concretos. El Derecho a la Alimentación adecuada tendrá que

¹ Constitución Política, artículo 93: “Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los derechos humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno.”

alcanzarse progresivamente. No obstante, los Estados tienen la obligación básica de adoptar las medidas necesarias para mitigar y aliviar el hambre tal como se dispone en el párrafo 2 del artículo 11, incluso en caso de desastre natural o de otra índole”.

A nivel regional, la Convención Americana sobre Derechos Humanos “Pacto de San José” suscrito el 22 de noviembre de 1969 y el Protocolo de San Salvador de 1988 reconocen también obligaciones de los Estados en el tema al afirmar que:

“Toda persona tiene derecho a una nutrición adecuada que le asegure la posibilidad de gozar del más alto nivel de desarrollo físico, emocional e intelectual.

Con el objeto de hacer efectivo este derecho y a erradicar la desnutrición, los Estados partes se comprometen a perfeccionar los métodos de producción, aprovisionamiento y distribución de alimentos, para lo cual se comprometen a promover una mayor cooperación internacional en apoyo de las políticas nacionales sobre la materia.” (Protocolo de San Salvador, artículo 12)

A nivel de la normativa interna, la Constitución Política de Colombia protege en forma especial la producción de alimentos y otorga prioridad al desarrollo de las actividades productoras de alimentos, al establecer en su artículo 65 que:

“Artículo 65. La producción de alimentos gozará de la especial protección del Estado. Para tal efecto, se otorgará prioridad al desarrollo integral de las actividades agrícolas, pecuarias, pesqueras, forestales y agroindustriales, así como también a la construcción de obras de infraestructura física y adecuación de tierras. De igual manera, el Estado promoverá la investigación y la transferencia de tecnología para la producción de alimentos y materias primas de origen agropecuario, con el propósito de incrementar la productividad”.

Así mismo en la Constitución el derecho a la alimentación está reconocido como un derecho fundamental de los niños y niñas (art.44), al igual que la protección alimentaria de la mujer embarazada y lactante. Al respecto también se ha pronunciado la Corte Constitucional, que en diversas sentencias ha hablado sobre el derecho a la alimentación de los niños y niñas, la garantía de este derecho para personas privadas de la libertad,² su realización en entornos educativos³, la importancia de la alimentación para comunidades rurales⁴ entre otros.

3. AVANCES EN EL PAÍS

² Ver entre otras sentencias: T-388/2013, T-762/2015 y T-260/2019.
³ Ver sentencia T-457/2018 sobre programa de alimentación escolar.
⁴ Ver sentencias T-606/2015 sobre pescadores y T-622/2016 sobre comunidades negras del río Atrato.

a. Ley 1355 de 2009

Colombia ha venido avanzando en la prevención de la obesidad y enfermedades crónicas no transmisibles y su tratamiento como una prioridad de salud pública.

En ese sentido, se expidió la Ley 1355 de 2009, que definió que el Estado a través de los Ministerios de Salud, Cultura, Educación, Transporte, Ambiente y Vivienda, Agricultura y Desarrollo Rural y de las Entidades Nacionales Públicas de orden nacional Coldeportes (hoy Ministerio del Deporte), ICBF y Departamento Nacional de Planeación, promovería políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como de Actividad Física dirigidas a favorecer ambientes saludables y seguros para el desarrollo de las mismas, debiéndose complementar estas políticas con estrategias de comunicación, educación e información.

Adicionalmente, le dio facultades al Ministerio de Salud y al Invima para reglamentar y controlar los contenidos y requisitos de las grasas trans y grasas saturadas; y reglamentar el etiquetado de los productos alimenticios, con el fin de mejorar el conocimiento de la población en general referente a los contenidos nutricionales y calóricos.

Otro de los puntos más importantes de la Ley es la creación una sala especializada del Invima dirigida a regular, vigilar y controlar la publicidad de los alimentos y bebidas, propendiendo a la protección de la salud en los usuarios y en especial de la primera infancia y la adolescencia, teniendo en cuenta lo establecido por la Organización Mundial de la Salud (OMS), con respecto a la comercialización de alimentos en población infantil.

Sin embargo, esta legislación dejó de lado otros elementos de interés en salud pública, como lo son los aceites parcialmente hidrogenados, el sodio y los edulcorantes. Motivo por el cual se hace necesaria la aprobación del presente proyecto de Ley, además de las disposiciones adicionales que contiene en materia de comercialización, etiquetado, empaquetado, publicidad, promoción y patrocinio.

b. Reglamentación del Ministerio de Salud

En virtud de lo anterior, el Ministerio de Salud expidió la Resolución 2508 de 2012, en la cual se estableció que, en relación con las grasas trans, los requisitos de contenido serían los siguientes:

- El contenido en las grasas, aceites vegetales y margarinas para untar y esparcibles que se venden directamente al consumidor no superará 2 gramos de ácidos grasos trans por 100 gramos de materia grasa.

4. PRODUCTOS A REGULAR

a. Azúcar y edulcorantes

Lo primero que resulta importante señalar es que desde el punto de vista alimentario, nutricional y metabólico, existen diferencias sustanciales entre los azúcares adicionados y la fructosa presente de manera natural en frutas y vegetales, donde está ligada a nutrientes como la fibra, vitaminas y minerales. Por el contrario, los azúcares adicionados no son propios del alimento o preparación, sino que se adicionan durante el procesamiento; y, dado que el azúcar adicionado está “libre”, su proceso de digestión, absorción y metabolismo es más rápido, contribuyendo así a la formación rápida de triglicéridos (TG) y colesterol LDL, que están asociados a la obesidad y la enfermedad cardiovascular⁵. Además, varios estudios han demostrado que la fructosa proveniente de azúcares adicionados es más tendiente a favorecer la formación de TG en comparación con la glucosa en el estado posterior a ser ingerida⁶.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS), la recomendación es una ingesta reducida de azúcares libres a lo largo de toda la vida, tanto en adultos como en niños, a menos del 10% de la ingesta calórica total, es decir menos del 10% de todas las calorías/kilocalorías consumidos diariamente a partir de los alimentos y bebidas⁷. Esta recomendación se hace para la ingesta de “azúcares libres, es decir los monosacáridos y los disacáridos añadidos a los alimentos por los fabricantes, los cocineros o los consumidores, así como los azúcares presentes de forma natural en la miel, los jarabes, los jugos de fruta y los concentrados de jugo de fruta; como no existen pruebas científicas que adviertan que el consumo de azúcares intrínsecos tenga efectos adversos para la salud, esta recomendación no se aplican al consumo de los azúcares intrínsecos presentes en frutas y verduras.

En palabras del Dr. Douglas Bettcher, Director del Departamento de Prevención de Enfermedades No Transmisibles de la OMS, “la ingesta de azúcares libres, entre ellos los contenidos en productos como las bebidas azucaradas, es uno de los principales factores que está dando lugar a un aumento de la obesidad y la diabetes en el mundo”. Así mismo, según explica el Dr. Francesco Branca, director del Departamento de Nutrición para la Salud y el Desarrollo de la OMS, “el azúcar no es necesario desde el punto de vista nutricional. La OMS recomienda que, si se ingieren azúcares libres, aporten menos del 10% de las necesidades energéticas totales;

⁵ Bray, A. G., & Popkin, B. (2013). *Calorie-sweetened beverages and fructose: what have we learned 10 years later*. *Pediatric Obesity*, 242-248.
⁶ Havel, P. D. (2005). *Dietary Fructose: Implications for Dysregulation of Energy Homeostasis and Lipid/Carbohydrate Metabolism*. *Nutrition Reviews*, 133-157.
⁷ Organización Mundial de la Salud - OMS. (2015). *Directriz: Ingesta de azúcares para adultos y niños*. Ginebra, Suiza. Disponible en https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/154587/WHO_NMH_NHD_15.2_spa.pdf?sequence=2

- El contenido en las grasas y aceites utilizadas como materia prima en la industria de alimentos, o como insumo en panaderías, restaurantes o servicios de comidas pueden contener hasta 5 gramos de ácidos grasos trans por 100 gramos de materia grasa.
- El contenido presente naturalmente en grasas animales provenientes de carnes de rumiantes y sus derivados y/o productos lácteos no está sujeto de las exigencias mencionadas anteriormente.
- La cantidad de grasa trans debe expresarse con el número de gramos más cercano a la unidad en una porción del alimento para contenidos mayores a 5 g y expresarse de 0,5 en 0,5 g para contenidos menores a 5 g. Si el contenido total de grasa trans por porción de alimento es menos de 0,5 g, la declaración se expresa como cero (0).

Frente a las grasas saturadas, se establecieron los siguientes requisitos de contenido:

- En todo alimento envasado para consumo humano cuyo contenido de ácidos grasos saturados sea igual o mayor a 0,5 g por porción declarada en la etiqueta, deberá presentarse de manera obligatoria en la tabla de información nutricional para grasa saturada.

En materia de rotulado o etiquetado nutricional, la Resolución establece que todos los alimentos envasados que contengan grasas trans y/o saturadas deberán declarar y presentar la tabla de información nutricional, de acuerdo a los siguientes requisitos:

- El contenido de grasas trans sea igual o superior a 0,5 g por porción declarada en la etiqueta, independientemente del origen de la grasa.
- El contenido de grasa saturada sea igual o superior mayor a 0,5 g por porción declarada en la etiqueta, independientemente del origen de la grasa.

c. Antecedentes de Proyectos de Ley

Anteriormente se han presentado algunas iniciativas legislativas para intentar frenar el consumo de alimentos que deterioran la salud. Es así, que para el año 2017 se radicó en cámara el proyecto de ley 019 del año 2017, el cual tenía como objeto establecer “medidas de salud pública para el control de la obesidad y otras Enfermedades No Transmisibles (ENT) derivadas, en lo referente a etiquetado de alimentos, información para la alimentación saludable, información en salud pública y participación ciudadana.

Posteriormente en el año 2018, donde se radicó el proyecto de Ley 214 de 2018, conocido como la “Ley de Comida Chatarra” que indicaba que el Estado Colombiano, en aras de proteger el derecho a la información de los consumidores, debía adoptar medidas para que el etiquetado de los productos contengan información clara, completa, veraz y a la vez que advierta sobre los riesgos que pueden representar dichos productos. Este proyecto no alcanzó a pasar el primer debate y se hundió en la Comisión Séptima de la Cámara por falta de trámite.

además, se pueden observar mejoras en la salud si se reducen a menos del 5%. Esta proporción equivale a menos de un vaso de 250 ml de bebida azucarada al día⁹.

De otro lado, por edulcorante, se entiende toda aquella sustancia diferente del azúcar que confiere a un alimento un sabor dulce. Aquí se incluyen los edulcorantes artificiales no calóricos (por ejemplo, aspartame, sucralosa, sacarina y potasio de acesulfamo), los edulcorantes naturales no calóricos (por ejemplo, estevia) y los edulcorantes calóricos tales como los polialcoholes (por ejemplo, sorbitol, manitol, lactitol e isomalt)⁸.

Los datos más recientes presentados por la OMS, tras una revisión de 56 estudios sobre los efectos de los endulzantes sin azúcar, aseguran que no existe evidencia sólida para afirmar que los sustitutos del azúcar generen beneficios para la salud, e incluso que pueden llegar a tener efectos metabólicos similares al azúcar refinada.

Es importante destacar que en el Colombia el Ministerio de Salud y Protección Social no cuenta con facultades para reglamentar y controlar los contenidos y requisitos de los alimentos con elevados niveles de azúcares y edulcorantes, en el propósito de prevenir el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a estos.

b. Grasas Trans, grasas saturadas y aceites parcialmente hidrogenados

De acuerdo a la Organización Panamericana de la Salud (OPS), se entiende por grasas saturadas las moléculas de grasa sin enlaces dobles entre las moléculas de carbono. Los ácidos grasos saturados que más se usan actualmente en productos alimenticios son C14, C16 y C18. Sin embargo, en el caso de la leche y el aceite de coco, los ácidos grasos saturados que se usan van del C4 al C18⁹.

Por su parte, las grasas trans son las resultan de la hidrogenación de ácidos grasos insaturados o que ocurre naturalmente en la leche y la carne de ciertos animales. Actualmente, los ácidos grasos trans más comunes en los productos alimenticios son los isómeros derivados de la hidrogenación parcial de aceites vegetales¹⁰.

Los aceites parcialmente hidrogenados, de otro lado, son la principal fuente de grasas trans en los alimentos procesados. Pueden encontrarse en muchos alimentos procesados, tales como los

⁹ Organización Panamericana de la Salud - OPS. (2016). Modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud. Washington, Estados Unidos. Disponible en: http://iris.paho.org/xmlui/bitstream/handle/123456789/18622/9789275318737_spa.pdf?sequence=9&isAIlowed=y

¹⁰ Ibídem.

¹¹ Ibídem.

productos horneados y congelados y suelen usarse como ingredientes para aumentar el tiempo de conservación de los alimentos procesados y estabilizar su sabor.

En relación con la ingesta de estos productos, la OMS sugiere que esta debería representar menos del 10% de la ingesta calórica total, y la ingesta de grasas trans, menos del 1%; para ello, el consumo de grasas se debería modificar a fin de reducir las grasas saturadas y trans, en favor de grasas no saturadas, con el objetivo final de suprimir las grasas trans producidas industrialmente:

Menos del 30% de la ingesta calórica diaria procedente de grasas. Las grasas no saturadas (presentes en pescados, aguacates, frutos secos y en los aceites de girasol, soja, canola y oliva) son preferibles a las grasas saturadas (presentes en la carne grasa, la mantequilla, el aceite de palma y de coco, la nata, el queso, la mantequilla clarificada y la manteca de cerdo), y las grasas trans de todos los tipos, en particular las producidas industrialmente (presentes en pizzas congeladas, tartas, galletas, pasteles, obleas, aceites de cocina y pastas untables), y grasas trans de rumiantes (presentes en la carne y los productos lácteos de rumiantes tales como vacas, ovejas, cabras y camellos). Se sugiere reducir la ingesta de grasas saturadas a menos del 10% de la ingesta total de calorías, y la de grasas trans a menos del 1%. En particular, las grasas trans producidas industrialmente no forman parte de una dieta saludable y se deberían evitar¹¹.

Es importante destacar que las grasas trans se usan en la industria alimenticia porque tienen un tiempo de conservación más largo que otras grasas, por lo que es posible emplear alternativas más saludables que no afectan al sabor ni al costo de los alimentos.

c. Sodio

La Organización Panamericana de la Salud define el sodio como “Sodio: Elemento blando, de color blanco plateado, que se encuentra en la sal; 1 g de sodio equivale a alrededor de 2,5 g de sal¹²”.

En noviembre de 2009, la Organización Panamericana de la Salud (OPS), lanzó la “Declaración de la Política para reducir el consumo de sal en las Américas”, que estableció como meta un descenso gradual y sostenido en el consumo de sal en la dieta con el fin de alcanzar los objetivos

¹¹ Organización Mundial de la Salud - OMS (2018). *Alimentación Sana*. Disponible en: <https://www.who.int/es/news-room/fact-sheets/detail/healthy-diet>

¹² Organización Panamericana de la Salud - OPS. (2016).

nacionales o en su ausencia, la meta internacionalmente recomendada de un valor inferior a 5g/día/persona para el año 2020¹³.

De acuerdo con el Ministerio de Salud, “el aporte de sodio de la dieta proviene en mayor proporción, de los alimentos preparados, alimentos industrializados y de la sal agregada¹⁴”; sin embargo la mayoría de personas no son conscientes de la cantidad de sal que consumen en los alimentos y de los efectos adversos para la salud de una ingesta excesiva, siendo particularmente vulnerables los niños y los adultos mayores¹⁵.

La reducción de la ingesta de sal alimentaria contribuye a la disminución de la tensión arterial tanto en las personas hipertensas como en las normotensas y constituye la estrategia más costo-efectiva para la reducción de las enfermedades cardiovasculares¹⁶. De esta manera, si la reducción en la ingesta de sal se implementa como hábito desde edades tempranas se previene la hipertensión arterial asociada con el aumento de la edad¹⁷.

En palabras del Ministerio de Salud: “Es muy importante reducir el consumo de sal/sodio para disminuir el riesgo de hipertensión, enfermedades cerebro-vasculares y enfermedades renales a nivel individual y poblacional, ya que la calidad de vida de las personas con estas enfermedades es baja y los costos de su tratamiento elevados¹⁸”. Sin embargo, es necesario aclarar que en el Colombia el Ministerio de Salud actualmente no cuenta con facultades para reglamentar y controlar los contenidos y requisitos de los alimentos con elevados niveles de sodio, en el propósito de prevenir las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a su consumo.

5. PROBLEMÁTICA

a. Enfermedades crónicas no transmisibles asociadas y la obesidad

Las Enfermedades No Transmisibles (ENT) son aquellas que no se transmiten de persona a persona, son de larga duración y progresión generalmente lenta. Existen 4 tipos principales de ENT: i) Enfermedades cardiovasculares; ii) Cáncer; iii) Enfermedades respiratorias crónicas; y,

¹³ Organización Mundial de la Salud -OMS. (2002). *Informe sobre la salud en el mundo 2002: Reducir los riesgos y promover una vida sana*. Ginebra.

¹⁴ World Health Organization (2006). *Reducing salt intake in populations: Report of a WHO Forum and Technical Meeting*.

¹⁵ Ministerio de Salud y Protección Social (2015). *Estrategia nacional para la reducción del consumo de sal/sodio en Colombia 2012 - 2021*. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/PP/SNA/Estrategia-reduccion-sal-2012-2021.pdf>

¹⁶ He FL, Campbell NRC, Mac Gregor GA (2012). *Reducing salt intake to prevent hypertension and cardiovascular disease*. Rev Panam Salud Pública. 32 (4): pp.293-300.

¹⁷ Ministerio de Salud y Protección Social (2015).

¹⁸ Ibídem.

iv) Diabetes. En ocasiones, las ENT tienen su origen en factores biológicos inevitables, pero a menudo son causadas por hábitos como el consumo de tabaco, el consumo excesivo de alcohol, una alimentación poco sana y la falta de actividad física.

De acuerdo con la Organización Mundial de la Salud (OMS)¹⁹, las ENT representan una “importante amenaza para la salud humana y el desarrollo socioeconómico”, en tanto que se estima que las enfermedades cardiovasculares, el cáncer, las enfermedades respiratorias crónicas y la diabetes causan al rededor de 35 millones de defunciones cada año, ubicándose el 80% de ellas en países de ingresos bajos y medios.

La OMS y el *World Cancer Research Fund* (WCRF) coinciden en que los factores más importantes que promueven el aumento de peso y la obesidad, así como las ENT, son el aumento en el consumo de productos de bajo valor nutricional y alto contenido en azúcares adicionados, grasas y sal, tales como los snacks y la comida rápida; la ingesta habitual de bebidas azucaradas, y la disminución en la actividad física. Todos estos en su conjunto son parte de un ambiente obesogénico²⁰.

En este sentido, la prevención de la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles constituyen una prioridad de la salud pública; están apareciendo a edades más tempranas, relacionadas con los procesos de transición demográfica y epidemiológica, con el sedentarismo, consumo de tabaco y deterioro de los hábitos alimentarios de la población. La enfermedad cardiovascular, como parte de las enfermedades no transmisibles, tiene como principal factor de riesgo, el aumento en la presión arterial que se constituye en la causa probable de muerte y el segundo de discapacidad por enfermedad cardíaca, accidente cerebrovascular e insuficiencia renal.

En el mundo la hipertensión es la causa del 6% de los accidentes cerebrovasculares y del 49% de las cardiopatías coronarias.

Los datos disponibles indican que, en términos generales, de 20% a 25% de los menores de 19 años de edad se ven afectados por el sobrepeso y la obesidad. En América Latina, se calcula que 7% de los menores de 5 años de edad (3,8 millones) tienen sobrepeso u obesidad. En la población escolar (de 6 a 11 años), las tasas varían desde 15% (Perú) hasta 34,4% (México), y en la población adolescente (de 12 a 19 años de edad), de 17% (Colombia) a 35% (México). En los Estados Unidos, 34,2% de la población infantil de 6 a 11 años y 34,5% de la población

¹⁹ Organización Mundial de la Salud (2010). *Conjunto de recomendaciones sobre la promoción de alimentos y bebidas no alcohólicas dirigida a los niños*. Ginebra, Suiza. Disponible en: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/44422/9789243500218_spa.pdf;jsessionid=145523BE2D2F836436A9371EAE7F4D71?sequence=1

²⁰ World Cancer Research Fund -WCRF-. (2007). *Food, Nutrition, Physical Activity and the Prevention of Cancer: a Global Perspective*.

adolescente de 12 a 19 años presenta sobrepeso u obesidad, mientras que en Canadá 32,8% de los niños de 5 a 11 años y 30,1% de la población adolescente de 12 a 17 años de edad se ve afectada²¹. Los factores causantes del sobrepeso y obesidad se relacionan con el consumo excesivo de alimentos procesados con altos contenidos en sodio, azúcares, calorías y grasas, así como la falta de actividad física²².

Además el abuso de productos altos en niveles de sodio, azúcar, edulcorantes, grasas trans, grasas saturadas y aceites no hidrogenizados provoca 7,6 millones de muerte prematuras (cerca del 14% del total mundial) y la pérdida de 92 millones de años de vida ajustados en función de la discapacidad (6% del total mundial). En América Latina y el Caribe las tasas anuales son de hasta 77,5 defunciones por 100.000 mujeres en Santa Lucía.

En este contexto, es necesario tener en cuenta –como lo dice la OMS²³–, que una dieta malsana es un factor de riesgo clave de las enfermedades no transmisibles que puede modificarse. Por el contrario, si no se combate, la mala alimentación –junto con otros factores de riesgo– aumenta la prevalencia de ENT en las poblaciones por mecanismos tales como un aumento de la presión arterial, una mayor glucemia, alteraciones del perfil de lípidos sanguíneos, y sobrepeso u obesidad. Aunque las muertes por ENT se dan principalmente en la edad adulta, los riesgos asociados a las dietas malsanas comienzan en la niñez y se acumulan a lo largo de la vida.

En el caso de Colombia, la prevalencia del exceso de peso actual en menores de 18 años de 17,53% que se traduce en alrededor de 2.7 millones de afectados²⁴. Así mismo, entre 2005 y 2015 este flagelo ha crecido alrededor del 70%, de acuerdo con las últimas mediciones hechas en el país²⁵. No en vano, los niños y adolescentes tienen una gran preferencia por los alimentos procesados. El 79,3% de esta población consume embutidos al menos una vez al mes, el 51,9% comidas rápidas, el 83,7% gaseosas, 85% alimentos de paquete y 89,3% dulces y golosinas. Este consumo dista abismalmente de las recomendaciones nutricionales del país y de la OMS²⁶.

De acuerdo con los expertos, “este elevado consumo está influido por el sabor de estos productos, su alta disponibilidad en el mercado, el bajo precio, el poco conocimiento que tienen los consumidores acerca de estos alimentos y el volumen y contenidos persuasivos de la

²¹ Ministerio de Salud y Protección Social (2014).
²² Organización Panamericana de la Salud –OPS– (2015). *Plan de acción para la prevención de la obesidad en la niñez y la adolescencia*. Disponible en: http://www.paho.org/hq/index.php?option=com_docman&task=doc_view&Itemid=270&gid=28899 (en español).
²³ Organización Mundial de la Salud (2010).
²⁴ Ministerio de Salud y Protección Social (2015). *Encuesta Nacional de Situación Nutricional (ENSIN) 2015*. Departamento Administrativo Nacional de Estadística (DANE). *Serles de Población*. Disponible en: <http://www.dane.gov.co/index.php/estadisticas-por-tema/demografia-y-poblacion/series-de-poblacion>
²⁵ *Ibidem*.
²⁶ Instituto Colombiano de Bienestar Familiar (2015).

publicidad. Es así como, 5 de cada 10 niños expuestos a publicidad consumen alimentos procesados²⁷.

Finalmente, es importante señalar que en 2014 murieron 89.529 personas por enfermedades crónicas no transmisibles relacionadas con la dieta²⁸. Mientras que, de acuerdo con la información del DANE, las muertes por causas externas como los homicidios, los accidentes o los suicidios sumaron 28.071. Esta cifra solo representa la tercera parte de las muertes ocasionadas por enfermedades relacionadas a una alimentación inadecuada.

b. Problema de salud pública para el país

Colombia en los últimos años ha presentado altos índices de sobrepeso y obesidad, sobretodo en la población infantil, lo anterior se encuentra relacionado con la comercialización y consumo de productos con altos niveles de sodio, azúcar, edulcorantes, grasas trans, grasas saturadas y aceites parcialmente hidrogenados.

Asimismo se presentan altos registros de enfermedades cardíacas y diabetes, lo que representa para el sistema de salud gran congestión y altísimos costos para el sistema.

Por su parte, el *Institute for Health Metrics and Evaluation* (INHE) estima que el 15,8% del total de las muertes no fatales registradas en Colombia durante 2013 se debieron a enfermedades isquémicas del corazón. El 72,86% de estas muertes (23.570), así como el 57,74% de las causadas por enfermedades cerebrovasculares, se atribuyen a una alimentación no saludable. Del mismo modo, el INHE estima que 8,61% de las defunciones por diabetes se atribuyen a una dieta alta en bebidas azucaradas (Ministerio de Salud y Protección Social, 2016).

De 59.347 muertes reportadas y ajustadas para el 2017, según cifras del DANE, 11.565 se encuentran relacionadas con obesidad y sobrepeso.

En este sentido, como lo señala el Ministerio de Salud (2016)²⁹, “prevenir el aumento de personas con exceso de peso es fundamental como medida de salud pública, ya que este es un factor de riesgo de enfermedades no transmisibles, como la diabetes, diversos tipos de cáncer (endometrio, ovarios, mama y próstata, entre otros), accidentes cerebrovasculares y cardiopatías. Muchas de estas patologías están entre las 10 principales causas de muerte en Colombia”.

²⁷ Vallejo, Pamela. et al. (2019). *Obesidad infantil: una amenaza silenciosa*. Ministerio de Salud y Protección Social. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RI/DE/PES/resumen-politica-obesidad-infantil-amenaza-silenciosa.pdf>
²⁸ Ministerio de Salud y Protección Social (2015). *Análisis de Situación en Salud. Colombia 2015*.
²⁹ Ministerio de Salud y Protección Social (2016). *Impuesto a la bebidas azucaradas*. En: *Papeles en Salud*, edición No. 05. Bogotá, Colombia. Disponible en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RI/DE/AS/papeles-salud-n5.pdf>

En cuanto a las enfermedades cardiovasculares, estas constituyen la principal causa de muerte en el grupo de edad 18 y 69 años en Colombia³⁰. Según el estudio de carga de enfermedad realizado por el Ministerio de Protección Social en el año 2008, la cardiopatía hipertensiva fue la primera causa de enfermedad según Años de Vida Saludables (AVISAS) en ambos sexos y en todas las edades³¹.

En la Encuesta Nacional de Salud del 2007 se encontró que el 22,82% de la población de adultos de 18 a 69 años presentó cifras de presión arterial elevadas; se consideraron como cifras hipertensivas las medidas de presión arterial sistólica mayor a 140 y/o diastólica mayor a 90. La proporción de personas con hipertensión en las regiones Atlántica, Oriental, Central y Bogotá fue similar al país y entre sí; la región de menor prevalencia fue la Orinoquía y Amazonia (14,6%) y la región del Pacífico presentó la prevalencia más alta (28%)³²; asimismo el 62% de las personas que presentaron cifras tensionales normales y el 85% de las que mostraron cifras compatibles con hipertensión arterial, refirieron haber sido diagnosticadas como hipertensas en dos o más consultas médicas³³. Se ha evidenciado un incremento proporcional del 10% entre las tasas de mortalidad por Enfermedad Cardiovascular (ECV) en Colombia para el período comprendido entre 1998 y 2008.

c. Costos para el sistema de salud

Los costos estimados de la hipertensión van del 5% al 15% del PIB en los países de altos ingresos y del 2.5% al 8% del PIB en América Latina y el Caribe.

Según el ex Ministro de Salud Alejandro Gaviria en 2016, en promedio cada caso de obesidad y diabetes atribuidas a una dieta no balanceada, le costó al sistema de salud 733.751 pesos al mes, lo que alcanzaría en 2020, a más de 1.1 billones en costos para el sistema de salud.

Si bien en Colombia no existe un estudio de carga de enfermedad que permita cuantificar el costo social y económico de factor de riesgo que conduzca al desarrollo de enfermedades crónicas no transmisibles, las encuestas nacionales de salud y los registros de muerte apuntan a estas como prioridad de salud pública y, en este contexto, el Estado tiene la obligación de ejecutar acciones de intervención que conduzcan a reducir el consumo de productos alimenticios altos en nutrientes de interés en salud pública en la población.

³⁰ Ministerio de Salud y Protección Social (2015).
³¹ Ministerio de Salud y Protección Social- Cendex (2008). *Estudio de carga de enfermedad en Colombia 2005*. Bogotá D.C.
³² Ministerio de Salud y Protección Social- Colciencias (2007). *Encuesta Nacional de Salud ENS*. Bogotá D.C.
³³ *Ibidem*

6. DISPOSICIONES DEL PROYECTO

a. Ejes temáticos del articulado

i. Promoción del derecho humano a la alimentación y nutrición adecuadas y actividad física.

El artículo 1 propuesto en este Proyecto de Ley modifica el artículo 3 de la Ley 1355 de 2009 “por medio de la cual se define la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esta como una prioridad de salud pública y se adoptan medidas para su control, atención y prevención”, incluyendo al Ministerio del Deporte y las Secretarías de Salud Distritales, Municipales y Departamentales y otras instancias que en los entes territoriales tienen a su cargo la política pública de alimentación saludable y el deber de promoción de políticas de garantía del Derecho Humano a la Alimentación y Nutrición Adecuadas, así como de Actividad Física dirigidas a favorecer ambientes saludables y seguros para su desarrollo. Para garantizar el cumplimiento de esta disposición, el Gobierno tendrá un plazo de seis meses para reglamentar la financiación de estas actividades.

Igualmente, en este artículo se adicionan tres párrafos. El primero establece que los ministerios de Salud, Educación y el ICBF direccionarán técnicamente los contenidos de dichas actividades de promoción; El segundo, señala que el Ministerio de Salud reglamentará la implementación de lo establecido en este artículo para su implementación desde las Secretarías de Salud; Y, finalmente, el tercero dispone que la Comisión de Regulación de Comunicaciones destinará espacios en la franja infantil y horario triple A, en televisión y radio, para que las entidades públicas emitan mensajes de promoción de hábitos de vida y alimentación saludable, actividad física y respeto por el derecho humano a la alimentación.

ii. Comercialización

Los artículos 2 y 10 establecen disposiciones en materia de comercialización de productos alimenticios altos en nutrientes de interés en salud pública.

El artículo 2 prohíbe la distribución, comercialización, promoción y publicidad de productos comestibles ultraprocesados, en los colegios e institutos públicos y privados de educación bibliotecas públicas, instituciones de salud y espacios públicos de recreación y entretenimiento.

De esta forma se reconoce de manera especial la situación de los colegios públicos y privados como un lugar donde los niños, niñas y adolescentes constituyen un público objetivo clave y que la función de promoción de la salud que compete al Ministerio de Educación y más específicamente a las escuelas son factores que deben atenderse. El bienestar nutricional de los

niños en las instituciones educativas es de vital importancia pues establece los cimientos para el bienestar de los menores en etapa formativa.

Adicionalmente se otorga un plazo de un año para que los Municipios, Distritos y/o Departamentos donde se hayan implementado o estén en proceso de implementación políticas públicas en el sentido del párrafo anterior, adecúen dicha regulación a lo establecido en la presente Ley.

Por su parte, el artículo 9 adiciona un artículo a la Ley 1355 de 2009 que prohíbe la entrega gratuita de productos alimenticios altos en nutrientes de interés en salud pública a niños, niñas y adolescentes y la publicidad dirigida particularmente a ellos. Igualmente prohíbe que se induzca el consumo de estos alimentos mediante ofrecimientos no relacionados con la promoción del producto.

iii. Regulación de alimentos

Los artículos 3, 4, 5, 6 y 7 se enfocan en la regulación de productos alimenticios altos en nutrientes de interés en salud pública.

En particular, el artículo 3 le adiciona al Ministerio de Salud la facultad de reglamentar y controlar los contenidos y requisitos de las grasas hidrogenadas, en los seis meses siguientes a la entrada en vigencia de la Ley.

Y, en los artículos 4 y 5 se le otorgan facultades al Ministerio de Salud y al Invima para, en seis meses, reglamentar y controlar los contenidos y requisitos de los alimentos con altos niveles de sodio y con altos niveles de azúcar y edulcorantes, respectivamente.

En este punto es importante tener en cuenta la recomendación expresada por la OMS al respecto: "Alentar la reformulación de productos alimentarios a fin de reducir los contenidos de grasas saturadas, grasas trans, azúcares libres y sal/sodio, con miras a suprimir las grasas trans de producción industrial"³⁴.

El artículo 6 le otorga facultades al Ministerio de Salud para reglamentar y controlar los contenidos y requisitos de los productos alimenticios con colorantes, saborizantes, preservantes y resaltadores del sabor, y en general de todos los aditivos cuya evidencia científica demuestre que tienen efectos nocivos para la salud.

En el artículo 7 se establece que todas las modificaciones futuras en las regulaciones establecidas en esta Ley en materia de productos alimenticios altos en nutrientes de interés en salud pública

³⁴ Organización Mundial de la Salud - OMS. (2017).

deberán estar soportadas en estudios científicos y evidencia técnica libre de conflicto de intereses y atender las recomendaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Unicef.

v. Empaquetado

El artículo 8 de este proyecto añade una disposición a la Ley 1355 de 2009, en el sentido que los empaques de los productos alimenticios altos en nutrientes de interés en salud pública no podrán estar dirigidos a niños, niñas y adolescentes, ni sugerir que su consumo contribuye al éxito o la popularidad. En este sentido, le otorga al Ministerio de Salud un plazo de 6 meses para reglamentar este tema, teniendo en cuenta un plazo máximo de un año para dicha reglamentación empiece a regir.

De esta manera se busca reducir el efecto que ejerce sobre los niños, niñas y adolescentes los mensajes publicitarios que promocionan productos alimenticios altos en nutrientes de interés en salud pública, teniendo en cuenta que la eficacia de la promoción depende de la exposición y el poder del mensaje, por lo que resulta conveniente reducir su exposición.

Esta disposición –junto con las relativas a los temas de publicidad, promoción y patrocinio– le apunta a garantizar que los niños, niñas y adolescentes estén protegidos contra el impacto de las diferentes formas de mercadotecnia, permitiéndoles crecer y desarrollarse en un entorno favorable para su alimentación, que fomente y aliente opciones dietéticas saludables y ayude a mantener un peso adecuado.

vii. Patrocinio

Con el artículo 10 de esta iniciativa quedará prohibido el patrocinio de eventos deportivos y culturales por parte de empresas productoras, importadoras o comercializadoras de productos alimenticios altos en nutrientes de interés en salud pública o cualquiera de sus marcas, cuando este patrocinio implique la promoción, directa o indirecta de su consumo.

viii. Sanciones

De acuerdo con el artículo 11, el Invima y la Superintendencia de Industria y Comercio serán las autoridades competentes para sancionar a cualquier persona que infrinja lo establecido en la presente ley. El Gobierno nacional tendrá un plazo de 6 meses para precisar el régimen sancionatorio su procedimiento.

ix. Vigencia

Finalmente, el artículo 12 establece que esta iniciativa entrará a regir a partir de su promulgación y deroga toda disposición que contraria.

b. Cuadro comparativo

A continuación se presenta el cuadro comparativo entre la legislación existente sobre el tema (Ley 1355 de 2009) y la propuesta contenida en este proyecto de ley:

Legislación Actual (Ley 1355 de 2009)	Propuesta Proyecto de Ley
<p>Artículo 3. Promoción. El Estado a través de los Ministerios de la Protección Social, Cultura, Educación, Transporte, Ambiente y Vivienda y Desarrollo Territorial y Agricultura y Desarrollo Rural y de las Entidades Nacionales Públicas de orden nacional –Coldeportes, el ICBF y Departamento Nacional de Planeación, promoverá políticas de Seguridad Alimentaria y Nutricional, así como de Actividad Física dirigidas a favorecer ambientes saludables y seguros para el desarrollo de las mismas. Estas políticas se complementarán con estrategias de comunicación, educación e información.</p>	<p>Artículo 1. Modifíquese el artículo 3 de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 3. Promoción. El Estado a través de los Ministerios de Salud y Protección Social, Cultura, Educación, <u>Deporte</u>, Transporte, Ambiente y Vivienda y Desarrollo Territorial y Agricultura y Desarrollo Rural, ICBF, Departamento Nacional de Planeación, <u>las Secretarías de Salud Distritales, Municipales y Departamentales, y las que tengan incidencia en el tema, y los Comités de Seguridad Alimentaria y Nutricional, deberán promover políticas de seguridad alimentaria y nutricional que garanticen el derecho humano a la alimentación</u> y, así como de Actividad Física dirigidas a favorecer ambientes saludables y seguros para el desarrollo de las mismas. Estas políticas se complementarán con estrategias de comunicación, educación e información. <u>En un plazo no mayor a 6 (seis) meses, el Gobierno Nacional reglamentará lo relacionado con la financiación de las mencionadas actividades de promoción.</u></p> <p>Parágrafo 1. El Ministerio de Salud y Protección Social, el ICBF y el Ministerio de Educación, <u>de manera conjunta direccionarán técnicamente los contenidos de dichas actividades de promoción de cada entidad. Así mismo los entes de control vigilarán el cumplimiento de las disposiciones aquí contenidas.</u></p> <p>Parágrafo 2. Para el caso de las Secretarías de Salud Distritales, Municipales <u>y Departamentales, el Ministerio de Salud y Protección Social reglamentará en un plazo no mayor a 6 meses desde la entrada en vigencia de la presente Ley, el contenido de este artículo para su implementación.</u></p>

<p>Artículo 4. Estrategias para promover una alimentación balanceada y saludable. Los diferentes sectores de la sociedad impulsarán una alimentación balanceada y saludable en la población colombiana, a través de las siguientes acciones:</p> <p>– Los establecimientos educativos públicos y privados del país en donde se ofrezcan alimentos para el consumo de los estudiantes deberán garantizar la disponibilidad de frutas y verduras.</p> <p>– Los centros educativos públicos y privados del país deberán adoptar un Programa de Educación Alimentaria siguiendo los lineamientos y guías que desarrollen el Ministerio de la Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para promover una alimentación balanceada y saludable, de acuerdo con las características culturales de las diferentes regiones de Colombia.</p> <p>– El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá establecer mecanismos para fomentar la producción y comercialización de frutas y verduras, con participación de los entes territoriales, la empresa privada y los gremios de la producción agrícola.</p>	<p>Artículo 2. Modifíquese el artículo 4 de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 4. Estrategias para promover una alimentación balanceada y saludable. Los diferentes sectores de la sociedad impulsarán una alimentación balanceada y saludable en la población colombiana, a través de las siguientes acciones:</p> <p>a) Los establecimientos educativos y de salud públicos y privados del país en donde se ofrezcan alimentos para el consumo deberán garantizar la disponibilidad de frutas, verduras y <u>alimentos de alto contenido nutricional.</u></p> <p>b) Los centros educativos públicos y privados del país deberán adoptar un Programa de Educación Alimentaria siguiendo los lineamientos y guías que desarrollen el Ministerio de Salud y Protección Social y el Instituto Colombiano de Bienestar Familiar, para promover una alimentación balanceada y saludable, de acuerdo con las características culturales de las diferentes regiones de Colombia.</p> <p>c) El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural, deberá establecer mecanismos para fomentar la producción y comercialización de frutas y verduras, con participación de los entes territoriales, la empresa privada y los gremios de la producción agrícola.</p> <p>Parágrafo. No se permitirá la distribución, comercialización, promoción y publicidad de productos comestibles ultraprocesados, en los colegios e institutos públicos y privados de educación preescolar, básica primaria, básica secundaria y media, bibliotecas públicas e instituciones de salud.</p> <p>Parágrafo Transitorio. En los Municipios, Distritos y/o Departamentos donde al momento de la expedición de la presente Ley se hayan implementado o estén en proceso de implementación políticas públicas en el sentido de lo descrito en el presente artículo, tendrán un plazo máximo de un año para adecuar dicha regulación a lo establecido en la presente Ley.</p>
--	---

<p>Artículo 7. Regulación en grasas trans. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de la Protección Social y del Invíma, reglamentará y controlará los contenidos, y requisitos de las grasas trans en todos los alimentos, con el fin de prevenir el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a estas, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley</p>	<p>Artículo 3. Modifíquese el artículo 7 de la Ley 1355 de 2009, el cual quedará así:</p> <p>Artículo 7. Regulación de productos comestibles con grasas trans y grasa saturada. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Invíma reglamentará y controlará los contenidos y requisitos de grasas trans y grasa saturada con base en lo establecido en el artículo 5 de la resolución 2508 de 2012 del Ministerio de Salud y, en relación con los requisitos de rotulado o etiquetado nutricional, deberá regirse por lo que establece el artículo 6 de la misma norma, en todos los productos comestibles, con el fin de prevenir el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a estas, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.</p>	<p>Artículo Nuevo</p>	<p>de azúcares y edulcorantes, de acuerdo con el modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud, con el fin de prevenir el sobrepeso, la obesidad y las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a estos, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.</p>
<p>Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 4. Adiciónese el artículo 8A a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>Artículo 8A. Regulación de productos comestibles con sodio. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Invíma, reglamentará y controlará los contenidos máximos de sodio y los requisitos de rotulado o etiquetado nutricional de los productos comestibles con altos niveles de sodio de acuerdo con el modelo de perfil de nutrientes de la Organización Panamericana de la Salud, con el fin de prevenir las enfermedades crónicas no transmisibles asociadas a esto, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.</p>	<p>Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 6. Adiciónese el artículo 8C a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>Artículo 8C. Regulación de productos comestibles con colorantes, saborizantes, preservantes y resaltadores de sabor y otros aditivos nocivos para la salud. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Invíma, reglamentará y controlará los contenidos y requisitos de los productos comestibles con colorantes, saborizantes, preservantes y resaltadores del sabor, y en general de todos los aditivos cuya evidencia científica demuestre que tienen efectos nocivos para la salud, para lo cual contará con un plazo de seis (6) meses a partir de la promulgación de la presente ley.</p>
<p>Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 5. Adiciónese el artículo 8B a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>Artículo 8B. Regulación de productos comestibles con azúcares y edulcorantes. El Gobierno Nacional a través del Ministerio de Salud y Protección Social y del Invíma, reglamentará y controlará los contenidos máximos de azúcares y edulcorantes y los requisitos de rotulado o etiquetado nutricional de los productos comestibles con elevados niveles</p>	<p>Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 7. Adiciónese el artículo 10A a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>Artículo 10A. Toda reglamentación y modificación en las regulaciones establecidas por esta Ley, deberá estar soportada por estudios científicos y evidencia técnica libre de conflicto de intereses y priorizar los estudios y recomendaciones vigentes de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la Organización Panamericana de la Salud (OPS) y Unicef.</p>
<p>Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 8. Adiciónese el artículo 10B a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>Artículo 10B. Empaquetado. El empaquetado de productos comestibles ultraprocesados no podrá contener mensajes publicitarios o promocionales dirigidos a niños, niñas y adolescentes o ser especialmente atractivos para</p>	<p>Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 8. Adiciónese el artículo 10B a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>Artículo 10B. Empaquetado. El empaquetado de productos comestibles ultraprocesados no podrá contener mensajes publicitarios o promocionales dirigidos a niños, niñas y adolescentes o ser especialmente atractivos para</p>

<p>estos, ni sugerir que su consumo contribuye al éxito atlético o deportivo, la popularidad, al éxito profesional o al mejoramiento de la salud o las capacidades cognitivas.</p> <p>Parágrafo. El Ministerio Salud y Protección Social, dentro de los seis (6) meses siguientes a la entrada en vigencia de la presente ley, reglamentará lo necesario para el cumplimiento de esta disposición, respetando un plazo máximo de un (1) año a partir de la expedición de la reglamentación para aplicar el contenido del presente artículo.</p>	<p>Artículo 9. Adiciónese el artículo 11A a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>Artículo 11A. Se prohíbe el ofrecimiento o entrega a título gratuito a niños, niñas y adolescentes de productos comestibles ultraprocesados.</p> <p>En ningún caso podrá inducirse su consumo por parte de niños, niñas y adolescentes. La venta de productos comestibles ultraprocesados no podrá efectuarse mediante ofrecimientos comerciales no relacionados con la promoción propia del producto.</p>	<p>sancionarán a cualquier persona que infrinja lo establecido en la presente ley en lo relativo a la implementación del empaquetado, y las regulaciones de contenido de los productos comestibles. La Superintendencia de Industria y Comercio impondrá sanciones ante el incumplimiento de las disposiciones en materia de publicidad y patrocinio de las que trata la presente Ley, así como por las violaciones a los derechos de los consumidores en los casos en los que no exista regulación especial.</p> <p>Parágrafo. El régimen sancionatorio, autoridades competentes y procedimiento será aplicable con fundamento en la normatividad que les confiere facultades sancionatorias a las entidades mencionadas en este artículo, y lo dispuesto en la presente norma.</p>	<p>Artículo 12. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga toda disposición que se sea contraria.</p>
--	---	---	--

<p>Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 10. Adiciónese el artículo 12A a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>Artículo 12A. Prohibición de patrocinio. Prohíbese el patrocinio de eventos deportivos y culturales por parte de las empresas productoras, importadoras o comercializadoras de productos comestibles ultraprocesados a nombre de sus corporaciones, fundaciones o cualquiera de sus marcas, cuando este patrocinio implique la promoción directa o indirecta del consumo de productos comestibles ultraprocesados.</p>	<p>Artículo 12. Vigencia. Esta ley rige a partir de su promulgación y deroga toda disposición que se sea contraria.</p>	
------------------------------	--	--	--

<p>Artículo Nuevo</p>	<p>Artículo 11. Adiciónese el artículo 12B a la Ley 1355 de 2009, el cual tendrá el siguiente tenor:</p> <p>Artículo 12B. Sanciones. El Invíma y la Superintendencia de Industria y Comercio</p>	<p>7. EXPERIENCIA INTERNACIONAL</p> <p>a. Implementación en otros países</p> <p><i>i. Chile</i></p> <p>En 2012 Chile expidió la Ley de etiquetados de alimentos, la cual no solo incluye advertencias acerca del exceso de algunos nutrientes, sino además medidas para restringir la promoción de productos comestibles no saludables y limitar la oferta de los mismos en entornos alimentarios³⁵.</p> <p>La reglamentación posterior de esta ley estableció límites para kilocalorías, azúcares, sodio y grasas saturadas. Los productos que exceden los límites permitidos de estos componentes, tienen en su cara frontal uno o varios octágonos negros con la advertencia "ALTO EN...". Los</p>	<p>³⁵ Mora, M. et al. ¿Por qué es prioritario implementar un adecuado etiquetado frontal en productos comestibles en Colombia? Convenio N° 5103721 Pontificia Universidad Javeriana - Universidad de Carolina del Norte. Disponible en: https://medicina.javeriana.edu.co/documents/3185897/0/ Etiquetado.pdf/8a8bc91d-413a-4e6b-881d-fc1fc2a17a3</p>
------------------------------	--	--	--

alimentos no procesados o mínimamente procesados, como frutas, verduras, leguminosas y leche entera, no tienen este tipo de advertencias³⁶.

La ley chilena establece además, que los productos que tengan la advertencia sanitaria no podrán ser publicitados u ofertados en entornos escolares, en población infantil menor de 14 años.

ii. Francia

En 2001, el Programa Nacional de Salud Nutricional del Gobierno francés planteó la necesidad de generar un sistema de etiquetado frontal que permitiera orientar a las personas en el consumo de alimentos, de acuerdo a las recomendaciones nutricionales. A partir de esta propuesta se diseñó el sistema NUTRI-SCORE, el cual fue implementado en 2017³⁷.

Este sistema permite identificar la calidad de los alimentos y comestibles, utilizando 5 discos de colores (verde oscuro, verde claro, amarillo, anaranjado y rojo), que están acompañados de las letras mayúsculas A, B, C, D y E, respectivamente. Los alimentos etiquetados con el color verde y la letra A corresponden a los más saludables y deben ser parte del patrón habitual de alimentación, entre los cuales se encuentran las frutas, verduras y leguminosas. Por el contrario, los comestibles etiquetados con el color rojo y la letra E son productos que deben tener un consumo limitado, entre los que se encuentran la mayoría de los productos de paquetes y comidas rápidas y la totalidad de las bebidas azucaradas.

iii. Uruguay

En agosto de 2018, el presidente de Uruguay firmó el decreto para el rotulado de alimentos a los que se les hayan agregado sodio, azúcares o grasas y en cuya composición final el contenido de esos elementos o grasas saturadas exceda los valores establecidos.

Dicho rotulado se incorpora en la cara frontal del producto y tiene un diseño octagonal de fondo negro y letras blancas, con la expresión "exceso de..." y el elemento que corresponda, de manera independiente para cada nutriente que exceda los límites establecidos.

Para el caso de sodio, el límite es de 500 miligramos por cada 100 gramos; para azúcares, es de 3 gramos cada 100 gramos; para grasas el límite es el 35% del valor calórico total; y, para grasas saturadas, es el 12% del valor calórico total.

El plazo de implementación y adecuación de los productos es de 18 meses.

³⁶ Scapini V, Vergara C. (2017). *El impacto de la nueva ley de etiquetados de alimentos en la venta de productos en Chile*. Perfiles Económicos; 3: 7-33.
³⁷ Mora, M. et al. *¿Por qué es prioritario implementar un adecuado etiquetado frontal en productos comestibles en Colombia?* Convenio N° 5103721 Pontificia Universidad Javeriana - Universidad de Carolina del Norte. Disponible en: <https://medicina.javeriana.edu.co/documents/3185897/0/ Etiquetado.pdf/8a8bc91d-413a-4eb6-881d-fc1fcf2a17a3>

vii. Estados Unidos

En 2015, la Administración de Alimentos y Medicamentos de Estados Unidos (FDA por sus siglas en inglés) prohibió el uso de grasas trans y estableció un periodo gradual de tres años para que los productores de alimentos las eliminaran completamente de sus recetas.

b. Evaluaciones y resultados de las implementaciones

i. Chile

De acuerdo con la investigación realizada por Mercedes Mora, Luis Fernando, Wilson Jalabe, Lindsey Smith y Barry Popkin de la Universidad Javeriana y la Universidad Carolina del Norte³⁸, algunas conclusiones sobre la implementación de Ley de etiquetados de alimentos chilena son las siguientes:

- Un estudio llevado a cabo un mes después de la implementación de la ley, estimó que el 41% de las personas adultas modificó sus patrones de alimentación. Adicionalmente, el 63% de los participantes consideró relevante o muy relevante, la presencia de los octógonos para orientar la decisión de compra³⁹.
- Otro estudio encontró que el 48,1% de los encuestados consideraba que el nuevo esquema de etiquetado les ayudó a tomar decisiones de alimentación más saludables⁴⁰.
- El estudio de percepción ciudadana encontró que el 92,4% de los encuestados tenía una percepción buena o muy buena del etiquetado. El 91,6% consideró que la presencia de las advertencias a través del uso de los octógonos, influyó en la decisión de compra⁴¹.
- La investigación llevada a cabo por Scapini y Vergara, encontró que después de la entrada en vigencia de la ley, se observó una disminución de las ventas de los productos que tenían las advertencias "ALTO EN...". Adicionalmente, el número de advertencias estuvo relacionado significativamente, con una menor venta de los productos⁴².

ii. Francia

La aplicación del etiquetado frontal en Francia arroja las siguientes conclusiones preliminares:

³⁸ Mora, M. et al. *¿Por qué es prioritario implementar un adecuado etiquetado frontal en productos comestibles en Colombia?* Convenio N° 5103721 Pontificia Universidad Javeriana - Universidad de Carolina del Norte. Disponible en: <https://medicina.javeriana.edu.co/documents/3185897/0/ Etiquetado.pdf/8a8bc91d-413a-4eb6-881d-fc1fcf2a17a3>
³⁹ INSITU (2016). *Sondeo ey de etiquetados de alimentos. Estudio cuantitativo Santiago de Chile*. Disponible en: <https://www.yumpu.com/es/document/view/56014872/sondeo-ley-de-etiquetados-de-alimentos>
⁴⁰ CERET. Centro de Estudios del Retail (2016). *Medición de calidad de servicio en la industria del Retail supermercados*. Disponible en: http://www.ceret.cl/wp-content/uploads/2016/09/CalidadServicioSupermercadosMayo16_General_Lite.pdf
⁴¹ MINSALUD (2017). *Informe de evaluación de la implementación de la ley sobre composición nutricional de los alimentos y su publicidad. Gobierno de Chile*. Disponible en: <http://www.minsal.cl/wp-content/uploads/2017/05/Informe-Implementaci%C3%B3n-Ley-20606-junio-2017-PDF.pdf>
⁴² Scapini V, Vergara C. (2017). *El impacto de la nueva ley de etiquetados de alimentos en la venta de productos en Chile*. Perfiles Económicos; 3: 7-33.

iv. Perú

El 17 de junio de 2019 entró en vigencia en Perú el Manual de Advertencias Publicitarias que establece las disposiciones para la aplicación y cumplimiento de la Ley de Alimentación Saludable.

Aquí se establece que los productos alimenticios y bebidas con alto contenido de sodio, azúcar y grasas saturadas, deberán tener en la parte frontal de su empaque unos octógonos con el texto "alto en..." seguido de "azúcar", "sodio" o "grasas saturadas", cuando se superen los siguientes parámetros:

- **Sodio**
 - Alimentos sólidos: Mayor o igual a 800 mg / 100g.
 - Bebidas: Mayor o igual a 100 mg/100 ml.
- **Azúcar**
 - Alimentos sólidos: Mayor o igual a 22,5g/100g.
 - Bebidas: Mayor o igual a 6g/100 ml.
- **Grasas saturadas**
 - Alimentos sólidos: Mayor o igual a 6g/100g.
 - Bebidas: Mayor o igual 3g/100ml.
- **Grasas Trans:** según la norma vigente)

Adicionalmente se establece una leyenda adicional en los siguientes casos:

- Los alimentos procesados que superen los parámetros técnicos de sodio, azúcar y grasas saturadas deberán consignar: "evitar su consumo excesivo"
- Los alimentos procesados que superen los parámetros técnicos de las grasas trans deberán incluir el texto "Evitar su consumo".
- Cuando el producto tiene 2 o 3 advertencias referidas a sodio, azúcar o grasa saturada, se considerará una sola leyenda "Evitar su consumo excesivo", que deberá ubicarse al pie de los octógonos.
- Si el producto contiene 4 advertencias referidas a sodio, azúcar, grasa saturada y contiene grasas trans, se considerarán ambas leyendas.

v. España

En 2018, España adoptó el sistema NUTRI-SCORE, tal y como se explica en el punto relativo al caso francés.

vi. Dinamarca

En 2011, Dinamarca aprobó un "impuesto de la grasa", que grava a los alimentos con 16 coronas danesas por kilogramo de grasas saturadas (2,14 euros/kilo aproximadamente) y que se aplica en aquellos productos alimenticios cuyo contenido en este tipo de grasas sea superior al 2,3%. Adicional a esto, en Dinamarca están prohibidas las grasas trans.

- Una evaluación llevada a cabo por Julia et al⁴³, encontró que este sistema de etiquetado permite discriminar la calidad nutricional de los diferentes grupos de alimentos y comestibles ofertados en Francia. Adicionalmente, NUTRI-SCORE vincula el sistema de etiquetado con las recomendaciones nutricionales formuladas por la autoridad de Salud Pública de ese país.
- En un estudio llevado a cabo para evaluar el perfil nutricional de cereales de desayuno ofertados en el mercado francés, el sistema NUTRI-SCORE mostró una adecuada capacidad de discriminar la calidad nutricional entre los diferentes productos⁴⁴.

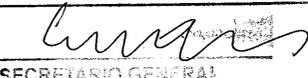
iii. Otros casos

- Un estudio experimental realizado en Nueva Zelanda demostró que las personas disminuyen sus preferencias relacionadas con el consumo y adquisición de un producto, cuando existe una advertencia nutricional en su etiquetado⁴⁵.

Cordialmente,


PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
 Senador de la República

⁴³ Julia C, Ducrot P, Péneau S, Deschamps V, Méjean C, Fézeu L, et al. (2015). *Discriminating nutritional quality of foods using the 5-Color nutrition label in the French food market: consistency with nutritional recommendations*. Nutrition journal;14(1):100
⁴⁴ Julia C, Kesse-Guyot E, Touvier M, Mejean C, Fezeu L, Hercberg S. (2014). *Application of the British Food Standards Agency nutrient profiling system in a French food composition database*. The British journal of nutrition;112(10):1699-705.
⁴⁵ Bolland T, Mauhach N, Walker N, Murchu CN (2016). *Effects of plain packaging, warning labels, and taxes on young people's predicted sugar-sweetened beverage preferences: an experimental study*. International Journal of Behavioral Nutrition and Physical Activity; 13 (1): 95.

<p>SENADO DE LA REPÚBLICA y Secretaría General (Art. 139 y se Ley 10 de 1993)</p> <p>El día <u>03</u> del mes <u>Agosto</u> del año <u>2022</u> se radicó en este despacho el proyecto de ley N° <u>91</u> Acto Legislativo N° _____, con los y cada uno de los requisitos constitucionales y los por: <u>H. S. Pedro Hernando Pedraza Flores</u></p> <p> SECRETARIO GENERAL</p>	<p style="text-align: center;">SECCIÓN DE LEYES</p> <p style="text-align: center;">SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARIA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES</p> <p>Bogotá D.C., 03 de Agosto de 2022</p> <p>Señor Presidente:</p> <p>Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.091/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY 1355 DE 2009, SE ADICIONAN ARTICULOS NUEVOS Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador PEDRO HERNANDO PEDRAZA FLORES. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SÉPTIMA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO Secretario General</p> <p style="text-align: center;">PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 03 DE 2022</p> <p>De conformidad con el informe de Secretaria General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SÉPTIMA Constitucional y envíese copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.</p> <p>CÚMPLASE</p> <p>EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE</p> <p>SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA</p> <p>GREGORIO ELJACH PACHECO</p>
--	--

PROYECTO DE LEY NÚMERO 92 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se establecen las pautas de la política nacional de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria de Colombia y se dictan otras disposiciones.

<p style="text-align: center;">Proyecto de Ley No. ____ de 2022 Senado "Por medio de la cual se establecen las pautas de la Política Nacional de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico, Innovación y Producción, de la Industria Farmacéutica para la autonomía sanitaria de Colombia y se dictan otras disposiciones".</p> <p style="text-align: center;">El Congreso de Colombia</p> <p style="text-align: center;">Decreta</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO I. DISPOSICIONES GENERALES</p> <p style="text-align: center;">CAPÍTULO I. Objeto de la ley y definiciones</p> <p>Artículo 1. Objeto. Establecer las pautas y principios que orientan los principales instrumentos científicos, regulatorios y de fomento de la Política nacional de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción, de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria de Colombia; reconociendo al sector industrial farmacéutico como de carácter estratégico para la disponibilidad oportuna de medicamentos seguros, eficaces y de calidad, como tecnología sanitaria imprescindible para garantizar la vida, la salud y el bienestar de la población.</p> <p>Artículo 2. Ámbito de aplicación. Las disposiciones contenidas en la presente ley serán de aplicación a todas las instancias que intervengan de manera directa o indirecta en el desarrollo, producción de medicamentos, principios activos, productos biológicos, fitoterapéuticos, materias primas, y otros bienes productivos, que cumplan con los estándares de calidad, seguridad y eficacia establecidos por la normatividad vigente, que sean fabricados y comercializados en Colombia.</p> <p>Artículo 3. Definiciones. Para efectos de la presente Ley, deberán tenerse en cuenta las siguientes:</p> <p>a) Autonomía sanitaria. Capacidad que tiene un país de responder a la interrupción o al cambio abrupto en las condiciones de abastecimiento de la cadena global de valor de la salud. Semejante capacidad de adaptación difícilmente puede emerger si no es en el marco de trayectorias tecnológicas previas y de una considerable articulación de políticas capaces de resolver problemas específicos en el campo de</p>	<p>la salud.</p> <p>b) Buenas prácticas de manufactura. Son las normas, procesos y procedimientos de carácter técnico que aseguran la calidad de los medicamentos, los cosméticos y las preparaciones farmacéuticas a base de recursos naturales.</p> <p>c) Producción local. Manufactura de productos farmacéuticos en el territorio nacional.</p> <p>d) Cadena terapéutica. Corresponde a la investigación, desarrollo, fabricación, autorización, distribución y comercialización de los medicamentos. Dentro de la cadena terapéutica también se tiene en cuenta la evaluación de resultados terapéuticos, que permite mejorar el uso adecuado de éstos.</p> <p>e) Derechos de Propiedad Intelectual. son aquellos que se confieren a las personas sobre las creaciones de su mente. Suelen dar al creador derechos exclusivos sobre la utilización de su obra por un plazo determinado.</p> <p>f) Medicamento. Es aquel preparado farmacéutico obtenido a partir de principios activos, con o sin sustancias auxiliares, presentado bajo forma farmacéutica que se utiliza para la prevención, alivio, diagnóstico, tratamiento, curación o rehabilitación de la enfermedad. Los envases, rótulos, etiquetas y empaques hacen parte integral del medicamento, por cuanto éstos garantizan su calidad, estabilidad y uso adecuado.</p> <p>g) Producto biológico de referencia. Un producto bioterapéutico de referencia es el utilizado como comparador en los estudios de comparabilidad en igualdad de condiciones con el producto bioterapéutico similar, a fin de demostrar su similitud en términos de calidad, seguridad y eficacia. Sólo un producto innovador que haya sido autorizado sobre la base de un expediente o dossier de registro completo puede ser utilizado como PBR. El término no se refiere a patrones de medición tales como los patrones internacionales, nacionales o farmacopéicos o a estándares de referencia.</p> <p>h) Producto biológico similar. Producto bioterapéutico similar en términos de calidad, seguridad y eficacia a un producto bioterapéutico de referencia (PBR) autorizado previamente.</p> <p>i) Principio activo. Compuesto o mezcla de compuestos que tiene una acción farmacológica.</p> <p>j) Medicamentos biológicos: Medicamentos biológicos. Medicamentos derivados de organismos o células vivas o sus partes. Se pueden obtener de fuentes tales como tejidos o células, componentes de la sangre humana o animal como antitoxinas y otro tipo de anticuerpos, citoquinas, factores de crecimiento, hormonas y factores de coagulación), virus, microorganismos y productos derivados de ellos como las toxinas. Estos productos son obtenidos con métodos que comprenden, pero no se limitan a cultivo de células de origen humano o animal, cultivo y propagación de microorganismos y virus, procesamiento a partir de tejidos o fluidos biológicos</p>
--	--

<p>humanos o animales, transgénesis, técnicas de Ácido Desoxirribonucleico (ADN) recombinante, y técnicas de hibridoma. Los medicamentos que resultan de estos tres últimos métodos se denominan biotecnológicos.</p> <p>k) Registro Sanitario. Es el documento público expedido por el InVima o la autoridad delegada, previo el procedimiento tendiente a verificar el cumplimiento de los requisitos técnico-legales establecidos en el presente Decreto, el cual faculta a una persona natural o jurídica para producir, comercializar, importar, exportar, envasar, procesar y/o expender los medicamentos cosméticos, preparaciones farmacéuticas a base de recursos naturales, productos de aseo, higiene y limpieza y otros productos de uso doméstico.</p> <p>l) Producto fitoterapéutico. Es el producto medicinal empaquetado y etiquetado, cuyas sustancias activas provienen de material de la planta medicinal o asociaciones de estas, presentado en forma farmacéutica que se utiliza con fines terapéuticos. También puede provenir de extractos, tinturas o aceites. No podrá contener en su formulación principios activos aislados y químicamente definidos. Los productos obtenidos de material de la planta medicinal que hayan sido procesados y obtenidos en forma pura no serán clasificados como producto fitoterapéutico.</p> <p>m) Preparaciones farmacéuticas con base en plantas medicinales. Es el producto fitoterapéutico elaborado a partir de material de la planta medicinal, o preparados de la misma, a la cual se le ha comprobado actividad terapéutica y seguridad farmacológica y que está incluido en las normas farmacológicas colombianas o en el listado de plantas medicinales para productos fitoterapéuticos de la categoría preparaciones farmacéuticas con base en plantas medicinales. Su administración se realiza para indicaciones definidas y se utiliza para la prevención, alivio, diagnóstico, tratamiento, curación o rehabilitación de la enfermedad.</p> <p>n) Uso adecuado de medicamentos: Es el proceso continuo, estructurado y diseñado por el Estado, que será desarrollado e implementado por cada institución, y que busca asegurar que los medicamentos sean usados de manera apropiada, segura y efectiva.</p> <p>o) Medicamentos esenciales: son los que cubren las necesidades sanitarias prioritarias de la población y que, en un sistema de salud que funcione correctamente, deben estar disponibles en todo momento, en la forma farmacéutica adecuada, con garantía de calidad y a precios que los particulares y la comunidad puedan pagar.</p> <p style="text-align: center;">CAPITULO II. Pautas de la política nacional de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria</p>	<p>Artículo 4. Sobre la política. La Política nacional de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria constituye el conjunto de mecanismos y estrategias dirigidas a propiciar la investigación científica, el desarrollo tecnológico, la innovación y la producción, que permitan asegurar la disponibilidad de medicamentos, principios activos, productos biológicos, fitoterapéuticos, materias primas, y otros bienes productivos que cumplan con los estándares de calidad, seguridad y eficacia establecidos por la normatividad vigente, que sean fabricados y comercializados en Colombia.</p> <p>Artículo 5. Objetivo general de la Política nacional de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción, de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria. Propiciar en el país la investigación científica en el campo farmacéutico en cualquier fase, el desarrollo tecnológico, la innovación y la manufactura de medicamentos, que permita asegurar la disponibilidad de medicamentos, principios activos, productos biológicos, fitoterapéuticos, materias primas, y otros bienes productivos, que cumplan con los estándares de calidad, seguridad y eficacia establecidos por la normatividad vigente en Colombia, de manera continua para atender las necesidades nacionales en salud, favoreciendo así la autonomía sanitaria de modo que se evite el desabastecimiento y las concentraciones del mercado en productos farmacéuticos esenciales para la salud pública, así como inequidades en el acceso a estos productos.</p> <p>Artículo 6. Objetivos específicos. Son objetivos específicos de la Política nacional de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria:</p> <ol style="list-style-type: none"> Asegurar el acceso por parte de la población en el territorio nacional, a los productos farmacéuticos para la salud pública bajo condiciones de autonomía sanitaria. Construir capacidades nacionales en investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación en el campo farmacéutico Incrementar la producción científica nacional de alto impacto social. Estimular la generación, crecimiento y permanencia de una industria farmacéutica colombiana intensiva en investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación. Propiciar en Colombia resiliencia ante eventuales interrupciones de las cadenas de abastecimiento de bienes esenciales de salud pública. Propiciar mayor financiación de la investigación científica farmacéutica, incluyendo la investigación clínica. Adecuar el sistema existente de Ciencia, Tecnología e innovación para una mejor formulación de planes que definan prioridades y programas específicos. Fortalecer la formación especializada de talento humano en relación con la
<p>cadena productiva de productos farmacéuticos.</p> <ol style="list-style-type: none"> Fortalecer ambientes propicios para la innovación en Colombia en relación con el ámbito farmacéutico. Reconocer al sector industrial farmacéutico como de carácter estratégico para la autonomía sanitaria de Colombia. Generar mecanismos para la construcción de agenda nacional de autonomía sanitaria, creando vínculos funcionales entre Estado, Academia, Industria y Sociedad Civil. Implementar mecanismos efectivos para la transferencia tecnológica que permitan el acceso al conocimiento, el saber-cómo, equipos y demás requerimientos necesarios para fomentar la producción. Propender por la disponibilidad de principios activos, materias primas u otros insumos necesarios y equipos de procesamiento. Además de los beneficios tributarios establecidos para ciencia, tecnología e innovación en la Ley 1955 de 2019, consolidar una estructura de incentivos arancelarios, créditos de fomento, tributarios, aduaneros u otros, a la producción farmacéutica en Colombia, así como lo relacionado con otras tecnologías sanitarias y medicas en bien de la autonomía sanitaria del país. Fortalecer mecanismos nacionales de gestión del conocimiento en el ámbito farmacéutico considerando lo relacionado con transferencia, apropiación y generación de conocimiento. Establecer mecanismos nacionales de detección oportuna y gestión eficiente ante desabastecimiento de medicamentos y materias primas, así como de desatención de pacientes con enfermedades específicas. Asegurar la disponibilidad oportuna de medicamentos seguros y eficaces necesarios para afrontar las necesidades en salud en el territorio colombiano Contribuir a la promoción del uso adecuado de medicamentos. Fomentar la investigación científica de productos Fitoterapéuticos, dentro del territorio nacional. Facilitar el trabajo intersectorial para el desarrollo de la industria farmacéutica nacional. <p>Artículo 7. Lineamientos de la Política nacional de producción, investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción, de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria. La política tendrá los siguientes lineamientos:</p> <ol style="list-style-type: none"> Producción de materias primas farmacéuticas y medicamentos Preparación ante emergencias Estímulo de la Ciencia Tecnología e Innovación Talento Humano Propiedad Intelectual 	<ol style="list-style-type: none"> Incentivos a la producción de medicamentos biológicos y otros de alta tecnología <p>Artículo 8. En el marco de sus funciones, el Ministerio de Salud y Protección Social junto con el INVIMA promoverán actividades que orienten al uso adecuado de los medicamentos en Colombia de modo que se procure la seguridad de los pacientes en todas las fases de la cadena terapéutica, prescripción, dispensación, uso ambulatorio y hospitalario, y evaluación de los resultados en salud alcanzados en el paciente.</p> <p style="text-align: center;">TÍTULO II. COOPERACIÓN INTERNACIONAL Y TRANSFERENCIA DE TECNOLOGÍA</p> <p>Artículo 9. Cooperación internacional para el fortalecimiento de la capacidad de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción, de la industria farmacéutica en Colombia. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores en conjunto con el Ministerio de Ciencia y Tecnología, y otras instancias que apliquen, facilitará la consolidación de vínculos con institutos públicos e industrias farmacéuticas de países que compartan el espíritu de los objetivos y principios orientadores de la Política de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria. Para efectos de seguimiento del cumplimiento de la presente ley, los Ministerios de Relaciones Exteriores y de Ciencia y Tecnología realizarán mínimo un encuentro gubernamental al año. A partir de ello, buscará establecer agendas bilaterales o multilaterales orientadas a responder sinérgicamente a las necesidades de salud pública, a la cooperación científica y al mutuo fortalecimiento de la capacidad de investigación, desarrollo tecnológico, innovación y producción en materia farmacéutica.</p> <p>Artículo 10. Cooperación internacional para el fortalecimiento de la capacidad de industrial. El Gobierno nacional a través del Ministerio de Relaciones Exteriores, del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo, del Ministerio de Salud y Protección Social y Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación y otras instancias que apliquen, establecerá vínculos de cooperación con otros países, así como con organismos multilaterales, con fines de realización conjunta de actividades de investigación farmacéutica en las diferentes fases, preclínica, clínica y post-comercialización y ámbitos tecnológicos de diseño y desarrollo farmacéuticos, promoviendo mecanismos que favorezcan transferencia tecnológica y fabricación de medicamentos necesarios para la salud pública con énfasis en los medicamentos esenciales.</p> <p>Artículo 11. Integración del país a las herramientas de transferencia de tecnología frente a emergencias sanitarias o ambientales declaradas por la Organización Mundial</p>

de la Salud OMS o el Gobierno Nacional de Colombia. El Gobierno nacional adelantará de manera prioritaria esfuerzos para situar al país dentro de la colaboración mundial liderada por la OMS, para acelerar el desarrollo, la producción y el acceso equitativo a medicamentos bajo criterios de protección y defensa de la salud y la vida de la población.

**TÍTULO III.
INSTRUMENTOS TRIBUTARIOS, ARANCELARIOS,
ADUANEROS Y CONEXOS**

Artículo 12. El Gobierno Nacional establecerá los mecanismos tributarios, arancelarios, aduaneros y de fomento que promuevan y fortalezcan la investigación científica, el desarrollo Tecnológico, la Innovación y la Producción local por parte de la industria farmacéutica en el país, reconociéndola como sector estratégico para el avance nacional en ciencia, tecnología e innovación, el desarrollo socioeconómico sostenible y la autonomía sanitaria de Colombia.

Artículo 13. Resolver necesidades relacionadas con enfermedades Desatendidas de Interés en Salud Pública en el territorio nacional. Se incentivará el desarrollo y la manufactura de productos farmacéuticos que permitan resolver las necesidades en salud relacionadas con enfermedades desatendidas de interés en salud pública, especialmente de aquellas enfermedades infecciosas desatendidas o transmitidas por vectores.

Artículo 14. A instancias del Ministerio de Comercio, Industria y Turismo y el Ministerio de Relaciones Exteriores y otras instancias gubernamentales que apliquen, se fomentará que Colombia avance de manera continua en la inserción global y regional en cadenas de abastecimiento del sector farmacéutico promoviendo ventajas competitivas del país.

Artículo 15. Promoción de la investigación desde las Entidades de Educación Superior. Con el objetivo de promover la investigación, innovación y desarrollo de productos farmacéuticos, el gobierno Nacional establecerá mecanismos de financiación e incentivos tributarios, para el apoyo a la creación y funcionamiento de Ecosistemas de Investigación, que promuevan la generación y transferencia de conocimientos y el desarrollo, escalado, producción o comercialización de los productos farmacéuticos.

Parágrafo 1. Estos ecosistemas podrán estar organizados como centros de Investigación y Desarrollo, Institutos u otro tipo de organización. El gobierno nacional generará las regulaciones necesarias para promover y facilitar la formación de tales ecosistemas.

**TÍTULO IV.
TALENTO HUMANO Y FORTALECIMIENTO DE INSTITUCIONALIDAD
SANITARIA NACIONAL**

Artículo 15. El Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el Ministerio de Ciencia, Tecnología e Innovación promoverán mecanismos que fortalezcan las capacidades locales en talento humano para la innovación en salud y la producción farmacéutica nacional con la participación de entidades educativas, colegios profesionales y organizaciones gremiales, que incluyan la capacitación y la actualización de los funcionarios de entidades públicas en salud.

Artículo 16. Intersectorialidad. El Ministerio de Educación Nacional en conjunto con el Ministerio de Ciencia y Tecnología y otras instancias gubernamentales, académicas y empresariales que apliquen, establecerán incentivos para que el sector académico, especialmente Instituciones de Educación Superior, creen, sostengan y mejoren programas de formación profesional, tecnológica y técnica en campos esenciales para la innovación y la producción farmacéutica local, de tal forma que se garantice la existencia del talento humano en tales campos y los egresados respondan a las necesidades científicas, técnicas, de gestión de proyectos y de visión estratégica industrial.

Parágrafo. Dichos programas de formación deberán tener en consideración la confluencia entre disciplinas, las necesidades de talento humano en todas las áreas del conocimiento asociadas con la Política de investigación científica, desarrollo tecnológico e innovación de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria, propiciando ámbitos de expansión del sector farmacéutico en especial y del sector industrial en general en el país lo cual a su vez genere ámbitos de mejoras en la dinámica laboral de sectores profesionales y ocupacionales relacionados con el sector industrial farmacéutico, de modo que se procure que el talento humano formado en Colombia permanezca en el país.

Artículo 17. Plan de fortalecimiento Institucional. Bajo el direccionamiento del Ministerio de Salud y Protección Social, el Ministerio de Ciencia Tecnología e Innovación, y las instancias gubernamentales que apliquen, se diseñará e implementará un plan de fortalecimiento institucional, encaminado a fortalecer al Instituto Nacional de Vigilancia de Medicamentos y Alimentos-INVIMA, al Instituto Nacional de Salud-INS, el Fondo Nacional de Estupefacientes- FNE, al Instituto Colombiano Agropecuario-ICA, al Instituto de Evaluación de Tecnologías en Salud-IETS y a la Superintendencia de Industria y Comercio- SIC y otras instancias que apliquen, de modo que mejoren sus capacidades en procura de la atención a las necesidades en salud del país, de acompañar al sector productivo en un proceso de fortalecimiento industrial nacional y de propiciar armonización regulatoria con los países de la región.

**TÍTULO V.
DISPOSICIONES DE PROPIEDAD INTELECTUAL CON EL FIN DE ATENDER
LAS NECESIDADES NACIONALES**

Artículo 17. Previa declaratoria de la existencia de razones de interés público, de emergencia, o de seguridad nacional y sólo mientras estas razones permanezcan, en cualquier momento se podrá someter la patente a licencia obligatoria. En tal caso, la Superintendencia de Industria y Comercio (SIC) otorgará las licencias que se le soliciten. El titular de la patente objeto de la licencia será notificado cuando sea razonablemente posible.

Parágrafo 1. La SIC competente establecerá el alcance o extensión de la licencia obligatoria, especificando en particular, el período por el cual se concede, el objeto de la licencia, el monto y las condiciones de la compensación económica.

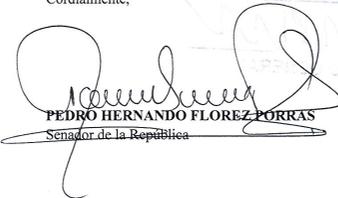
Parágrafo 2. La concesión de una licencia obligatoria por razones de interés público, no menoscaba el derecho del titular de la patente a seguir explotándola.

**TÍTULO VI.
FINANCIACION Y VIGENCIA**

Artículo 18. Financiación. En un plazo no mayor a 6 (seis) meses de entrada en vigencia de la presente ley, el Gobierno Nacional reglamentará lo relacionado con la financiación de los planes, estrategias, disposiciones e incentivos de los que trata la presente ley.

Artículo 18. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige a partir de su publicación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,



PEDRO HERNANDO FLOREZ PORRAS
Senador de la República



JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara
Partido Dignidad

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. OBJETIVO DEL PROYECTO DE LEY

La finalidad de este proyecto, es sentar las bases para la construcción de una política nacional de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción, de la industria farmacéutica que aporte de manera decisiva en el avance nacional de Colombia hacia su autonomía sanitaria, estableciendo una serie de mecanismos que permitan asegurar la disponibilidad de medicamentos, principios activos, productos biológicos, fitoterapéuticos, materias primas, y otros bienes productivos que cumplan con los estándares de calidad, seguridad y eficacia establecidos por la normatividad vigente. Esto a raíz de llegar a una verdadera garantía en el ejercicio del derecho a la salud de los colombianos, especialmente para contar de manera oportuna con medicamentos para la vida, la salud y el bienestar en Colombia, considerando cadenas globales de abastecimiento continuo, incluyendo periodos de emergencias sanitarias u otro tipo de circunstancias de alcance local, nacional o internacional.

2. JUSTIFICACIÓN

En la actualidad Colombia es muy dependiente de la importación de un número significativo de medicamentos, especialmente aquellos que no disponen de presentaciones genéricas o que requieren de complejos procesos productivos, así como de gran parte de las materias primas y bienes tecnológicos que son requeridos para la fabricación de productos farmacéuticos en el país. De igual manera, la Misión Internacional de Sabios 2019, evidenció problemáticas a resolver, entre las cuales encontramos, desabastecimiento de los medicamentos esenciales, baja producción local y magistral de medicamentos biotecnológicos, bajo desarrollo y producción local en tecnologías sanitarias relacionadas con enfermedades desatendidas. Estas problemáticas enunciadas, se hicieron especialmente evidentes durante la pandemia por SARS CoV-2/COVID-19.

Colombia cuenta con una importante historia de uso de la ciencia en bien de la salud y del cuidado de sus ciudadanos. El país enfrentó con éxito desde finales del Siglo XIX importantes amenazas y desafíos a la salud pública, haciendo uso de capacidades propias de fabricación de vacunas y otras tecnologías sanitarias. Sin embargo, hubo un momento en que se abandonó ese camino. El país erróneamente renunció a hacer Ciencia propia y a tener una infraestructura tecnológica dedicada a erradicar la enfermedad. Como resultado, no se contó con los suficientes medios de respuesta en el campo científico – farmacéutico para enfrentar la amenaza del SARS-COV-2/COVID-19.

<p>Debido a la mencionada pandemia, los países miembros de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y de la Comunidad de Estados Americanos y caribeños (CELAC), entre los que se encuentra Colombia, aprobaron en el año 2021 el Plan de Autosuficiencia Sanitaria tiene como objetivo avanzar en líneas de acción para fortalecer las capacidades productivas y de distribución de vacunas y medicamentos en la región. De igual manera, el Primer Foro Mundial de la Organización Mundial de la Salud sobre Producción Local, realizado entre el 21 y el 25 de junio de 2021, recomendó crear un mecanismo que estimulara la participación del sector a fin de reforzar la colaboración con los distintos organismos del sector y entre ellos, con objeto de transferir tecnologías prioritarias a los países de bajos y medianos ingresos.</p> <p>Por tales razones, resulta estratégico y prioritario realizar un reconocimiento a la industria farmacéutica y establecer unas bases claras que logre encaminar nuevamente a Colombia al sendero de la ciencia, la tecnología y la innovación, que logre mantener una infraestructura científica e industrial para dar respuesta a enfermedades por medio del desarrollo, transferencia, fabricación y distribución de medicamentos, vacunas y de todas aquellas tecnologías sanitarias que en todo tiempo resulten necesarias para garantizar de manera efectiva los derechos a la vida y la salud de los habitantes del territorio colombiano.</p> <p>Contar con capacidad local de suministro de medicamentos, vacunas y demás tecnologías sanitarias, ya fue posible en el pasado. Reconstruirlas es además necesario para la seguridad nacional de largo plazo. Más allá de las urgencias propias de la pandemia por la que atravesamos, es importante emprender acciones conforme las lecciones que la COVID-19 nos ha dejado. Fue desafortunado creer que se podía renunciar sin consecuencias a todo esfuerzo de investigación y manufactura de vacunas y productos farmacéuticos. Y fue grave el error de creer que hacer Ciencia y producir bienes tecnológicos en el país eran lujos innecesarios, su pretexto de poder traerlo todo hecho desde cualquier otra parte, bajo el supuesto de que era "mejor y más barato". Esta decisión, nos ha traído a todas aquellas incertidumbres y a esta condición de vulnerable dependencia.</p> <p>La desindustrialización y el abandono de una Ciencia propia nos ha ido haciendo incapaces incluso de aprovechar nuestro propio mercado local en prácticamente todos los escenarios. Otros, asistidos de conocimiento y tecnología que han sabido asimilar y producir, resultan ser sencillamente más competentes que la industria farmacéutica colombiana en todos los aspectos de la competencia global. La pandemia del coronavirus nos ha llevado aún más allá. Carentes de capacidad de producción farmacéutica, nos vemos reducidos como pueblo a la total indefensión frente a acontecimientos inciertos que amenazan la salud, la vida y la estabilidad del Estado y sus instituciones. Una condición, sin duda, lamentable y triste.</p> <p>En consecuencia, el presente proyecto de ley, busca levantar al país de esa condición,</p>	<p>rescatando la actitud nacional de otros tiempos en los que el país tenía un rumbo claro hacia el progreso y el desarrollo tecnológico.</p> <p>3. MARCO NORMATIVO</p> <p>a. Marco constitucional</p> <p>El presente proyecto de ley halla sustento, además, en las siguientes disposiciones constitucionales:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 1. 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 2. 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. Las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia, en su vida, honra, bienes, creencias, y demás derechos y libertades, y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares. • Artículo 11. El derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte. • 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 (...). • Artículo 71. La búsqueda del conocimiento y la expresión artística son libres. Los planes de desarrollo económico y social incluirán el fomento a las ciencias y, en
<p>general, a la cultura. El Estado creará incentivos para personas e instituciones que desarrollen y fomenten la ciencia y la tecnología y las demás manifestaciones culturales y ofrecerá estímulos especiales a personas e instituciones que ejerzan estas actividades.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Artículo 366. El bienestar general y el mejoramiento de la calidad de vida de la población son finalidades sociales del Estado. Será objetivo fundamental de su actividad la solución de las necesidades insatisfechas de salud, de educación, de saneamiento ambiental y de agua potable. Para tales efectos, en los planes y presupuestos de la Nación y de las entidades territoriales, el gasto público social tendrá prioridad sobre cualquier otra asignación. <p>b. Marco legal</p> <p>Toda vez que el presente proyecto de ley comprende una materia íntimamente relacionada con la Ciencia, la Tecnología y la Innovación, deben tenerse presentes las siguientes disposiciones de rango legal:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Decreto - Ley 585 de 1991: Establece que el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación es un sistema abierto, del cual forman parte todos los programas, estrategias y actividades de ciencia y tecnología, independientemente de la institución pública o privada o de la persona que los desarrolle. • Decreto - Ley 1099 de 2022: Creó la Comisión Intersectorial para el Desarrollo y Producción de Tecnologías Estratégicas en Salud (CIDPTES) que tiene como objeto la coordinación y orientación superior de la política pública relacionada con la producción de tecnologías estratégicas para la salud pública del país. • Decreto - Ley 522 de 1991: Dispone modalidades específicas de contratación para el fomento de actividades científicas y tecnológicas, los cuales se regirán por las normas de derecho privado y por las especiales previstas en este Decreto, y se celebrarán directamente con el solo cumplimiento de los requisitos propios de la contratación entre particulares y de los especiales previstos en dicha norma, la cual, además, define como actividades científicas y tecnológicas las siguientes: <ol style="list-style-type: none"> 1. Investigación científica y desarrollo tecnológico, desarrollo de nuevos productos y procesos, creación y apoyo a centros científicos y tecnológicos y conformación de redes de investigación e información. 2. Difusión científica y tecnológica, esto es, información, publicación, divulgación y asesoría en ciencia y tecnología. 3. Servicios científicos y tecnológicos que se refieren a la realización de planes, estudios, estadísticas y censos de ciencia y tecnología; a la homologación, normalización, metrología, certificación y control de calidad; a la prospección 	<p>de recursos, inventario de recursos terrestres y ordenamiento territorial; a la promoción científica y tecnológica; a la realización de seminarios, congresos y talleres de ciencia y tecnología, así como a la promoción y gestión de sistemas de calidad total y de evaluación tecnológica.</p> <ol style="list-style-type: none"> 4. Proyectos de innovación que incorporen tecnología, creación, generación, apropiación y adaptación de la misma, así como la creación y el apoyo a incubadoras de empresas, a parques tecnológicos y a empresas de base tecnológica. 5. Transferencia tecnológica que comprende la negociación, apropiación, desagregación, asimilación, adaptación y aplicación de nuevas tecnologías nacionales o extranjeras. 6. Cooperación científica y tecnológica nacional e internacional <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1286 de 2009: Dictó toda una serie de disposiciones orientadas a fortalecer el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología e Innovación, con el objeto de lograr un modelo productivo sustentado en la ciencia, la tecnología y la innovación, para darle valor agregado a los productos y servicios de nuestra economía y propiciar el desarrollo productivo y una nueva industria nacional. Entre los propósitos para la consolidación de una política de Estado en Ciencia, Tecnología e Innovación, se establecen entre otros los siguientes: <ol style="list-style-type: none"> 1. Incrementar la capacidad científica, tecnológica, de innovación y de competitividad del país para dar valor agregado a los productos y servicios de origen nacional y elevar el bienestar de la población en todas sus dimensiones. 2. Incorporar la investigación científica, el desarrollo tecnológico y la innovación a los procesos productivos, para incrementar la productividad y la competitividad que requiere el aparato productivo nacional. 3. Establecer los mecanismos para promover la transformación y modernización del aparato productivo nacional, estimulando la reconversión industrial, basada en la creación de empresas con alto contenido tecnológico y dando prioridad a la oferta nacional de innovación. 4. Integrar esfuerzos de los diversos sectores y actores para impulsar áreas de conocimiento estratégicas para el desarrollo del país. 5. Fortalecer la capacidad del país para actuar de manera integral en el ámbito internacional en aspectos relativos a la ciencia, la tecnología y la innovación. <p>Como objetivos del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, establece los siguientes, entre otros:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Propiciar la generación y uso del conocimiento, a través del desarrollo científico, tecnológico y la innovación, como actividades esenciales para darle valor agregado a nuestros recursos, crear nuevas empresas basadas en

<p>investigación, desarrollo tecnológico e innovación, alcanzar mayores y sostenidas tasas de crecimiento económico, acumulación y distribución de riqueza, con el objeto de mejorar los niveles de calidad de vida de los ciudadanos.</p> <ol style="list-style-type: none"> 2. Fomentar y consolidar, con visión de largo plazo, los centros y grupos de investigación, los centros de desarrollo tecnológico, los parques tecnológicos, los centros de productividad, las instituciones dedicadas a la apropiación social de la ciencia, la tecnología y la innovación, las entidades de gestión, administración y promoción del conocimiento, las incubadoras de empresas de base tecnológica y el desarrollo del talento humano, las academias y sociedades científicas, entre otras redes de organizaciones e individuos tendientes al fortalecimiento del sistema. 3. Promover y consolidar por diversos mecanismos, la inversión pública y privada creciente y sustentable en investigación, desarrollo tecnológico, innovación y formación del capital humano, para la ciencia, la tecnología y la innovación, como instrumentos determinantes de la dinámica del desarrollo económico, social y ambiental. <p>Establece, además, como actividades de los actores del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación, las siguientes:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Explorar, investigar y proponer, de manera continua, visiones y acciones sobre la intervención del país en los escenarios internacionales, así como los impactos y oportunidades internacionales para Colombia en temas relacionados con la ciencia, la tecnología y la innovación. 2. Promover el mejoramiento de la productividad y la competitividad nacional. 3. Velar por la generación, transferencia, adaptación y mejora del conocimiento científico, desarrollo tecnológico e innovación en la producción de bienes y servicios para los mercados regionales, nacionales e internacionales. 4. Investigar e innovar en ciencia y tecnología. 5. Propender por integrar la cultura científica, tecnológica e innovadora a la cultura regional y nacional, para lograr la apropiación social de la ciencia, la tecnología y la innovación en Colombia. 6. Procurar el desarrollo de la capacidad de comprensión, valoración, generación y uso del conocimiento, y en especial, de la ciencia, la tecnología y la innovación, en las instituciones, sectores y regiones de la sociedad colombiana. 7. Articular la oferta y demanda de conocimiento colombiano para responder a los retos del país. <ul style="list-style-type: none"> • Ley 1951 de 2019: Ordenó la creación del Ministerio de Ciencia, Tecnología e innovación como organismo para la gestión de la administración pública, rector del 	<p>sector y del Sistema Nacional Ciencia, Tecnología e Innovación, encargado de formular, orientar, dirigir, coordinar, ejecutar, implementar y controlar la política del Estado en esta materia. Fue modificada y desarrollada por medio de la Ley 1955 de 2019 por medio de la cual se expidió el Plan Nacional de Desarrollo 2018-2022. “Pacto por Colombia, Pacto por la Equidad”. De acuerdo con este marco normativo, las pautas de la Política Nacional de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico, Innovación y Producción, de la Industria Farmacéutica para la autonomía sanitaria de Colombia que se proponen en el presente proyecto de ley, constituye una política Científica de carácter particular para la Investigación científica, el Desarrollo y la innovación en medicamentos, vacunas y demás tecnologías farmacéuticas, en concordancia con los propósitos para la consolidación de una política de Estado en Ciencia, Tecnología e Innovación. De manera complementaria a todo lo anterior, se destacan las siguientes normas de rango legal propias del Sector Salud:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ley Estatutaria 1751 de 2015 Por medio de esta ley estatutaria se regula el derecho fundamental a la salud, garantizándolo y estableciendo los mecanismos para su protección. Dentro de las obligaciones que se asigna al Estado para la garantía del derecho fundamental a la salud, se destaca la de intervenir el mercado de medicamentos, dispositivos médicos e insumos en salud con el fin de optimizar su utilización, evitar las inequidades en el acceso, asegurar la calidad de los mismos o en general cuando pueda derivarse una grave afectación de la prestación del servicio. <p>En cuanto al efectivo desarrollo del derecho fundamental a la salud, la ley estatutaria presenta unos elementos y principios completamente alineados con el presente proyecto de ley y con los objetivos y principios orientadores de la Política Nacional de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico e Innovación I+D+i para la Seguridad Farmacéutica que en él se ha propuesto. Entre estos elementos y principios de la ley estatutaria, se destacan los siguientes:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Disponibilidad. El Estado deberá garantizar la existencia de servicios y tecnologías e instituciones de salud, así como de programas de salud y personal médico y profesional competente; ○ Accesibilidad. Los servicios y tecnologías de salud deben ser accesibles a todos, en condiciones de igualdad, dentro del respeto a las especificidades de los diversos grupos vulnerables y al pluralismo cultural. La accesibilidad comprende, entre otros elementos, la asequibilidad económica y el acceso a la información. ○ Calidad e idoneidad profesional. Los establecimientos, servicios y tecnologías de salud deberán estar centrados en el usuario, ser apropiados desde el punto de vista médico y técnico y responder a estándares de calidad
<p>aceptados por las comunidades científicas. Ello requiere, entre otros, personal de la salud adecuadamente competente, enriquecido con educación continua e investigación científica y una evaluación oportuna de la calidad de los servicios y tecnologías ofrecidos.</p> <p>De igual manera, el derecho fundamental a la salud comporta toda una serie de principios extensivos a la provisión de bienes públicos tecnológicos sanitarios esenciales y consistentes con los contenidos del presente proyecto de ley, dentro de los cuales se destacan:</p> <ul style="list-style-type: none"> ○ Universalidad. Los residentes en el territorio colombiano gozarán efectivamente del derecho fundamental a la salud en todas las etapas de la vida; ○ Continuidad. Las personas tienen derecho a recibir los servicios de salud de manera continua. Una vez la provisión de un servicio ha sido iniciada, este no podrá ser interrumpido de manera intempestiva y arbitraria por razones administrativas o económicas; ○ Oportunidad. La prestación de los servicios y tecnologías de salud que se requieran con necesidad deben proveerse sin dilaciones que puedan agravar la condición de salud de las personas; ○ Progresividad del derecho. El Estado promoverá la correspondiente ampliación gradual y continua del acceso a los servicios y tecnologías de salud, la mejora en su prestación, la ampliación de capacidad instalada del sistema de salud y el mejoramiento del talento humano, así como la reducción gradual y continua de barreras económicas y tecnológicas, entre otras, que impidan el goce efectivo del derecho fundamental a la salud; ○ Sostenibilidad. El Estado dispondrá, por los medios que la ley estime apropiados, los recursos necesarios y suficientes para asegurar progresivamente el goce efectivo del derecho fundamental a la salud, de conformidad con las normas constitucionales de sostenibilidad fiscal; ○ Eficiencia. El sistema de salud debe procurar por la mejor utilización social y económica de los recursos, servicios y tecnologías disponibles para garantizar el derecho a la salud de toda la población; <p>Por otra parte, la ley consagra como derechos de las personas, el acceder a los servicios y tecnologías de salud, así como a la provisión y acceso oportuno a las tecnologías y a los medicamentos requeridos.</p> <p>En su artículo 21, la norma trata sobre la divulgación de información sobre progresos científicos, disponiendo que “el Estado deberá promover la divulgación de información sobre los principales avances en tecnologías costo-efectivas en el</p>	<p>campo de la salud, así como el mejoramiento en las prácticas clínicas y las rutas críticas”. El presente proyecto de ley desarrolla esta disposición de manera eficaz, especialmente en lo relacionado con avances tecnológicos, por medio de asignarle al ICIFP funciones de interés público.</p> <p>Por su parte, el artículo 22 ordena que “el Estado deberá establecer una política de Innovación, Ciencia y Tecnología en Salud, orientada a la investigación y generación de nuevos conocimientos en salud, la adquisición y producción de las tecnologías, equipos y herramientas necesarias para prestar un servicio de salud de alta calidad que permita el mejoramiento de la calidad de vida de la población”.</p> <p>Finalmente, las definiciones que se brindan de Seguridad Farmacéutica y de bienes públicos tecnológicos sanitarios esenciales en el presente proyecto de ley, junto con los principios y funciones que los desarrollan, son concordantes con lo dispuesto en los artículos 23 y 24 de la ley estatutaria, dedicados al establecimiento por parte del Estado de una Política Farmacéutica Nacional, y al deber de garantizar la suficiencia y la disponibilidad de la oferta farmacéutica en todo el territorio nacional, respectivamente. Las pautas de la Política Nacional de Investigación Científica, Desarrollo Tecnológico, Innovación y Producción, de la Industria Farmacéutica para la autonomía sanitaria de Colombia constituiría un componente fundamental de la Política Farmacéutica Nacional que será un paso más en el camino que llevara al país a una auténtica autonomía sanitaria.</p> <p>c. 2.3. Marco Jurisprudencial</p> <p>En materia de tecnologías sanitarias, se destacan la Sentencia C-313 de 2014 de la Honorable Corte Constitucional. Esta providencia hace hincapié en el espíritu de la ley estatutaria, recalcando que el derecho fundamental a la salud comprende la prestación oportuna, eficaz y con calidad de los servicios para la preservación, el mejoramiento y la promoción de la salud. Destaca el deber del Estado de adoptar políticas que aseguren la igualdad de trato y oportunidades en el acceso a las actividades de promoción, prevención, diagnóstico, tratamiento, rehabilitación y paliación para todas las personas. Finalmente, advierte que la prestación de este servicio público esencial obligatorio, se ejecuta bajo la indelegable dirección, supervisión, organización, regulación, coordinación y control del Estado.</p> <p>En otro de sus apartes, el pronunciamiento de la Corte recalca que no siempre la capacidad de pago es condición para acceder al derecho a la salud, lo cual es extensivo a los medicamentos, las vacunas y las tecnologías sanitarias. Existen circunstancias en las cuales la salud debe protegerse, aunque no haya capacidad de pago, como lo ha hecho la Corte en muchos casos en que a través de la acción de tutela se concede el amparo del derecho</p>

en que a través de la acción de tutela se concede el amparo del derecho fundamental a la salud a quienes no tienen capacidad de pago y requieren la atención en salud.

Cordialmente,


PEDRO HERNANDO FLORES PORRAS
Senador de la República


JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL
Representante a la Cámara
Partido Dignidad

SECRETARÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA
Secretaría General (Art. 100 y 101 Ley 0 de 1992)

El día 03 del mes Agosto del año 2022

se radicó en este despacho el proyecto de ley N°. 92 Acto Legislativo N°. _____, con todos y cada uno de los requisitos constitucionales y legales por: Pedro Hernando Flores Porrás

HR: Jennifer Pedraza Sandoval


SECRETARIO GENERAL

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 03 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.092/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE ESTABLECEN LAS PAUTAS DE LA POLÍTICA NACIONAL DE INVESTIGACION CIENTÍFICA, DESARROLLO TECNOLÓGICO, INNOVACION Y PRODUCCION DE LA INDUSTRIA FARMACEUTICA PARA LA AUTONOMIA SANITARIA DE COLOMBIA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por el Honorable Senador PEDRO HERNANDO FLORES PORRAS; y la Honorable Representante JENNIFER PEDRAZA SANDOVAL. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 03 DE 2022

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

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

PROYECTO DE LEY NÚMERO 94 DE 2022 SENADO

por medio de la cual se crea el sistema único de registro de profesiones, técnicos o tecnólogos y se elimina el requisito de tarjetas profesionales para ejercer diversas profesiones en el país.

PROYECTO DE LEY No. _____ DE 2020

"Por medio del cual se crea el Sistema Único de Registro de Profesiones, técnicos o tecnólogos y se elimina el requisito de tarjetas profesionales para ejercer diversas profesiones en el país"

EL CONGRESO DE COLOMBIA,

DECRETA:

CAPÍTULO I

OBJETO

ARTÍCULO 1º. OBJETO. La presente ley crea el Sistema Único de Registro de Profesiones, técnicos o tecnólogos y elimina el requisito de tarjetas profesionales para ejercer diversas profesiones en el país.

CAPÍTULO II

DEL SISTEMA ÚNICO

DE REGISTRO DE PROFESIONES, TÉCNICOS O TECNÓLOGOS

ARTÍCULO 2º CREACIÓN DEL SISTEMA ÚNICO DE REGISTRO DE PROFESIONES, TÉCNICOS O TECNÓLOGOS: El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Educación Nacional, creará el Sistema Único de Registro de Profesiones, técnicos o tecnólogos, en el cual se certifiquen todos los títulos profesionales, técnicos y tecnológicos adquiridos u homologados en el país. El Sistema Único de Registro de Profesiones u Oficios, estará disponible en línea y será de registro y consulta gratuita.

Parágrafo transitorio: A partir de la expedición de la presente Ley, el Gobierno Nacional tendrá un plazo de un año para implementar el Sistema Único de Registro de profesiones, técnicos o tecnólogos

ARTÍCULO 3º. COMPONENTES DEL SISTEMA ÚNICO DE REGISTRO DE PROFESIONES, TÉCNICOS O TECNÓLOGOS. El Sistema Único de Registro de profesiones, técnicos o tecnólogos tendrá la siguiente información de cada una de las personas registradas:

- a) Documento de identificación
- b) Nombres y apellidos
- c) Títulos profesionales, técnicos y tecnológicos obtenidos
- d) Instituciones de Educación Superior que expidieron los títulos
- e) Fechas de grado
- f) Número de Acta de grado de las Instituciones de Educación Superior en las que se expidieron los títulos o Número de Resolución de homologación del título por parte del Ministerio de Educación Nacional.

Parágrafo 1. Para la creación del Sistema Único de Registro de profesiones, técnicos o tecnólogos el Ministerio de Educación Nacional podrá disponer de la información disponible en los sistemas de información existentes.

Parágrafo 2: Para el Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos el Ministerio de Educación Nacional dispondrá de la información relacionada con las sanciones profesionales, la cual será suministrada por los colegios o entidades que a su vez cumplan esta labor

Parágrafo 3. El Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos deberá atender la normatividad vigente sobre los servicios ciudadanos digitales y demás normas concordantes.

ARTÍCULO 4º. FUENTES DE INFORMACIÓN. Las fuentes de información del Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos, serán i) las Instituciones de Educación Superior debidamente reconocidas por el Ministerio de Educación para los títulos obtenidos en el país y ii) el Ministerio de Educación Nacional para los títulos homologados.

Parágrafo 1. Las Instituciones de Educación Superior tendrán un plazo de cinco días luego de la fecha de grado para registrar la información de títulos profesionales, técnicos o tecnológicos en el Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos. Seguidamente, el Ministerio de Educación Nacional tendrá un plazo de cinco días para la verificación de la información.

Parágrafo 2. El Ministerio de Educación Nacional tendrá un plazo de un mes luego de la fecha de homologación de los títulos profesionales, técnicos o tecnológicos para incluir su registro en el Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos.

Parágrafo transitorio. Luego de la aprobación y puesta en marcha de la presente Ley, las Instituciones de Educación Superior tendrán un plazo de un año para enviarle al Ministerio de Educación el registro de todos los títulos profesionales, técnicos o tecnológicos expedidos de forma previa a la expedición de la presente Ley.

El Ministerio de Educación Nacional tendrá un plazo de 6 meses para la inclusión en el Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos de los títulos obtenidos previos a la aprobación de la presente Ley, enviados por las Instituciones de Educación Superior u homologados por el Ministerio de Educación Nacional.

CAPÍTULO III

SOBRE LA ACREDITACIÓN DE LOS TÍTULOS PROFESIONALES, TÉCNICOS Y TECNOLÓGICOS

ARTÍCULO 5º. ACREDITACIÓN DE LA PERTENENCIA A UNA PROFESIÓN. La forma de acreditar las profesiones en el país será a través de los títulos profesionales, técnicos o tecnológicos, expedidos por Instituciones de Educación Superior debidamente acreditadas por el Ministerio de Educación o a través de los títulos obtenidos en el exterior que hayan sido homologados por el Ministerio de Educación Nacional.

Para ejercer una profesión o estudio técnico o tecnológico en el país únicamente será necesario acreditar la pertenencia a la misma, cuya verificación se hará a partir de la verificación del Sistema Único de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos. Esto sin perjuicio de las funciones de control y vigilancia que venían ejerciendo los colegios sobre el ejercicio de estas profesiones u oficios.

Parágrafo 1: Se exceptúa de las disposiciones del presente artículo las profesiones de la salud, derecho y contaduría pública, en las cuales, para acreditarse como profesional se deberá contar con tarjeta profesional vigente de acuerdo con las leyes que lo reglamenten.

ARTÍCULO 6º. REQUISITOS PARA EJERCER UNA PROFESIÓN. Para ejercer una profesión o estudio técnico o tecnológico en el país únicamente será necesario acreditar la pertenencia a la misma, a través de copias de los diplomas o actas de grados, certificados de homologación o a partir del Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos.

Parágrafo 1: Se exceptúa de las disposiciones del presente artículo las profesiones de la salud, derecho y contaduría pública, en las cuales, para ejercer la profesión se deberá contar con tarjeta profesional vigente de acuerdo con las leyes que lo reglamenten.

CAPÍTULO IV

SOBRE LA APLICACIÓN DEL SISTEMA ÚNICO DE REGISTRO DE PROFESIONES, TÉCNICO O TECNÓLOGO.

ARTÍCULO 7º. TRÁMITES EN LÍNEA. El Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos es una plataforma virtual y para la correcta interpretación y aplicación de la presente ley se deben entender todos los procedimientos y actuaciones de los sujetos aquí obligados se realizarán mediante el uso de las tecnologías de la información y comunicación.

ARTÍCULO 8º. CARPETA CIUDADANA DIGITAL. La información consignada en el Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos podrá ser consultada en la carpeta ciudadana digital para lo cual el Ministerio de Educación Nacional deberá incorporar la información académica ciudadana.

ARTÍCULO 9º. VIGENCIAS Y DEROGATORIAS. La presente ley rige a partir de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De la Honorable senadora,



PIEDAD CORDOBA RUIZ

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente exposición de motivos está compuesta por seis (6) apartes:

1. Objetivo
2. Problema que pretende resolver el proyecto de ley
3. Antecedentes
4. Justificación del proyecto
5. Excepciones
6. Conflictos de Interés
7. Referencias

1. OBJETIVO

El presente proyecto de ley crea el Sistema Único de Registro de Profesiones, Técnicos o Tecnólogos, y elimina el requisito de tarjetas profesionales para ejercer diversas profesiones en el país.

PROBLEMA QUE PRETENDE RESOLVER

Actualmente la tarjeta profesional es un requisito innecesario para el ejercicio de las profesiones u oficios en el país y se ha constituido para los ciudadanos en una barrera burocrática y financiera para acceder al mercado laboral y al primer empleo.

Las tarjetas profesionales hoy no tienen valor agregado. Quien se gradúa de cualquier carrera, técnico o tecnólogo en el país, además de cumplir con los requisitos requeridos para obtener su título, debe solicitar una tarjeta habilitante que certifica lo que ya había certificado el diploma obtenido.

1. ANTECEDENTES

La reglamentación alrededor de las tarjetas profesionales en Colombia proviene de distintas leyes, expedidas conforme a lo dispuesto en el artículo 26 constitucional, mediante el cual se fundamenta la exigencia de títulos de idoneidad para el ejercicio de ciertas profesiones u oficios, así como del ejercicio de vigilancia y control de estas actividades.

El ordenamiento jurídico colombiano en esta materia es diverso, a continuación, relacionamos un balance general del tipo de título de idoneidad exigido para el ejercicio de ciertas profesiones, técnicos o tecnólogos en el país:

Tabla 1.

Sector	Profesión	Requisito	Ley	Encargado de expedir tarjeta/matricula
Administración	Actuación, Dirección escénica y doblaje en Radio y Televisión.	Tarjeta profesional	Ley 21 de 1990, Decreto 2166 de 1985	N/A
	Administración de Empresas	Tarjeta profesional	Ley 60 de 1981 Ley 20 de 1988	Consejo Profesional de Administración de

			Decreto 2718 de 1984	Empresas.
Administración de empresas agropecuarias, Administración agrícola o Administración agropecuaria.	Tarjeta profesional		Ley 398 de 1997	Consejo Profesional de Administración de Empresas.
Administración en desarrollo agroindustrial	Matricula profesional		Ley 605 de 2000	Ministerio de Agricultura
Administración Pública	Tarjeta profesional		Ley 1006 de 2006 Decreto 221 de 2006	Colegio Colombiano del Administrador Público
Agente de Viajes	Tarjeta profesional		Ley 32 de 1990 Decreto 1168 de 1991 Decreto 1095 de 1994	Consejo Profesional de Agentes de Viajes y Turismo
Arte (Artistas, empíricos o académicos, que demuestran que han ejercido, o ejercen, actividades inherentes al arte en cualquiera de sus distintas expresiones)			Decreto 2166 de 1985 Resolución No. 4457 de 1989*	N/A
Administrador	Tarjeta		Ley 1124 del 22	Consejo Profesional de

	Ambiental	profesional	de enero de 2007	Administración Ambiental
	Administrador Policial	Tarjeta profesional	Ley 1249 de 2008 Decreto 1410 de 2011	Colegio Profesional de Administradores Policiales
Ciencias naturales	Biología	Matricula profesional	Ley 22 de 1984 Decreto 2531 de 1986	Consejo Profesional de Biología
	Ecología	Matricula profesional	Ley 1284 de 2009	Colegio Nacional de Ecólogos.
	Geografía	Matricula profesional	Ley 78 de 1993 Decreto Número 1801 de 1995	Colegio Profesional de Geógrafos
	Geología	Matricula profesional	Ley 9 de 1974	Consejo Profesional de Geología
	Química	Matricula profesional	Ley 53 de 1975	Consejo Profesional de Química
	Topografía	Licencia	Ley 70 de 1979 Decreto 690 de 1981	Consejo Profesional Nacional de Topografía
Ciencias sociales	Economía	Matricula profesional	Ley 37 de 1990 (modifica la Ley 41 de 1969) Decreto 2890 de 1991	Consejo Nacional Profesional de Economía.
	Periodismo	-	Ley 918 de 2004	
	Profesiones Internacionales y Afines (Relaciones	Matricula profesional	Ley 556 de 2000 Decreto 1147 de 2001 Decreto 717 de	Consejo Nacional de Profesiones internacionales y afines. Está sin

	Internacionales; Finanzas, Gobierno y Relaciones Internacionales; Finanzas y Relaciones Internacionales; Relaciones Económicas Internacionales; Comercio y Finanzas Internacionales; Finanzas y Comercio Exterior; Comercio Internacional; Comercio Exterior; y Administración en Negocios Internacionales)		2006	funcionamiento
	Trabajo Social	Tarjeta profesional	Ley 53 de 1977	Colegio Nacional de Trabajo Social
Ingenierías y afines	Agronómicas y Forestales (Ingeniería Agronómica, Ingeniería Forestal, Ingeniería Agrícola, Agrología y Agronomía)	Ambas	Ley 842 de 2003	Consejo Profesional Nacional de Ingeniería
	Arquitectura, Ingeniería y Profesiones auxiliares	Tarjeta profesional	Ley 842 de 2003	Consejo Profesional Nacional de Arquitectura y

				sus Profesiones afines.
Diseño Industrial	Tarjeta profesional	Ley 157 de 1994 Decreto 264 de 1995		Ministerio de Comercio, Industria y Turismo
Ingeniería y de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares (Ingeniería Forestal, Agronómica y Agrícola)	Tarjeta profesional	Ley 842 de 2003		Consejo Profesional Nacional de Ingeniería
Ingeniería de Petróleos	Tarjeta profesional	Ley 20 de 1984		Consejo Profesional de Ingeniería De Petróleos
Ingeniería de Transporte y Vías	Matricula profesional	Ley 33 de 1989 - Derogada Ley 842 de 2003		Consejo Profesional Nacional de Ingeniería
Ingeniería Aeronáutica, Eléctrica, Electrónica, Electromecánica, Mecánica, Electrónica y telecomunicaciones, Metalúrgica, Nuclear.	Matricula profesional	Ley 51 de 1986		Consejo Profesional de Ingenierías Eléctrica, Mecánica y Profesiones afines.
Ingeniería naval y profesiones afines	Matricula profesional	Ley 385 de 1997		Consejo Profesional Nacional de Ingeniería
Ingeniería Química	Matricula profesional	Ley 18 de 1976		Consejo Profesional de Ingeniería Química de Colombia
Ingeniería Pesquera	Tarjeta profesional	Ley 28 de 1989 - Derogada Ley 842 de 2003		Consejo Profesional Nacional de Ingeniería

Otras profesiones	Bibliotecología	Matricula profesional	Ley 11 de 1979 Decreto 672 de 1981 Decreto Reglamentario 865 de 1988	Consejo Nacional de Bibliotecología
	Licenciados en ciencias de la Educación	Título profesional	Ley 24 de 1976 Decreto 272 de 1998	N/A
	Medicina Veterinaria	Matricula profesional	Ley 576 de 2000	Consejo Profesional de Medicina Veterinaria y de Zootecnia de Colombia
Archivo	Archivística		Ley 1409 de 2020 Ley 594 de 2000	Colegio Colombiano de Archivistas
	Técnico Electricista	Matricula profesional	Ley 19 de 1990	Consejo Nacional de Técnicos Electricista
	Actividad Técnica o profesión tecnológica especializada de la fotografía y la camarografía	Ambas	Ley 20 de 1991 Decreto 89 de 1993	Consejo Nacional de la Fotografía y Camarografía
	Tecnólogo en electricidad, electromecánica, electrónica y afines	Matricula profesional	Ley 392 de 1997 Decreto 3861 de 2005	Consejo Profesional Nacional de Tecnólogos en Electricidad, Electromecánica, Electrónica y Afines
Profesiones no	Contaduría Pública	Tarjeta	Ley 43 de 1990	Junta Central de

incluidas	profesional	(se adiciona la Ley 145 de 1960) Decreto 1510 de 1998		Contadores
Derecho	Tarjeta profesional	Ley 583 de 2000 Decreto 196 de 1971		Consejo Superior de la Judicatura
Guía de turismo	Tarjeta de guía	Ley 300 de 1996 (Art. 94) Decreto Número 503 de 1997		Consejo Profesional de guías de turismo
Psicología	Tarjeta profesional	Ley 1090 de 2006		Colegio Colombiano de Psicólogos
Anestesiología	Tarjeta profesional y médico	Ley 6 de 1991 Decreto 97 de 1996		
Bacteriología	Tarjeta profesional	Ley 841 de 2003		Colegio Nacional de Bacteriología
Enfermería	Tarjeta profesional	Ley 266 de 1996 Decreto 825 de 2003		Organización Colegial de Enfermería
Fisioterapia	Tarjeta profesional	Ley 528 de 1999		Colegio Colombiano de Fisioterapeutas
Fonoaudiología	Tarjeta profesional	Ley 376 de 1997		Colegio Colombiano de Fonoaudiólogos
Instrumentación Técnico Quirúrgica	Matricula profesional	Ley 6 de 1982 Decreto 2435 de 1991		Colegio Colombiano de Instrumentación Quirúrgica
Medicina y Cirugía	Tarjeta profesional	Ley 14 de 1962 Ley 23 de 1981		Colegio Médico Colombiano

			(Código de Ética Médica) Decreto 1465 de 1992	
Nutrición y Dietética	Matricula profesional	Ley 73 de 1979		
Odontología	Tarjeta profesional	Ley 35 de 1989 (Código de Ética)		
Optometría	Tarjeta profesional	Ley 372 de 1997		Colegio Federación Colombiana de Optómetras
Paramédica de Microbiólogo, Bacteriólogo y laborista clínica	Título bacteriólogo	Ley 44 de 1971 Ley 36 de 1993		
Terapia ocupacional	Tarjeta profesional	Ley 949 de 2005		
Química farmacéutica	Título de tecnólogo	Ley 485 de 1998		Colegio Nacional de Químicos Farmacéuticos de Colombia
Tecnólogo en regencia de farmacia	Título	Ley 485 de 1998		

Fuente: Elaboración Ex Senador Juan Luis Castro, basados en la legislación nacional

Como puede observarse, existe un gran número de profesiones que requieren algún tipo de requisito adicional al título otorgado por la institución educativa para poder ejercer su profesión u oficio. Este esquema genera incentivos negativos, o al menos barreras de acceso

a los estudiantes colombianos, por las razones que en la presente exposición de motivos se desarrollarán.

3.1 Jurisprudencia Constitucional

La Corte Constitucional ha reiterado en varios pronunciamientos el carácter fundamental que tiene el derecho a escoger y ejercer una profesión u oficio. Por ejemplo, en la sentencia C-442 de 2019, además, determinó lo siguiente:

“Genera obligaciones concretas de respeto, protección y garantía, a cargo, en principio, de quienes ejercen el poder público; está relacionado estrechamente con el valor de la dignidad humana, en tanto posibilita que el ser humano diseñe y siga su propio plan de vida, e involucra la garantía de otros derechos como la libertad, el libre desarrollo de la personalidad, el trabajo, la igualdad de oportunidades, la libertad de aprendizaje e investigación y la libertad económica y de empresa, pues no sólo comprende la facultad de optar por la actividad deseada, sino a ejercerla y por esa vía satisfacer tanto las aspiraciones intelectuales y éticas como las expectativas materiales trazadas”.

Ha afirmado también que su ámbito de aplicación se extiende en dos dimensiones, una interna y otra externa. Según la Corte Constitucional (2019):

“La primera, se ha identificado con la posición de escoger profesión u oficio, sobre la cual, prima facie, el Estado no tiene posibilidades de intervención, pues materializa las preferencias y posibilidades del sujeto titular en un escenario que incluye su propia realización como ser moral. (...) La segunda, esto es, la externa, se relaciona con el ejercicio de la profesión u oficio seleccionado, sobre la cual el Estado tiene mayores posibilidades de injerencia en tanto trasciende la esfera individual y tenga un impacto en la vida social. En la providencia antes mencionada, se consideró que esta faceta está sometida “a mayores restricciones que se derivan de la exigencia social de mayor o menor necesidad de escolaridad y conocimientos técnicos adecuados para su realización”.

En ese sentido, resulta importante mantener el sistema de vigilancia y control sobre el ejercicio de las distintas profesiones u oficios, considerando lo que la corte constitucional ha expuesto. Sin embargo, el requisito de tarjeta profesional resulta ser ineficiente e innecesario

para probar la idoneidad de los profesionales, técnicos o tecnólogos, considerando que el título de la entidad o institución educativa es suficiente para cumplir este fin, por lo que debe resolverse la forma en que se garantizará el control y vigilancia, sin que esta facultad implique barreras de acceso o requisitos adicionales de parte de los distintos cuerpos colegiados para el ejercicio de las profesiones u oficios por parte de los ciudadanos, a la luz del artículo 84 constitucional.

2. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

4.1. MAGNITUD DEL PROBLEMA A RESOLVER

Hoy en materia de trámites tenemos dos grandes problemas: Por un lado, el exceso de trámites; por otro lado, la complejidad innecesaria para la realización de estos, reflejado en: la cantidad de pasos o procedimientos, peticiones de información al ciudadano con las que el Estado ya cuenta, tiempos de respuesta prolongados, e incluso, barreras de acceso a los mismos.

Frente a esto encontramos que, existe un llamado urgente para lograr la modernización del Estado para facilitar el ejercicio de los derechos o cumplir con obligaciones por parte de los ciudadanos a través de los trámites. Por otro lado, se hace evidente la necesidad de revisar los trámites que están llamados a racionalizarse por ser incensarios o complejos. Encontramos entre ellos, a la expedición de tarjetas profesionales o de carreras técnicas y tecnológicas.

Este proceso es parte de una simplificación de los trámites del Estado para mejorar su funcionamiento, eficiencia y buen relacionamiento con el ciudadano. Este raciocinio fue el mismo que motivó la eliminación del “Certificado de Antecedentes Judiciales”, que se requería para procesos similares. El cambio logró cambiar un engorroso proceso que requería documento físico, que le quitaba dinero y tiempo al ciudadano, por un sistema de información en línea.

En ese sentido, se hacen las siguientes reflexiones:

Nulo valor agregado:

Las tarjetas profesionales hoy no tienen valor agregado. Quien se gradúa de cualquier carrera u oficio en el país, además de cumplir con los requisitos requeridos para obtener su título, debe solicitar una tarjeta habilitante que certifica lo que ya había certificado el diploma obtenido: que se está capacitado para ejercer la profesión u oficio (Luis Carlos Reyes, 2019).

Trámite por el que deberá pagar el recién graduado desde 50 mil pesos, en algunos casos, hasta 1 SMMLV, sin contar el costo de las certificaciones que cada tanto se le solicitan para poder ejercer su profesión u oficio, generando una barrera adicional al acceso al mercado laboral por parte de los recién graduados, que como vemos no solo es burocrática, sino también económica.

Vale preguntarse entonces ¿no es el título universitario prueba suficiente de la idoneidad para ejercer la profesión u oficio?, ¿No pueden las instituciones educativas y los organismos encargados de la vigilancia y control del buen ejercicio de las profesiones u oficios, disponer de otro tipo de herramientas para el cumplimiento del fin que les fue encargado? ¿Se es idóneo para una carrera por el hecho de presentar el diploma y acta de grado ante una entidad regulatoria y pagar cierta suma de dinero?

Dinámicas laborales cambiantes (Costo):

Con las alternativas tecnológicas, las tarjetas ven su beneficio reducido. Adicionalmente, su costo real también ha ido aumentando con el tiempo, no sólo el precio monetario por unidad, sino el costo total que representa este proceso como proporción del tiempo laborado del ciudadano.

La razón es que en los tiempos en los que crean las leyes que justifican los consejos profesionales, las personas rara vez se especializaban en más de una profesión en todas sus vidas, había poca diversidad de carreras y no era común el reentrenamiento. Por esto, cualquier valor que esta tarjeta agregase servía para toda una vida profesional y su estructura de costos de “lump sum” con un pago único y un costo promedio anual bajo, tenía unas condiciones mucho más favorables en el análisis costo-beneficio para la regulación de lo que la realidad indica hoy en día.

Teniendo en cuenta las nuevas dinámicas de un mercado laboral, el costo que se le obliga a pagar a los ciudadanos por cuestiones de tarjeta profesional termina resultando en un costo real cada vez mayor; ya que cada vez es más común tener múltiples carreras a lo largo de una vida y tener carreras más cortas.

Aumentan los costos mientras que los beneficios se reducen dado que la alternativa tecnológica y moderna elimina virtualmente todas las ventajas que ofrecía el proceso. Costo

que, por ser indispensable para poder acceder al mercado laboral, termina actuando de manera regresiva afectando a las personas menos favorecidas del país.

Para ilustrar el problema a resolver, presentamos a continuación un balance de los precios asociados a algunas tarjetas profesionales o requisitos de este tipo, para el ejercicio de las profesiones u oficios en el país.

Tabla 2.

Sector	Profesión	Costo
Administración	Administración de empresas agropecuarias, Administración agrícola o Administración agropecuaria.	\$432.000
	Administración en desarrollo agroindustrial	\$432.000
	Administrador Ambiental	\$380.000
	Ciencias naturales	
Ciencias naturales	Biología	\$658.352
	Ecología	\$445.000
	Química	\$580.000
	Topografía	\$441.000
Ciencias sociales	Economía	\$320.000
Ingenierías y afines	Agronómicas y Forestales (Ingeniería Agronómica, Ingeniería Forestal, Ingeniería Agrícola, Agrología y Agronomía)	\$432000
	Arquitectura	\$877803
	Diseño Industrial	\$432000
	Ingeniería y de sus profesiones afines y de sus profesiones auxiliares (Ingeniería Forestal, Agronómica y Agrícola)	\$432000

	Ingeniería de Petróleos	\$432000
Otras profesiones	Bibliotecología	\$532000
	Medicina Veterinaria	\$532000
	Técnico Electricista	\$877803
	Tecnólogo en electricidad, electromecánica, electrónica y afines	\$658352

Fuente: Elaboración Ex Senador Juan Luis Castro, basados en la información disponible.

Ahora bien, pongamos el ejemplo de un estudiante de ingeniería en una universidad pública que paga en promedio \$ 10.000 por semestre y que en toda su carrera canceló \$ 100.000 pesos por conceptos de matrícula. Este estudiante al graduarse deberá pagar \$432.000 mil pesos para obtener su tarjeta profesional más los derechos de grado por un valor de que ronda por los \$500.000 mil pesos, superando con creces lo que este estudiante debía cancelar por cursar sus materias. Es decir, este estudiante estaría pagando 5 veces más lo que le costó su carrera profesional. De igual manera, así el semestre en la universidad pública le esté costando \$500.000 se le obliga a pagar un semestre adicional. A este estudiante no solo se impuso una carga burocrática para acceder al mercado laboral, sino también un costo financiero que con suerte logrará cumplir sin ayuda de préstamos o del sistema financiero o de otra índole.

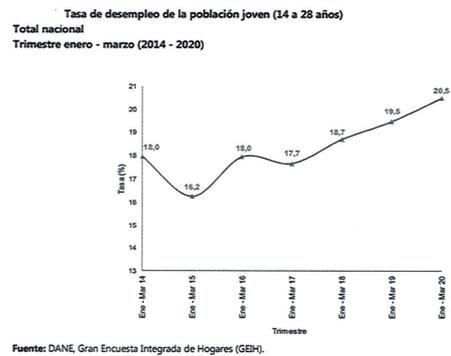
Inclusive, en universidades como la Universidad Nacional, la UIS o la Universidad Distrital, el pago de la tarjeta profesional para estos estudiantes puede llegar a significar aproximadamente el 30% del costo total de su carrera profesional.

Por otro lado, Según el estudio "Saber para decidir" en Bogotá un profesional recién egresado tarda 31 semanas en conseguir trabajo, con un sueldo básico en promedio de \$2.000.000 mensuales (en el resto del país ganan en promedio \$1.600.000 mensuales). Esto quiere decir que, la tarjeta profesional a un recién egresado le significaría aproximadamente el 28% de su primer sueldo, en el mejor de los casos.

De la misma manera y teniendo en cuenta la crisis económica en la que cayó el país y el mundo en general por la llegada del COVID-19, la dinámica laboral ha cambiado de manera significativa, no sólo por el aumento del desempleo, lo cual es preocupante, sino también, porque el mercado laboral está sufriendo cambios y presentando dificultades que no se solucionarán en el corto plazo, seguramente.

Estudios que se han hecho en países con mayores ventajas económicas, han encontrado que aquellos estudiantes que se están graduando en medio de la crisis, los que logran conseguir trabajo, lo están haciendo con salarios más bajos. En Colombia con la contracción económica que está teniendo el país, que las familias tengan que incurrir en un gasto significativo al acceder a una tarjeta profesional que no tiene mucha relevancia ni funcionalidad en la vida profesional, es inocuo (Forbes, 2020).

A continuación, se muestra la gráfica que describe el incremento que ha tenido el desempleo juvenil en los últimos años.



Así como se ve reflejado en la gráfica anteriormente expuesta, la tasa de desempleo entre los jóvenes ha aumentado, y la tarjeta profesional por su alto costo y su poca funcionalidad dentro del mercado laboral, funciona como una barrera de acceso al mismo.

Esto para concluir que, tanto las universidades como el Ministerio de Educación y los cuerpos colegiados que ejercen la vigilancia y control del ejercicio de las profesiones u oficios cuentan con la información suficiente para llevar el registro de los profesionales, técnicos y tecnólogos del país. Si a esto se le suma una herramienta que elimine el requisito de tarjeta profesional se evitaría que miles de colombianos se vean enfrentados a las barreras burocráticas y financieras que implican expedir este tipo de documentos para acceder al mercado laboral y al primer empleo.

Propensión a la legalidad

Este proyecto de ley ayuda a combatir la falsificación de documentos, ya que al tener un sistema de información único cualquier personas natural o jurídica podrá acceder a la información requerida de manera rápida, gratuita y confiable.

4.2. NORMAS CONSTITUCIONALES.

La presentación de este proyecto de Ley encuentra fundamento en los siguientes artículos de la Constitución Política:

De acuerdo con el artículo 2 de la Constitución, uno de los fines esenciales del Estado es garantizar la efectividad de los derechos. Una de las formas más efectivas de garantizar los derechos es a través de la racionalización o eliminación de los trámites innecesarios, ya que hoy existen trámites excesivos o complejos. Estos se convierten en una barrera para el ejercicio de los derechos de los colombianos y en este caso, para el ejercicio de la profesión.

El Artículo 25 de la Constitución, determina que "el trabajo es un derecho y una obligación social y goza, en todas sus modalidades, de la especial protección del Estado. Toda persona tiene derecho a un trabajo en condiciones dignas y justas" Este mandato tiene en palabras

SECCIÓN DE LEYES

SENADO DE LA REPÚBLICA – SECRETARÍA GENERAL – TRAMITACIÓN LEYES

Bogotá D.C., 03 de Agosto de 2022

Señor Presidente:

Con el fin de repartir el Proyecto de Ley No.094/22 Senado "POR MEDIO DE LA CUAL SE CREA EL SISTEMA UNICO DE REGISTRO DE PROFESIONES, TECNICOS O TECNOLOGOS Y SE ELIMINA EL REQUISITO DE TARJETAS PROFESIONALES PARA EJERCER DIVERSAS PROFESIONES EN EL PAIS", me permito remitir a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa, presentada el día de hoy ante la Secretaría General del Senado de la República por la Honorable Senadora PIEDAD ESNEDA CORDOBA RUIZ. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión SEXTA Constitucional Permanente del Senado de la República, de conformidad con las disposiciones Constitucionales y Legales.

GREGORIO ELJACH PACHECO
Secretario General

PRESIDENCIA DEL H. SENADO DE LA REPÚBLICA – AGOSTO 03 DE 2022

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el precitado Proyecto de Ley a la Comisión SEXTA Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional para que sea publicado en la Gaceta del Congreso.

CÚMPLASE

EL PRESIDENTE DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

ROY LEONARDO BARRERAS MONTEALEGRE

SECRETARIO GENERAL DEL HONORABLE SENADO DE LA REPÚBLICA

GREGORIO ELJACH PACHECO

CONTENIDO

Gaceta número 898 - martes 9 de agosto de 2022

SENADO DE LA REPÚBLICA

Págs.

Proyecto de ley estatutaria número 93 de 2022 Senado, por la cual se adoptan medidas para garantizar la participación paritaria de las mujeres en las diferentes ramas y órganos del Poder Público de conformidad con los artículos 13, 40 y 43 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones. 1

PROYECTOS DE LEY ESTATUTARIA

PROYECTOS DE LEY

Proyecto de ley número 91 de 2022 Senado, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 1355 de 2009, se adicionan artículos nuevos y se dictan otras disposiciones. 13

Proyecto de ley número 92 de 2022 Senado, por medio de la cual se establecen las pautas de la política nacional de investigación científica, desarrollo tecnológico, innovación y producción de la industria farmacéutica para la autonomía sanitaria de Colombia y se dictan otras disposiciones. 22

Proyecto de ley número 94 de 2022 Senado, por medio de la cual se crea el sistema único de registro de profesiones, técnicos o tecnólogos y se elimina el requisito de tarjetas profesionales para ejercer diversas profesiones en el país. 27