



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



Bogotá, diciembre 13 de 2019

Doctor  
**JUAN LUIS CASTRO CÓRDOBA**  
Honorable Senador  
Senado de la República  
Bogotá, D.C.



Asunto: Concepto de la Central Unitaria de Trabajadores - CUT Colombia sobre el **Proyecto de Ley No 258 del 20 de noviembre de 2019** "Por el cual se regulan las condiciones que garanticen un cuidado integral desde la profesión de enfermería y la plena implementación de la Ley 266 de 1996"

Honorable Senador:

La Central Unitaria de Trabajadores saluda iniciativas de orden legislativo que propendan por regular el trabajo digno de los y las miles de enfermeras que actualmente laboran bajo condiciones precarias de trabajo. De igual forma, en el marco de la defensa de la salud como derecho fundamental, saludamos cualquier iniciativa que propenda por la defensa de este y el cumplimiento efectivo de tal derecho.

No obstante, observamos con preocupación diversas inconsistencias de forma y fondo en este proyecto, las cuales con el mayor respeto queremos esbozar brevemente en este concepto, en aras de que pueda ser revisado y replanteado a la luz del trabajo que las organizaciones sociales de salud y de mujeres han realizado sobre estos temas que usted transversaliza en el mencionado proyecto.

### Sobre la Unidad de Materia

Estipula el **artículo 158 de la Constitución Política de Colombia** "Todo proyecto de ley debe referirse a una misma materia y serán inadmisibles las disposiciones o modificaciones que no se relacionen con ella. El Presidente de la respectiva comisión rechazará las iniciativas que no se avengan con este precepto, pero sus decisiones serán apelables ante la misma comisión. La ley que sea objeto de reforma parcial se publicará en un solo texto que incorpore las modificaciones aprobadas."

Dicho principio tiene un marcado objetivo de lograr claridad, especificidad de referencia sobre los temas abordados en la respectiva norma, tanto en la fase de discusión como en el respectivo producto.

Esta unidad permite identificar, entre otros, los destinatarios potenciales, elemento que nos preocupa en el actual proyecto de Ley debido a la diversidad de sujetos reguladores desde lo Gubernamental, como sería la necesidad de que los temas fuesen abordados por Ministerio de Trabajo, Ministerio de Salud, Ministerio de Educación, entre otros.



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



Esta unidad de materia permite evidenciar también la competencia del congreso de la república con respecto trámite del respectivo proyecto y los temas que se abordan, en consecuencia, exponer lo siguiente:

Al respecto, evidenciar que el Título II en sus artículos 7, 8, 9, 10 y 11, del citado proyecto de ley, se ciñen a temas relacionados con aspectos laborales de la profesión de enfermería, los cuales por deber normativo en efecto se discuten en la Comisión Séptima, pero lo que se aprecia en este sentido, es que este primer capítulo refiere asuntos relacionados con el mundo del trabajo específicamente, asunto que no se prevé ni en el título de la norma, ni en su objeto.

Respetuosamente también poner a consideración del honorable senador, que los temas allí abordados, no recogen el mínimo de reivindicaciones que las organizaciones sindicales de salud ya han procurado fijar en discusiones como la negociación colectiva del sector público o el Plan Nacional de Enfermería, razón por la cual se estaría ante un capítulo que solo haría regresivo los planteamientos en materia de derechos que ya han enarbolado los profesionales de la enfermería en otros espacios, cuando lo que se esperaría para mayor eficacia es que un proyecto de ley en materia laboral para la profesión de enfermería recogiera todos estos elementos ya explicados en negociaciones colectivas y el mencionado plan.

Por otro lado, en lo que respecta al artículo 3, 4 son principalmente los artículos que tratan sobre lo referente al sistema del cuidado, tema que se pensaría es el objeto principal del citado proyecto, a partir de la propuesta del título,

De igual forma, los artículos 5 y algunos párrafos de los primeros 11 artículos, tienen temas relacionados con aspectos regulatorios por el sistema de salud, por el Código único de Procedimiento en salud y la misma Ley 266 de 1966 ante el cual no se palpa una regulación taxativa por parte del citado proyecto, sino una contradicción de conceptos o reglamentación contraria a la que las respectivas normas dan sobre elementos de la profesión de enfermería o su ejercicio en el marco del sistema de salud.

Finalmente en otras áreas como aspectos de pedagogía educativa, cultural y/o académica que se recogen desde el artículo 12 hasta el artículo 24, pasando incluso por la propuesta de *"política de investigación, innovación y desarrollo de la práctica de enfermería y para el cuidado"* son elementos que no solo atraviesan por el deber normativo de ser introducidos a través de otra comisión, razón por la cual nos preocupa más aún la unidad de materia en el presente proyecto de ley de los temas que competen a estas áreas. Si bien poder introducir una normatividad que procure la cultura del cuidado, los enfoques de derecho psicosocial, género, salud mental, entre otros, nos parece profundamente importante tanto para un sistema de cuidado como para la dignificación de la profesión de enfermería, consideramos que son materias de otra comisión y quizás de un proyecto que enarbole exclusivamente los temas de reformas educativas y política nacional de cultura y salud mental que debería darse al respecto.

En relación con lo mencionado en el párrafo primero del artículo 9 del citado proyecto, exhorta al reconocimiento de estándares internacionales, lo cual desde la defensa de los derechos laborales de la profesión de enfermería nos parece de gran importancia, sin embargo en materia de acuerdos internacionales consideramos que lo mejor sería propender por la ratificación de convenios internacionales sobre el tema, tales como el convenio 149 de 1977 y

TRABAJAMOS POR LA UNIDAD DEL SINDICALISMO COLOMBIANO  
Calle 35 No. 7-25 P.9 PBX y FAX 3237550-3237950 Bogotá, D.C. -Colombia  
Email: [presidente@cut.org.co](mailto:presidente@cut.org.co) -Ext. 125 [cut@cut.org.co](mailto:cut@cut.org.co) - Web:  
[www.cut.org.co](http://www.cut.org.co)



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



ITUC CSI IGB

la Recomendación 157 de OIT, normas internacionales de gran importancia para la dignificación de la enfermería y sobre la cual las organizaciones sindicales hemos intentado en diferentes oportunidades el respaldo del Congreso de la República para propender su ratificación.

También preocupan artículos como el 5 y 6, los cuales podrían estar conllevando a la derogatoria indirecta de algunos artículos 266 de 1996 y funciones que actualmente ya se concentran en el Consejo Técnico Nacional de Enfermería, ACOFAEN, la Organización Colegial de enfermería, entre otras.

Por otro lado, el artículo 169 de la constitución política enuncia "El título de las leyes deberá corresponder precisamente a su contenido, y a su texto precederá esta fórmula".

En este caso el hecho de que el desarrollo de la norma no guarde conexidad o correlación directa con el título del proyecto

El título del citado proyecto hace alusión al sistema de cuidado a cargo de los profesionales de enfermería; sin embargo, dentro de la cita "y se dictan otras disposiciones..." es un proyecto que relaciona desde conceptos de enfermería que ya están ampliamente definidos por la Ley 266 de 1996, sobre las condiciones laborales de los trabajadores de enfermería, jornadas laborales, prestaciones sociales de la profesión. De igual forma se plantea la redefinición de los estándares de número de pacientes por profesional de la enfermería, tema completamente distinto tanto al título de la norma, como a los otros temas de orden laboral que contiene el proyecto de ley.

*"...el término «materia», para estos efectos, se toma en una acepción amplia, comprensiva de varios asuntos que tienen en ella su necesario referente. La interpretación del principio de unidad de materia no puede rebasar su finalidad y terminar por anular el principio democrático, significativamente de mayor entidad como valor fundante del Estado Colombiano. Por ello solamente aquellos apartes, segmentos o proposiciones de una ley respecto de los cuales, razonable y objetivamente, no sea posible establecer una relación de conexidad causal, teleológica, temática o sistémica con la materia dominante de la misma, deben rechazarse como inadmisibles si están incorporados en el proyecto o declararse inexequibles si integran el cuerpo de la ley..." (C-025 de 1993)*

De igual forma, en la manera como se debe concebir la unidad de las temáticas que recoja el proyecto de ley para hacer efectiva la unidad requerida, ha dicho la Corte, **Por ello, si bien el tema general de una ley debe ser establecido de manera amplia, es indudable que los temas de las leyes tienen una especificidad propia. Por ello, la conexidad no puede ser meramente hipotética, sino que debe tener un sustento objetivo y razonable.** (C-055 de 1996)

Por otro lado, en cuanto a la secuencia que debería tener las razones que motivaron la promoción de dicho proyecto de ley, su objetivo, ha dicho la Corte, "En cuanto a la (ii) Conexidad causal, manifestó que ésta se refiere a la identidad que debe existir entre una ley y cada una de sus disposiciones, en cuanto a los motivos que dieron lugar a su expedición. Concretamente, la conexidad causal "hace relación a que las razones de la expedición de la ley sean las mismas que dan lugar a la consagración de cada uno de sus artículos en particular, dentro del contexto de la posible complejidad temática de la ley".

TRABAJAMOS POR LA UNIDAD DEL SINDICALISMO COLOMBIANO  
Calle 35 No. 7-25 P.9 PBX y FAX 3237550-3237950 Bogotá, D.C. -Colombia  
Email: [presidente@cut.org.co](mailto:presidente@cut.org.co) -Ext. 125 [cut@cut.org.co](mailto:cut@cut.org.co) - Web:  
[www.cut.org.co](http://www.cut.org.co)



# CENTRAL UNITARIA DE TRABAJADORES DE COLOMBIA CUT

Personería Jurídica No. 01118 de abril 13 de 1987



El objeto de la ley en su artículo primero, parece contener el interés de buscar unas mejores condiciones de salud para los trabajadores de enfermería, sin embargo, lo que de cierta forma podría contener o atravesar por mejorar condiciones laborales, de horario, de prestaciones sociales, en efecto todas estas, sin embargo, es un proyecto que no solamente presenta temas relacionados con estos elementos, parte de un título que está más avocado, se pensaría, a la regulación de un sistema nacional de cuidado y dentro de este la participación de la profesión de enfermería.

Por otro lado, no solo la exhortación que hace el título por un lado y por otro lado el objeto del proyecto de ley en su artículo primero, sino que además atraviesa otra serie de temáticas como ya se ha expuesto en párrafos anteriores, lo cual deja una preocupación sobre la constitucionalidad de la norma en una revisión posterior que se pueda hacer de esta.

Relatado lo anterior, exhortamos al honorable senador Juan Luis Castro Córdoba, fraternal y respetuosamente para que retire el Proyecto de Ley 258 de 2019 y se pueda tomar como un documento base para la construcción de una norma que recoja las principales banderas de la dignificación de la Enfermería y un sistema de cuidado que recoja realmente la práctica del cuidado a partir de profesionales de enfermería para tal fin.

Consideramos que, si bien el proyecto de Ley tiene importantes temas para ser regulados, en la apuesta por un Sistema Nacional de Cuidados que incluya tanto a cuidadores como cuidadoras, la profesión de enfermería y las auxiliares de enfermería, se requiere tener el mayor cuidado en cuanto a la unidad de materia que hemos señalado para procurar el éxito legal y constitucional de la norma. Consideramos que el retiro del proyecto permitiría que esta importante iniciativa pueda por un lado recoger las inquietudes y propuestas que el gremio de enfermería y la mesa de Economía del cuidado han sugerido para el proyecto y además admitiría la rectificación de temas procedimentales como la unidad de contenido, conceptos y línea temática que debe perfeccionar en cierta forma este importante proyecto de ley.

Sin más que lo anterior, esperamos que nuestros aportes y conceptos sean de su interés y acogida para el buen éxito de un proyecto de gran importancia como el que acá se emprende a partir de esta primera propuesta normativa.

Atentamente,

**DIÓGENES ORJUELA GARCÍA**  
Presidente

**EDGAR MOJICA VANEGAS**  
Secretario General