 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO	CONCEJO DE BOGOTÁ 12-08-2020 08:11:09
	PRESENT	A Contestar Cite Este Nr.:2020IE10311 O 1 Fol:1 Anex:0 ORIGEN: 401 OFICINA 401/RODRIGUEZ SASTOQUE JULIAN DAVID DESTINO: COMISION 1º PERM. PLAN DE DESARROLLO Y ORDENAMIENT ASUNTO: PONENCIA PARA PRIMER DEBATE-PROYECTO DE ACUERDO NO OBS: ---

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE

PROYECTO DE ACUERDO No. 233 DE 2020

“POR MEDIO DEL CUAL SE CREA EL ‘PROGRAMA MANILLAS SALVAVIDAS’ DIRIGIDO A LAS PERSONAS MAYORES EN EL DISTRITO CAPITAL DIAGNOSTICADAS CON DEMENCIA, Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

1. OBJETO DEL PROYECTO DE ACUERDO

Conforme a la exposición de motivos de los autores el objeto de acuerdo y por ende del debate en la Comisión Segunda Permanente de Gobierno es:

“El Programa consiste en la creación y dotación de una pulsera o manilla que contenga la información básica de las personas mayores que sufran algún tipo de patología relacionada con trastornos neurocognitivos mayores o demencia, con la finalidad de que se posibilite su identificación y ubicación en caso de desorientación o extravío”.


2. MARCO LEGAL

A continuación se presenta el sustento constitucional y legal que soporta el concepto y sentido del mismo frente al Proyecto de Acuerdo presentado.

De orden constitucional

- Artículo 2 de la Constitución Política, relacionado con los fines esenciales del Estado. “Son fines esenciales del Estado: servir a la comunidad, promover la prosperidad general y garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución; facilitar la participación de todos en las decisiones que los afectan y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación; defender la independencia nacional, mantener la integridad territorial y asegurar la convivencia pacífica y la vigencia de un orden justo”.
- Artículo 13 de la Constitución Política, relacionado con la protección del Estado a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad manifiesta. “El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas en favor de grupos discriminados o marginados. **El Estado protegerá especialmente a aquellas personas que, por su condición económica, física o mental, se encuentren en circunstancia de debilidad**



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


manifiesta y sancionará los abusos o maltratos que contra ellas se cometan.”. (subrayado por fuera del texto original)

- Artículo 46. de la Constitución Política, relacionado con la protección y la asistencia de las personas de la tercera edad. “El Estado, la sociedad y la familia concurrirán para la protección y la asistencia de las **personas de la tercera edad** y promoverán su integración a la vida activa y comunitaria.”. (subrayado por fuera del texto original)
- Artículo 47. “El Estado adelantará una política de previsión, rehabilitación e integración social para los disminuidos físicos, sensoriales y psíquicos, a quienes se prestará la atención especializada que requieran”.

De orden legal

- Ley 100 de 1993, de Sistema de Seguridad Social Integral y Sistema de Seguridad Social en Salud.
- Ley 1251 de 2008, de la protección, promoción y defensa de los derechos de los adultos mayores.
 - ARTÍCULO 1, de proteger, promover, restablecer y defender los derechos de los adultos mayores, orientar políticas que tengan en cuenta el proceso de envejecimiento, planes y programas por parte del Estado.
 - ARTÍCULO 7, de mejorar la calidad de vida de los adultos mayores como miembros de la sociedad, de manera preferente la de aquellos más pobres y vulnerables y numeral.
 - ARTÍCULO 17. de áreas de intervención.
 - ARTÍCULO 20. de requisitos esenciales.
- Ley 1616 de 2013, de salud mental.
- Ley 1751 de 2015, del derecho fundamental a la salud.
 - ARTÍCULO 11, de sujetos de especial protección.
- Ley 1850 de 2017, de medidas de protección al adulto mayor en Colombia.
 - ARTÍCULO 8, de Objetivos de la Política Nacional de Envejecimiento Vejez.



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

- Resolución 2358 de 1998, de Política Nacional en Salud Mental.
- Resolución 4886 de 2018, de adopción de la Política Nacional de Salud Mental.
- Resolución 1378 de 2015, de la Atención en Salud y Protección Social del Adulto Mayor.
- Decreto 345 de 2010, de adopción de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital.
 - ARTÍCULO 9°, de la Política Pública Social para el Envejecimiento y la Vejez en el Distrito Capital.

Normatividad distrital

- ---//---


Jurisprudencia

- Sentencia T-154 de 2014 de la Corte Constitucional sobre el principio de solidaridad social y la prestación del servicio auxiliar de enfermería dentro de la atención en salud domiciliaria, estudia la situación de una persona de la tercera edad que por sus múltiples patologías y su condición socioeconómica requiere atención especial, entre ellos un cuidador personal permanente, así como en salud domiciliaria.
- Sentencia T-252 de 2017 de la Corte Constitucional, estudia los adultos mayores como un grupo vulnerable, por ello han sido catalogados como sujetos de especial protección constitucional en múltiples sentencias de esta Corporación. Desde el punto de vista teórico, esto puede obedecer a los tipos de opresión, maltrato o abandono a los que puede llegar a estar sometida la población mayor, dadas las condiciones, físicas, económicas o sociológicas, que la diferencian de los otros tipos de colectivos o sujetos.

3. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO DE ACUERDO

Teniendo en cuenta la exposición de motivos y el articulado puesto a consideración y revisión, el precitado Proyecto de Acuerdo que se presenta busca crear el



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

programa manillas salvavidas para población adulta mayor con diagnóstico de demencia y los lineamientos para su implementación.

Así mismo, busca un enfoque exclusivamente para aquellas diagnosticadas con Trastorno Neurocognitivo Mayor - (TNMA) minimizando los riesgos asociados a la misma, que son en su orden, la desorientación, confusión generalizada y extravío, lo cual conlleva a que las personas pierdan el sentido de ubicación, llevándolas a situaciones en las que se pone en riesgo su bienestar y hasta la vida misma.

“En este contexto, es necesario adoptar mecanismos encaminados a garantizar el bienestar de las personas que hacen parte de este grupo poblacional, lo cual implica adoptar medidas para salvaguardar su vida y bienestar, así como el de sus familias.

En la exposición de motivos del proyecto de acuerdo puesto a consideración del Concejo de Bogotá y de la Administración Distrital en esta ocasión, se ha demostrado que uno de los principales problemas que enfrenta la población de personas mayores tiene que ver con su salud mental, en especial, con los trastornos cognitivos”

Asimismo, resalta:


“Los pocos estudios de salud mental a nivel nacional no contemplaron los TNMA para los adultos y personas mayores de 60 años, por lo que no se sabe a ciencia cierta cuál es la prevalencia de estos trastornos en el país y en la capital, ya que no siempre los diagnósticos son oportunos, y no siempre los ciudadanos acceden a los servicios de salud”.

Los autores del Proyecto de Acuerdo sustentan que este proyecto es necesario, dado que, es de advertir que Bogotá no cuenta con un mecanismo oficial de búsqueda de personas que sufren Trastornos Neurológicos Mayores o demencia. Y por lo tanto se propende en beneficios al paciente y sus familias en caso de extravíos para las búsquedas del mismo.

4. IMPACTO FISCAL

Toda vez que el proyecto no crea rentas ni genera nuevas asignaciones presupuestarias y atendiendo al artículo 7 de la Ley 819 de 2003 de la iniciativa el cual reconoce los principios de progresividad y sostenibilidad fiscal y dispone específicamente que las medidas contenidas en el proyecto se deben realizar aumentando la eficacia en la asignación y uso de los recursos disponibles.



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

5. ANTECEDENTES

Es la primera vez que se presenta este proyecto de acuerdo a consideración del cabildo distrital.

6. CONSIDERACIÓN DEL PONENTE

La presente ponencia, previo análisis de la justificación y el articulado del Proyecto de Acuerdo, toma en consideración los siguientes argumentos sustentando el sentido de la presente:

1) Programa Manillas Salvavidas.


Este Proyecto de Acuerdo resalta la importancia de la gestión integral y protección en torno al adulto mayor, asimismo de la importancia de un elemento articulador para el cuidado de todos aquellos pacientes que ya estén diagnosticados con patologías del Trastorno Neurocognitivo Mayor- (TNMA), que puedan ser fácilmente ubicados por sus familias y/o autoridades en casos adversos de desorientación y extravío. Hasta ahí el Proyecto de Acuerdo pone de presente el principio de solidaridad social como fundamento *sine qua non* en la medida en que recurre a la solidaridad y concurrencia entre los diversos actores para la protección y la atención en casos específicos en donde sea visto en riesgo la vida e integridad de estos pacientes ante esos casos.

Aún así, a pesar de existir unas orientaciones y lineamientos de orden nacional en materia de salud y envejecimiento, éste Proyecto de Acuerdo resalta la ausencia dentro de la oferta de atención en salud del Distrito Capital de un sistema de información en el que se disponga de los datos de las personas mayores (60 años en adelante) diagnosticadas con patologías del Trastorno Neurocognitivo Mayor- (TNMA), como la demencia o el Alzheimer, lo cual se vería subsanado con la implementación del Programa *Manillas Salvavidas* para las personas diagnosticadas y tratadas con esta condición. Esto le permitiría a sus familias y cuidadores activar la búsqueda y ubicación de los mismos para retornar al cuidado y tratamiento médico asistencial correspondiente, ya sea en la zona urbana o rural de la ciudad.

2) Sistema de información del “Programa Manillas Salvavidas”.

Dentro del Sistema de información del Programa *Manillas Salvavidas* se establece para su funcionamiento la necesidad de un mecanismo oficial de búsqueda e identificación de éstas personas en el Distrito Capital. Sin embargo, es muy importante resaltar que el articulado del presente Proyecto de Acuerdo no establece:



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019


- Cómo se buscará e identificará a los pacientes diagnosticados y tratados con Trastorno Neurocognitivo Mayor en caso de desorientación y extravío.
- Cuánto tiempo deberán ser buscados los pacientes diagnosticados y tratados con Trastorno Neurocognitivo Mayor- (TNMA), en caso de desorientación y extravío; situación que además entraña especificidad para los casos ocurridos en el perímetro urbano y en la zona rural de Bogotá.
- Quien deberá asumir la competencia y la función de búsqueda y rescate en el marco de la desaparición denunciada de pacientes diagnosticados y tratados con Trastorno Neurocognitivo Mayor- (TNMA), que nuevamente hay que decir requiere unas capacidades operativas si el caso se presenta en el perímetro urbano y en la zona rural de Bogotá.
- Quién debe asumir el costo de la manilla (EPS, SISBEN), dadas las características de información, portabilidad y resistencia para identificar a los beneficiarios Programa *Manillas Salvavidas*; incluso las características de materiales, dimensiones, tipo de información adicional, o remplazo en caso de pérdida o daño.
- Qué Entidad Distrital será la responsable para eventualmente asumir una defensa jurídica -y la consecuente reparación o indemnización- en caso de una situación de fuerza mayor o accidente que reporte el deceso del paciente adscrito al programa, ante lo cual posiblemente vendrán demandas de carácter administrativa o civil por parte de familiares y/o cuidadores, al considerar legítimamente como responsable al Programa *Manillas Salvavidas*.

Ahora bien, es menester poner de presente que actualmente existe una comisión y una ruta de atención y búsqueda para personas desaparecidas con sus propios protocolos y competencias institucionales definidas por la ley, en las que participan activamente las personerías como representantes del Ministerio Público, la Fiscalía General de la Nación, la Policía Nacional, la Defensoría del Pueblo y el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses.

Valga decir que de conformidad con la normatividad el Instituto Nacional de Medicina Legal y Ciencias Forenses, amparada principalmente en:

- La Constitución Política de Colombia de 1991;
- La Directiva Presidencial 005 de 1991;
- Ley 38 de 1993 (Identificación a través de carta dental);



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

- La Ley 589 de 2000 Artículos 8, 9 y 13: *"Por medio de la cual tipifica el genocidio, la desaparición forzada, el desplazamiento forzado y la tortura; y se dictan otras disposiciones"*;
- El Código de Procedimiento Penal (Ley 906 de 2004).

Establece como procedimiento de búsqueda de personas desaparecidas, previo a la activación del Mecanismo de Búsqueda Urgente- MBU, acudir en orden de instancia a:

1. Familiares, vecinos y amigos más cercanos,
2. Estaciones de Policía,
3. Hospitales, Clínicas,
4. Sedes de Medicina Legal,
5. Sedes de la Fiscalía General de la Nación.

De manera que estas funciones de búsqueda e identificación en caso de desaparición o extravío, en primera instancia corresponderían a entidades vinculadas con dicha ruta y mecanismo de búsqueda, que terminan siendo de orden nacional y no distrital.


De lo anterior se concluye que no son propiamente funciones demandables a la Secretaria Distrital de Salud- SDS la identificación, búsqueda y rescate de pacientes diagnosticados y tratados con Trastorno Neurocognitivo Mayor- (TNMA), menos aun terminar orientando y liderando la formulación, adopción e implementación del *Programa Manilla Salvavidas* así como la adopción de un mecanismo oficial de búsqueda e identificación como pretende este Proyecto de Acuerdo.

Por consiguiente, el articulado no permite dilucidar competencias y funciones asignadas, de entidades distritales dentro del marco de búsqueda e identificación de personas desaparecidas con Trastorno Neurocognitivo Mayor, en caso de desorientación, extravío y desaparición.

3) Implementación del “Programa Manillas Salvavidas”.

En materia de implementación, cabe mencionar que el Acuerdo 257 de 2006 *“Por el cual se dictan normas básicas sobre la estructura, organización y funcionamiento de los organismos y de las entidades de Bogotá, Distrito Capital, y se expiden otras disposiciones.”* menciona en su articulado las funciones de la Secretaría Distrital de Salud:



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

“Artículo 85. Naturaleza, objeto y funciones básicas de la Secretaría Distrital de Salud. La Secretaría Distrital de Salud es un organismo del Sector Central con autonomía administrativa y financiera que tiene por objeto orientar y liderar la formulación, adaptación, adopción e implementación de políticas, planes, programas, proyectos y estrategias conducentes a garantizar el derecho a la salud de los habitantes del Distrito Capital.”

Sin embargo, a pesar de la importancia de desplegar todas las capacidades institucionales necesarias para salvaguardar la vida e integridad de cualquier ciudadano en Bogotá, no es posible establecer específicamente en el articulado de este Proyecto de Acuerdo el alcance e implementación del Programa *Manillas Salvavidas*, en tanto su efectividad dependería de la existencia o puesta en funcionamiento de un sistema de información y monitoreo que adicionalmente asegure la activación de un mecanismo de búsqueda y rescate dentro de la manilla entregada a pacientes diagnosticados y tratados con Trastorno Neurocognitivo Mayor- (TNMA); una responsabilidad de esta magnitud no puede ser atendida meramente por la buena voluntad de la ciudadanía que pueda encontrar a una persona en estas condiciones de desorientación y extravío, y que sencillamente proceda a llamar a un número telefónico para dar aviso y entrega posteriormente a un acudiente.

Este Proyecto de Acuerdo tampoco contempla cómo garantizar la integridad del ciudadano que acuda a la ayuda del paciente diagnosticado encontrado, en caso de que se torne violento o que se presente un accidente que involucre la propia integridad del beneficiario de la pulsera.


De otra parte, la Secretaria Distrital de Salud, del artículo en comentario, tiene dentro de sus competencias, en su inciso:

“I. Promover el aseguramiento de las poblaciones especiales conforme lo define la ley y las acciones en salud pública establecidas en el ordenamiento jurídico.”

No obstante, aquello no implicaría asumir competencias de búsqueda, identificación, seguimiento y control, en caso de extravío de los pacientes diagnosticados y tratados con Trastorno Neurocognitivo Mayor- (TNMA), a pesar de que el articulado del proyecto pretende optimizar dichas situaciones, en pro y alivio del paciente, familia y comunidad en general, pero que no subsana el problema de búsqueda e identificación, además de lo ya mencionado anteriormente en la presente consideración.

Por todo lo anterior, una vez analizado sobre la materia que trata el Proyecto de Acuerdo en cuestión, se concluye lo siguiente:



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

- Recomendar, acoger y modificar los puntos de la presente consideración en beneficio de perfeccionar la pretensión final del articulado, con el ánimo de fortalecer el proyecto de acuerdo y que pueda eventualmente concurrir con la nueva política nacional *ESTRATEGIA PARA LA PROMOCIÓN DE LA SALUD MENTAL EN COLOMBIA* según se formuló mediante documento Conpes 3992 del 14 de abril de 2020.
- Articular, previa creación, el sistema de información y monitoreo con el Sistema Integrado de Información de la Protección- SISPRO del Ministerio de Salud que se alimenta y actualiza permanentemente con el cruce de las siguientes bases de datos del sector:
RUAF - Registro Único de Afiliados
RIPS - Registros Individuales de Prestación de Servicios de Salud
PILA - Planilla Integrada de Liquidación de Aportes
SIHO - Sistema de Información Hospitalaria
SGD - Sistema de Gestión de Datos
SISMED - Sistema de Información de Precios de Medicamentos.
- Dimensionar en clave de una lógica del manejo social del riesgo el aporte y las contribuciones en manera de prevención y protección la economía del cuidado que es un reglón económico que a nivel global ha ganado terreno en la medida en que la población está alcanzando un mayor envejecimiento y los sistemas de protección social son cada vez más estandarizados en la atención por demanda, y Colombia no es a excepción (Fundación Saldarriaga Concha, 2017, P. 5).

7. CONCLUSIONES

Conforme a los anteriores análisis nos permitimos rendir **PONENCIA NEGATIVA.**


Cordialmente,



JULIAN DAVID RODRÍGUEZ SASTOQUE

Concejal de Bogotá D.C
Partido Alianza Verde



 CONCEJO DE BOGOTÁ, D.C.	PROCESO GESTIÓN NORMATIVA	CÓDIGO: GNV-FO-002
	PRESENTACIÓN PONENCIAS	VERSIÓN: 01
		FECHA: 14-Nov-2019

BIBLIOGRAFÍA

FUNDACIÓN SALDARRIAGA CONCHA (abril de 2017). *LA VEJEZ DE HOY Y DEL MAÑANA EN COLOMBIA: LOGROS Y RETOS DE LA IMPLEMENTACIÓN DEL PACTO INTERNACIONAL DE DERECHOS ECONÓMICOS, SOCIALES Y CULTURALES*. Consultado en: https://www.saldarriagaconcha.org/wp-content/uploads/2019/01/pm_la_vejez_de_hoy.pdf

MINISTERIO DE SALUD (abril de 2018). *Documento Metodológico Encuesta Nacional de Salud, Bienestar y Envejecimiento SABE Colombia*. Consultado en: <https://www.minsalud.gov.co/sites/rid/Lists/BibliotecaDigital/RIDE/VS/ED/GCFI/doc-metodologia-sabe.pdf>

