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

## PONENCIA PROYECTO DE ACUERDO No 009 DE 2020

### I. Objeto del proyecto de acuerdo

Este proyecto de acuerdo busca promover una estrategia que permita implementar la herramienta del sistema de lectura y escritura táctil "Braille" en los embalajes de los medicamentos en el Distrito Capital.

### II. Intención y justificación del proyecto de acuerdo

El objetivo de este proyecto de acuerdo es facilitar el acceso a personas con discapacidad visual para que tengan información completa y detallada sobre los medicamentos bajo prescripción médica y de libre venta que permitan a las personas con esta condición identificar el nombre comercial de los medicamentos, fecha de vencimiento, dosis e instrucciones de uso, mediante el uso de sistemas adecuados o técnicamente incluidos y definidos en el sistema Braille, teniendo en cuenta que la ausencia de esta herramienta impide el acceso a la salud de la totalidad de la población.


En este sentido, para un adecuado desarrollo del individuo con limitación visual, es necesario generar estrategias desde todos los ámbitos de la vida, entre los que se encuentran la salud para que se puedan desenvolver en su entorno de forma más práctica, sencilla y segura.

### III. Antecedentes del proyecto de acuerdo

Este proyecto de acuerdo ha sido presentado con anterioridad en 5 ocasiones que se muestran a continuación:

No Proyecto de acuerdo	Ponencias	Estado
537 de 2017	Luz Marina Gordillo Salinas (+) Hollman Felipe Morris Rincón (+)	Archivado
014 de 2018	Sin ponencias	Archivado
156 de 2018	Ponencia (+) Ricardo Andrés Correa Mojica Ponencia (-) María Victoria Vargas Silva	Archivado
300 de 2018	Ponencia (+) con modificaciones Pedro Julián López Ponencia (-) Nelson Cubides Salazar	Archivado
091 de 2019	Sin ponencias	Archivado

(+) Ponencia positiva (-) Ponencia negativa

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

#### IV. Pertinencia del proyecto de acuerdo

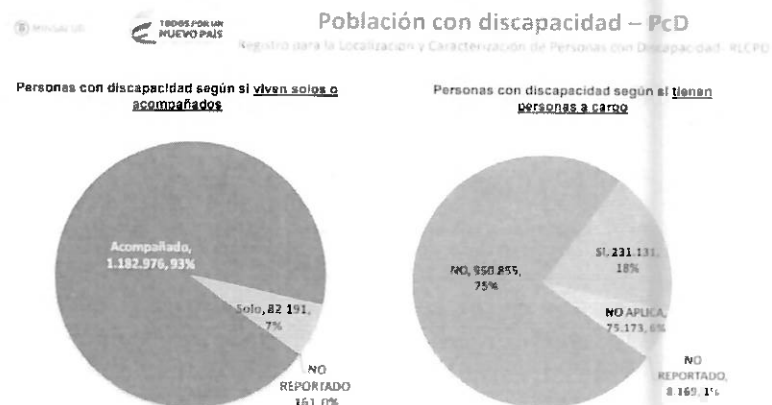
La población en condición de discapacidad se enfrenta a diversas dificultades que le impiden vivir de forma plena su cotidiana, esto incluye limitaciones para acceder a la vida pública, la participación social, la libre movilidad, entre otras cosas. En este sentido, es deber del Estado promover la accesibilidad de esta población y garantizar el acceso a derechos para vivir una vida plena.

En Colombia el 2,6% de la población tiene algún tipo de discapacidad<sup>1</sup>, de ellas las principales alteraciones presentadas son: movimiento del cuerpo, manos, brazos y piernas (33,8%), el sistema nervioso (24,3%) y los ojos (13,8%). Las afectaciones a la visión se encuentran ubicadas en el tercer lugar de las condiciones de discapacidad más recurrentes, por su parte, según el Instituto Nacional para Ciegos (INCI), en Bogotá hay una tasa de 19 personas con discapacidad visual por cada 1.000 habitantes.

Según la OMS la experiencia individual de la visión deficiente depende de factores como la disponibilidad de intervenciones de prevención y tratamiento, el acceso a la rehabilitación de la visión y la accesibilidad o inaccesibilidad a edificios, medios de transporte e información. En este sentido, estos factores determinarían si la persona tiene una mejor o peor calidad de vida.


Adicionalmente, el crecimiento y envejecimiento de la población aumentarán el riesgo de que más personas se vean afectadas por una deficiencia visual. En este sentido, es de vital importancia mejorar los mecanismos de acceso a derechos, inclusión y participación de la población con discapacidad visual en la vida cotidiana y en el caso de este proyecto de acuerdo, del acceso a la salud.

Adicionalmente, el 7% de las personas en condición de discapacidad en el país viven solas y el 18% tienen personas a cargo, como se puede ver en la imagen a continuación:



*Sala situacional de Personas con Discapacidad (PCD). Ministerio de Salud y Protección Social Pag 18*

<sup>1</sup> Sala situacional de Personas con Discapacidad (PCD). Ministerio de Salud y Protección Social Oficina de Promoción Social. Octubre, 2016

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

Por lo cual es responsabilidad de los entes estatales definir acciones claras que permitan mejorar las condiciones de vida de las personas en condición de discapacidad, que incluye el acceso a la información y la salud, permitiendo mejorar la autonomía de la población con discapacidad, especialmente de quienes viven solos y tienen personas a cargo, mejorando la calidad de vida de ellos y las personas a su alrededor.

Frente a esto, el INCI, ha adelantado diferentes iniciativas, entre las que se encuentra el Proyecto de Ley 063 Senado de 2018, sobre el uso oficial del braille, que plantea la reglamentación del Sistema Braille en todos los empaques de los productos alimenticios, médicos y en servicios turísticos así como en los sitios de carácter público y que ya fue aprobado en el Senado. En este sentido, el proyecto de acuerdo que será discutido en el Concejo de Bogotá, desde una perspectiva local, se enmarca en una línea similar a la planteada en el Congreso de la República, reconociendo de este modo la importancia de esta iniciativa.

### **Derecho al acceso a la información**

El sistema Braille existe desde 1829 y se ha convertido en el principal medio de comunicación para las personas con discapacidad visual, este sistema ha sido adaptado a la mayoría de idiomas, según la UNESCO, "el sistema braille ha resultado muy flexible cuando se ha tratado de crear un nuevo sistema de notación a partir de un conjunto de caracteres fijos que sólo tiene sesenta y tres signos"<sup>2</sup> adicionalmente, esta institución plantea que a pesar de que han surgido nuevos medios tecnológicos para el acceso a la información de población con discapacidad visual, hay pocas probabilidades de que alguno de ellos llegue a sustituir totalmente al braille, es por esto que es necesario definir los sectores óptimos para el uso de esta herramienta, siendo uno de ellos los embalajes de los distintos productos, incluidos los medicamentos.


De este modo, el Braille se reconoce como un mecanismo efectivo para el acceso a la información de la población con discapacidad visual, a pesar del auge de las nuevas tecnologías en materia de accesibilidad, como es el caso de los lectores de pantalla, magnificadores de pantalla y sistemas de reconocimiento de voz, este sistema de lectura y escritura táctil que ha perdurado a través de los años, sigue siendo uno de los métodos más exitosos en cuanto al acceso a la información, por lo cual resulta relevante al momento de usarlo para transmitir la información referente a los empaques de diferentes productos.

Es este el caso de la regulación española UNE 170002 de septiembre de 2009 que define los requisitos de accesibilidad para la rotulación y que incluye el Braille como un mecanismo de acceso a la información para personas con esta discapacidad.

### **Peligros del desconocimiento de la información de los medicamentos**

Como es sabido, ingerir medicamentos sin conocer la información completa de los mismos representa un riesgo mortal para las personas. Recientemente, el 21 de enero de 2020, dos niños fueron víctimas de una equivocación al suministrárseles los medicamentos equivocados, lo cual derivó en la muerte de los dos niños de una misma familia.

<sup>2</sup> La Práctica del braille. El braille como medio de comunicación. Barry Hampshire. 1981. Pág 9.

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

## Mueren niños tras recibir el medicamento equivocado en farmacia de EPS

Bogotá | 24-Ene-2020 - 08:06 AM



Por  
Lilian's Finzon Cardón  
@lilianfinzon

La EPS anunció que despidió a la trabajadora y se encuentra colaborando con la investigación.

En este caso, el acceso a la información en lo referente a los medicamentos mejora las condiciones de seguridad de las personas con discapacidad visual, pues les permite conocer los elementos que están consumiendo y prevenir potenciales riesgos a la salud y a la vida.

Es por esto que se puede concluir que el sistema braille como herramienta de información en los productos, trae ventajas para la población en condición de discapacidad visual, mejorando su autonomía e independiente y fomentando el acceso seguro a los medicamentos y servicios de salud


### V. Análisis jurídico

Los autores del proyecto justifican la viabilidad jurídica del presente Proyecto de Acuerdo en una serie de normas internacionales y nacionales, entre las que destacan: la Convención Interamericana para la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra las Personas con Discapacidad y la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad; los artículos 2, 13, 48 y 49 de la Constitución Política y las leyes 100 de 1993, 361 de 1997, 715 de 2001, 1122 de 2007, 1618 de 2013 y 1680 de 2013 entre otras. Sobre la regulación relacionada con los embalajes de los medicamentos destaca el artículo 72 del Decreto Nacional 677 de 1995, que establece los requisitos que deben cumplir dichos embalajes para que sean aprobados por el INVIMA.

Al revisar la normativa anteriormente señalada, en especial la Ley 715 de 2001, encontramos que la potestad de formular políticas, planes, programas y proyectos de interés nacional para el sector salud le corresponde al Ministerio de Salud. Igualmente, a esta entidad le corresponde coordinar la ejecución, seguimiento y evaluación de dichos programas. Asimismo, es competencia de la Nación, de manera genérica, expedir la regulación para el sector salud y el Sistema General de Seguridad Social en Salud. Finalmente, al Ministerio de Salud le corresponde definir, diseñar, reglamentar, implantar y administrar el Sistema Integral de Información en Salud y el Sistema de Vigilancia en Salud Pública, con la participación de las entidades territoriales.

Por su parte, de la lectura formal del Decreto 677 de 1995, estas Concejalías también encuentran que el establecimiento de requisitos para los embalajes de los medicamentos que se vendan y distribuyan en el territorio nacional —cuya verificación le corresponde de manera exclusiva al INVIMA— es un asunto que se encuentra regulado, precisamente, en un decreto reglamentario del orden nacional. Por ello, su modificación o adición le correspondería al Presidente de la República en ejercicio de la competencia que le confiere el numeral 11 del artículo 189 de la Constitución Política.

En fin, dado que el presente Proyecto de Acuerdo pretende obligar a las empresas que realicen importaciones de medicamentos a cumplir con un sistema de rotulación en Braille en los embalajes

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

de los productos que comercialicen, de acuerdo con la reglamentación que realice la Secretaría Distrital de Salud –lo que implicaría la creación de un requisito adicional para los embalajes de los medicamentos–, consideramos que la presente propuesta contempla la asignación de una función a la Secretaría Distrital de Salud que por Ley le corresponde al Ministerio de Salud, máxime cuando la entidad encargada de vigilar el cumplimiento de dicha normativa sería el INVIMA, que es una entidad del orden nacional cuya reglamentación le corresponde de manera exclusiva al Ministerio de Salud y Protección Social.


Sin embargo, lo anterior no obsta para que el Proyecto de Acuerdo sea viable, siempre y cuando se ajuste ligeramente, a efectos de hacerlo compatible con las disposiciones legales. Al respecto, estas Concejalías también encuentran que la Secretaría Distrital de Salud de Bogotá tiene a su cargo la función de promover planes, programas, estrategias y proyectos en salud para su inclusión en los planes y programas nacionales<sup>3</sup>. En efecto, es en el marco de esta función que es posible indicarle a esta Secretaría que promueva *"una estrategia que permita implementar la herramienta del Sistema de lectura y escritura táctil 'Braille' en los embalajes de los medicamentos en Bogotá"*, con la eventual intención de que esta estrategia sea incluida dentro de los planes y programas nacionales.

Empero, esta *"promoción"* implicaría que Secretaría de Salud no podría emitir una reglamentación que hiciera obligatorio para las empresas comercializadores de medicamentos la adopción de embalajes con Braille; simplemente implica que esta Secretaría podría promover estrategias, de distinta índole, para que dichas empresas adopten voluntariamente dichas medidas (las cuales pueden ir desde puntajes adicionales en procesos de contratación hasta la implementación de estrategias pedagógicas), por lo menos hasta tanto el Gobierno Nacional emita una reglamentación que hiciera obligatorio incluir el sistema Braille en los embalajes de los medicamentos.

Para alcanzar ese objetivo, que ya está enunciado como objeto del presente Proyecto de Acuerdo, esta ponencia propone eliminar el parágrafo del artículo segundo del Proyecto. Así, el eventual Acuerdo contendría dos órdenes a la Secretaría Distrital de Salud, todas las cuales quedarían enmarcadas dentro de sus competencias legales: (i) la orden de promover la estrategia "Sistema Braille Incluyente" ante las empresas productoras y distribuidoras de medicamentos y (ii) la orden de reglamentar dicha estrategia y su promoción dentro de los seis (6) siguientes a la entrada en vigencia del Acuerdo. También se propone como modificación la supresión de la última parte del artículo tercero, relacionado con las campañas de "difusión y socialización" del Acuerdo, debido al entendido de que dicha obligación se entiende incorporada en el artículo segundo del Proyecto de Acuerdo.

Por último, en aras de ampliar la cobertura y el impacto de la estrategia, esta Ponencia conjunta propone incluir en el articulado dos medidas adicionales: (i) la inclusión de iniciativas pedagógicas, construidas a la luz de la población con discapacidad visual, y dirigidas tanto a los usuarios como a los comercializadores de medicamentos y (ii) ampliar el marco de cobertura de la estrategia no solo a los medicamentos destinados al consumo humano sino también al consumo animal, en aras de apoyar a las personas con discapacidad visual que tengan perros guía o mascotas en general. Por ello, se propone modificar ligeramente el cuerpo del articulado para incluir a los "medicamentos veterinarios" dentro de aquellos que pueden ser objeto de la estrategia "Sistema Braille Incluyente" y se sugiere incluir dos párrafos, dirigidos a impedir que se aumente el costo de los medicamentos como consecuencia de la estrategia y a garantizar que la misma incluya los programas pedagógicos anteriormente mencionados.

<sup>3</sup> Al respecto, ver numeral 43.1.9 del artículo 43 de la Ley 715 de 2001.

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

### 5.1 Competencia

El concejo es competente para tramitar este proyecto, de conformidad con lo dispuesto en el numeral 1 del artículo 313 de la Constitución Política de Colombia:

*"1. Reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del municipio."*

En concordancia normativa con el numeral 1 del artículo 12 del Decreto-Ley 1421 de 1993, que establece que corresponde a esta corporación:

*"1. Dictar las normas necesarias para garantizar el adecuado cumplimiento de las funciones y la eficiente prestación de los servicios a cargo del Distrito".*

### 5.2 Legalidad

El principio de legalidad representa uno de los fundamentos *"bajo los cuales está organizado constitucionalmente el ejercicio del poder en un Estado social de derecho."*

La Corte Constitucional, en sentencia C-710/01 sobre la legalidad expresa:

*"El principio constitucional de la legalidad tiene una doble condición de un lado es el principio rector del ejercicio del poder y del otro, es el principio rector del derecho sancionador. Como principio rector del ejercicio del poder se entiende que no existe facultad, función o acto que puedan desarrollar los servidores públicos que no esté prescrito, definido o establecido en forma expresa, clara y precisa en la ley. Este principio exige que todos los funcionarios del Estado actúen siempre sujetándose al ordenamiento jurídico que establece la Constitución y lo desarrollan las demás reglas jurídicas".*


## VI. Nuevo texto propuesto

Tal y como viene de mencionarse, estos ponentes consideran que el Proyecto de Acuerdo 009 de 2020 es viable jurídicamente como Acuerdo de la ciudad, siempre y cuando se elimine el párrafo del artículo segundo y se modifique ligeramente el artículo tercero de la forma en que y fue indicada. Por ello, el texto modificado que se propone para la correspondiente discusión en la Comisión es el siguiente:

**"Artículo 1.** El presente Acuerdo busca promover una estrategia que permita implementar la herramienta del Sistema de Lectura y Escritura Táctil "Braille" en los embalajes de los medicamentos y medicamentos veterinarios en Bogotá.

**Artículo 2.** La Administración, en cabeza de la Secretaría Distrital de Salud, dentro de sus competencias promoverá la estrategia "Sistema Braille Incluyente" ante las empresas productoras y distribuidoras de medicamentos y medicamentos veterinarios con el fin de facilitar el acceso a la información completa y segura a las personas con discapacidad visual.

**Parágrafo 1:** La administración debe tener en cuenta que la implementación de esta estrategia no deberá implicar un aumento en los precios de los medicamentos para los usuarios

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

**Parágrafo 2:** La estrategia deberá incluir iniciativas pedagógicas construidas a la luz de la población en situación de discapacidad visual para usuarios y comercializadores de medicamentos, entre otras.

**Artículo 3.** La Secretaría Distrital de Salud, dentro de los siguientes seis (6) meses a la entrada en vigencia del presente Acuerdo, lo reglamentará.

**Artículo 4.** El presente Acuerdo rige a partir de su sanción y publicación.

### **PUBLÍQUESE Y CÚMPLASE"**

#### **VII. Impacto fiscal**

El artículo 7 de la ley 819 de 2003 establece:

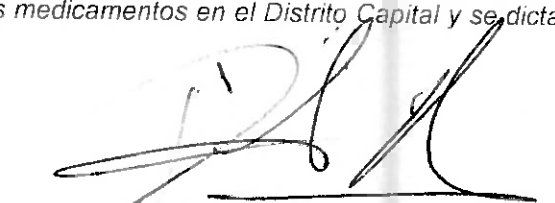
*"Artículo 7o. análisis del impacto fiscal de las normas. En todo momento, el impacto fiscal de cualquier proyecto de ley, ordenanza o acuerdo, que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios, deberá hacerse explícito y deberá ser compatible con el Marco Fiscal de Mediano Plazo."*


De acuerdo con lo manifestado por los autores del Proyecto de Acuerdo, la presente iniciativa no tiene impacto fiscal, posición que es compartida por esta Ponencia conjunta. Sin embargo, en el eventual caso de que esta iniciativa implique algún gasto para alguna o algunas de las entidades distritales, estos Ponentes consideran que dichos costos se deberán entender incorporados en los presupuestos y en el Plan Operativo Anual de Inversión de la autoridad correspondiente.

#### **CONCLUSIÓN**

Por las razones expuestas anteriormente, rendimos **PONENCIA POSITIVA CON MODIFICACIONES AL PROYECTO DE ACUERDO 009 DE 2020** "Por el cual se promueve la estrategia Sistema Braille Incluyente en los embalajes de los medicamentos en el Distrito Capital y se dictan otras disposiciones".

  
**ANDREA PADILLA VILLARRAGA**  
 Concejal de Bogotá

  
**DIEGO ANDRÉS CANCINO MARTÍNEZ**  
 Concejal de Bogotá

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

### **VIII. Bibliografía**

Sala situacional de Personas con Discapacidad (PCD). Ministerio de Salud y Protección Social  
Oficina de Promoción Social. Octubre, 2016.

La Práctica del braille. El braille como medio de comunicación. Barry Hampshire. 1981