

Doctor
DIEGO ALEJANDRO GONZÁLEZ GONZÁLEZ
Secretario General
Honorable Senado de la República
Ciudad

REF: RADICACIÓN PROYECTO DE LEY

En mi condición de miembro del Congreso de la República y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, por su digno conducto me permito poner a consideración de la Honorable Senado de la República el proyecto de Ley ordinaria ***“Por medio de la cual se regula la especialidad médico-quirúrgica de oftalmología y se dictan otras disposiciones”***.

Cordialmente,

Andrés Eduardo Forero Molina
Senador

Claudia Margarita Zuleta Murgas
Senadora

PROYECTO DE LEY No. 274/2026

“Por medio de la cual se regula la especialidad médico-quirúrgica de oftalmología y se dictan otras disposiciones”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

Artículo 1°. Objeto. La presente ley tiene por objeto regular el ejercicio de la especialidad médico-quirúrgica de oftalmología en el territorio nacional, establecer las condiciones aplicables para su ejercicio y fortalecer la idoneidad profesional, la calidad de la atención y la seguridad de los pacientes en la prestación de servicios oftalmológicos.

Artículo 2°. Ámbito de Aplicación. Las disposiciones de la presente ley serán aplicables a los médicos especialistas en oftalmología que ejerzan la especialidad en el territorio nacional y a los prestadores de servicios de salud, públicos, privados o mixtos, incluidos los profesionales independientes, que oferten o presten servicios de oftalmología, en lo que corresponda a las obligaciones previstas en la presente ley.

Artículo 3°. Definición y alcance. Para efectos de la presente ley, la oftalmología es una especialidad médico-quirúrgica de la medicina orientada a la prevención, evaluación, diagnóstico, tratamiento y seguimiento de las enfermedades, alteraciones y traumatismos del ojo, sus anexos y el sistema visual, mediante actuaciones médicas y quirúrgicas que correspondan a las competencias adquiridas y acreditadas en la formación especializada, de conformidad con la normatividad vigente.

Parágrafo 1°. Los procedimientos médicos o quirúrgicos con fines funcionales, reconstructivos o estéticos que sean realizados por médicos especialistas en oftalmología deberán corresponder a las competencias adquiridas y acreditadas en su formación especializada y sujetarse a las disposiciones aplicables según la naturaleza del procedimiento.

Parágrafo 2°. Lo dispuesto en el presente artículo se entiende sin perjuicio de las competencias, facultades y autonomía profesional reconocidas a la optometría por la Ley 372 de 1997, así como de las competencias legalmente reconocidas a las demás profesiones y especialidades del área de la salud.

Artículo 4°. Requisitos para el ejercicio de la especialidad médico-quirúrgica de oftalmología. Para ejercer la especialidad médico-quirúrgica de oftalmología en el territorio nacional se deberán cumplir los siguientes requisitos:

a) Estar legalmente autorizado para ejercer la medicina en Colombia, de conformidad con la normativa vigente.

b) Acreditar título de especialista en oftalmología otorgado por una institución de educación superior legalmente reconocida por el Estado. Cuando el título de medicina o de especialización en oftalmología haya sido obtenido en el exterior, deberá encontrarse debidamente convalidado por el Ministerio de Educación Nacional, de conformidad con la normativa vigente.

c) Tener registrada en el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud –ReTHUS– la información correspondiente a la profesión médica y al título de especialización en oftalmología, conforme a las disposiciones vigentes.

Parágrafo. Los médicos residentes que cursen programas de especialización médico-quirúrgica en oftalmología podrán desarrollar las actividades asistenciales propias de su proceso formativo únicamente en el marco del Sistema Nacional de Residencias Médicas, de la relación docencia-servicio y del correspondiente plan de delegación progresiva de responsabilidades, bajo los niveles de supervisión y control aplicables de acuerdo con su nivel de formación. Lo anterior no constituye autorización para el ejercicio autónomo de la especialidad antes de la obtención del respectivo título.

Artículo 5°. Organismo Consultivo de Oftalmología. La Sociedad Colombiana de Oftalmología y las demás asociaciones científicas de carácter nacional que en el futuro se constituyan con iguales propósitos podrán actuar como organismos asesores y consultivos del Gobierno Nacional y de las autoridades competentes en los asuntos técnicos, científicos y profesionales relacionados con el ejercicio y desarrollo de la especialidad médico-quirúrgica de oftalmología.

Los conceptos y recomendaciones que emitan tendrán carácter técnico, consultivo y no vinculante y no podrán establecer requisitos adicionales para el ejercicio profesional, modificar competencias legalmente reconocidas a otras profesiones o especialidades del área de la salud, ni sustituir las atribuciones de las autoridades competentes.

Artículo 6°. Funciones de los organismos consultivos de oftalmología. Los organismos consultivos previstos en el artículo anterior podrán ejercer las siguientes funciones:

a) Asesorar al Gobierno Nacional y a las autoridades competentes en asuntos técnicos, científicos y profesionales relacionados con la especialidad médico-quirúrgica de oftalmología.

b) Emitir conceptos y recomendaciones técnicas cuando sean requeridos por las autoridades competentes en materias relacionadas con el ejercicio de la especialidad, la seguridad del paciente, la calidad de la atención y los avances científicos y tecnológicos aplicables a la oftalmología.

c) Brindar apoyo técnico a las entidades estatales, cuando sea requerido, para la identificación y prevención del ejercicio de la especialidad por personas que no cumplan los requisitos legalmente establecidos.

d) Actuar como organismo consultor de los Tribunales de Ética Médica en asuntos relacionados con la especialidad, cuando estos lo soliciten, sin perjuicio de su autonomía y de las competencias atribuidas por la ley.

e) Formular recomendaciones sobre formación continua y actualización profesional de los médicos especialistas en oftalmología, sin que dichas recomendaciones puedan constituir requisitos adicionales para el ejercicio profesional ni mecanismos de recertificación obligatoria.

f) Formular recomendaciones técnicas relacionadas con políticas, programas y estrategias de salud visual y prestación de servicios de oftalmología.

g) Darse su propio reglamento para el desarrollo de sus actividades consultivas.

Artículo 7°. Formación continua y actualización profesional en oftalmología. El Ministerio de Salud y Protección Social, en el marco de lo dispuesto en el artículo 16A de la Ley 1164 de 2007 y el artículo 98 de la Ley 1438 de 2011, promoverá estrategias de formación continua y actualización profesional dirigidas a los médicos especialistas en oftalmología, orientadas al fortalecimiento de la seguridad del paciente, la calidad de la atención y la incorporación de avances científicos, tecnológicos y terapéuticos pertinentes para el ejercicio de la especialidad.

Para el desarrollo de estas estrategias podrán concurrir las instituciones de educación superior, las asociaciones científicas legalmente constituidas, los prestadores de servicios de salud y demás actores académicos o científicos que resulten pertinentes. El Ministerio de Salud y Protección Social podrá solicitar las recomendaciones de los organismos consultivos previstos en el artículo 5° de la presente ley.

Parágrafo. La participación o acreditación de actividades de formación continua previstas en este artículo no constituirá recertificación profesional, renovación periódica del título ni requisito adicional para el ejercicio de la especialidad o para la inscripción o permanencia en el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud – *ReTHUS*.

Artículo 8°. Verificación de requisitos para la prestación de servicios de oftalmología. Los prestadores de servicios de salud que oferten o presten servicios de oftalmología deberán verificar, previamente a la vinculación o autorización para la prestación del servicio, que los médicos especialistas cumplan los requisitos establecidos en el artículo 4° de la presente ley.

Para tal efecto, deberán consultar la información disponible en el Registro Único Nacional del Talento Humano en Salud –*ReTHUS*– y conservar los soportes correspondientes, de conformidad con las normas que regulan la habilitación de los servicios de salud.

El incumplimiento de esta obligación dará lugar a la aplicación de las medidas y responsabilidades previstas en los regímenes profesionales, sanitarios, administrativos y de habilitación que resulten aplicables.

Artículo 9°. Responsabilidad Profesional. Los médicos especialistas en oftalmología estarán sujetos al régimen ético-profesional previsto en la Ley 23 de 1981 y demás normas que la modifiquen, adicionen o sustituyan, sin perjuicio de las responsabilidades civiles, penales, administrativas o de otra naturaleza a que haya lugar.

El conocimiento de las presuntas faltas a la ética médica corresponderá a los Tribunales Seccionales de Ética Médica y al Tribunal Nacional de Ética Médica, de conformidad con las competencias y procedimientos establecidos en la legislación vigente.

Artículo 10°. Normas Complementarias. En lo no previsto en la presente ley serán aplicables, según corresponda, las disposiciones vigentes en materia de talento humano en salud, ejercicio de las profesiones del área de la salud, ética médica, residencias médicas, prestación y habilitación de servicios de salud y demás normas especiales aplicables al ejercicio de la especialidad médico-quirúrgica de oftalmología.

Artículo 11°. Vigencia y derogatorias. La presente Ley rige desde su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

Andrés Eduardo Forero Molina
Senador

Claudia Margarita Zuleta Murgas
Senadora

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Regular la especialidad médica de la Oftalmología, disposiciones sobre su ejercicio, establecer reglas para el ejercicio de la especialidad en el territorio Nacional, con la intención de garantizar la idoneidad de los médicos que la ejercen y se crea el Consejo Consultivo de Oftalmología, con la intención de garantizar la idoneidad de los médicos que la ejercen y buscar la protección de los pacientes. Para explicar este cometido, se sugiere abordar el siguiente orden metodológico:

1. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA.

Alta prevalencia de discapacidad visual en Colombia.

El Censo Nacional de Población de 2018, reportado por el DANE, revela que aproximadamente 1.948.332 personas en Colombia padecen discapacidad visual, es decir, el 4,41 % de la población total. Esta cifra convierte a la discapacidad visual en la forma más frecuente de discapacidad en el país.

Ceguera prevenible por atención inadecuada.

Un estudio nacional que utilizó datos de SISPRO entre 2015 y 2019 determinó una prevalencia de ceguera de 4,03 casos por cada 100.000 habitantes, y baja visión moderada a severa (MSVI) de 13,94 por 100.000. Muchas de estas pérdidas visuales podrían haberse evitado con atención profesional especializada.

Desigualdad territorial en el acceso a oftalmólogos.

Regiones poco conectadas como zonas rurales del Pacífico, Chocó, Atlántico y la Guajira presentan baja cobertura de profesionales en salud ocular, lo que agrava los retrasos en diagnósticos y tratamientos. En Santander, por ejemplo, la prevalencia de ceguera fue de 1,79 % en mayores de 50 años, afectando mayoritariamente a zonas rurales donde el acceso era muy limitado.

El riesgo de la atención por personal no especialista, prácticas inadecuadas que agravan el daño visual.

La atención por parte de no oftalmólogos, puede conducir a diagnósticos errados, tratamientos inapropiados o tardíos, y al agravamiento irreversible de enfermedades oculares. Esto resulta en una proporción de ceguera prevenible que podría reducirse radicalmente con regulación y supervisión.

Impacto humano y social devastador.

La progresión hacia una ceguera irreversible afecta no solo la salud, sino también la dignidad, la autonomía, el acceso al empleo y la inclusión social. Muchas personas con discapacidad visual enfrentan desempleo del 80 %=severamente mayor que la población general y mayor pobreza estructural.

Razones éticas y de conciencia para legislar, protección de la salud y derechos constitucionales.

La Constitución de Colombia y los compromisos internacionales (Convenio de la ONU sobre derechos de personas con discapacidad) exigen garantizar atención oportuna, profesional y digna. La regulación de la práctica oftalmológica es un paso indispensable para garantizar esos derechos.

Responsabilidad profesional y calidad asistencial.

Regular la especialidad permitirá establecer estándares claros de formación, certificación, ejercicio profesional y sanciones ante incumplimientos. Esto reduce errores, asegura calidad en el diagnóstico y tratamiento, y protege al paciente de prácticas irregulares.

Objetivo de la Ley de Oftalmología.

- Establecer el marco jurídico que reconozca y regule la especialidad de oftalmología.
- Garantizar que solo profesionales debidamente certificados realicen actos médicos propios de esta especialidad.
- Implementar normas de cobertura en todo el territorio nacional, con especial énfasis en regiones apartadas.
- Crear mecanismos de supervisión y sanción frente a prácticas no autorizadas o negligentes.
- Promover políticas formativas que prevengan el déficit de oftalmólogos por región y favorezcan la atención oportuna.

2. CONTENIDO DEL PROYECTO DE LEY

Número de Artículo	Descripción del Artículo
Artículo 1°	Establece el objeto de la ley: regular el ejercicio de la especialidad médico-quirúrgica de oftalmología en Colombia, establecer las condiciones aplicables para su ejercicio y fortalecer la idoneidad profesional, la calidad de la atención y la seguridad de los pacientes.
Artículo 2°	Define el ámbito de aplicación de la ley respecto de los médicos especialistas en oftalmología y de los prestadores de servicios de salud que oferten o presten servicios de oftalmología en el territorio nacional.
Artículo 3°	Define la oftalmología como especialidad médico-quirúrgica y establece su alcance de acuerdo con las competencias adquiridas y acreditadas durante la formación especializada. Asimismo, preserva las competencias legalmente reconocidas a la optometría y a las demás profesiones y especialidades del área de la salud.
Artículo 4°	Establece los requisitos para ejercer la especialidad de oftalmología en Colombia, incluyendo la autorización para ejercer la medicina, el título de especialista, la convalidación de títulos obtenidos en el exterior y el registro correspondiente en el ReTHUS. Regula igualmente la actuación asistencial de los médicos residentes dentro de su proceso formativo.

Artículo 5°	Reconoce a la Sociedad Colombiana de Oftalmología y a las demás asociaciones científicas nacionales que tengan iguales propósitos como organismos asesores y consultivos en asuntos técnicos, científicos y profesionales relacionados con la especialidad. Precisa el carácter no vinculante de sus conceptos y recomendaciones.
Artículo 6°	Establece las funciones de los organismos consultivos de oftalmología, entre ellas asesorar a las autoridades, emitir conceptos técnicos, apoyar la identificación y prevención del ejercicio irregular de la especialidad, colaborar con los Tribunales de Ética Médica y formular recomendaciones en materia de formación continua, salud visual y prestación de servicios.
Artículo 7°	Promueve la formación continua y la actualización profesional de los médicos especialistas en oftalmología, preservando expresamente que estas actividades no constituyen recertificación, renovación del título ni requisito adicional para el ejercicio profesional o la permanencia en el ReTHUS.
Artículo 8°	Establece la obligación de los prestadores de servicios de salud de verificar que los médicos que presten servicios de oftalmología cumplan los requisitos legales para ejercer la especialidad, mediante la consulta del ReTHUS y los demás soportes aplicables.
Artículo 9°	Remite la responsabilidad profesional de los médicos especialistas en oftalmología al régimen ético-profesional previsto en la Ley 23 de 1981 y a las demás responsabilidades civiles, penales, administrativas o de otra naturaleza que resulten aplicables.
Artículo 10°	Establece el régimen normativo complementario aplicable en materias como talento humano en salud, ejercicio profesional, ética médica, residencias médicas, prestación y habilitación de servicios de salud.
Artículo 11°	Establece la vigencia de la ley a partir de su promulgación y la derogatoria de las disposiciones que le sean contrarias.

3. IMPACTO FISCAL DE LA INICIATIVA:

Respecto del concepto impacto fiscal que los proyectos de ley pudieran generar, la Corte ha dicho:

“Las obligaciones previstas en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003 constituyen un parámetro de racionalidad legislativa, que está encaminado a cumplir propósitos constitucionalmente valiosos, entre ellos el orden de las finanzas públicas, la estabilidad macroeconómica y la aplicación efectiva de las leyes. Esto último en tanto un estudio previo de la compatibilidad entre el contenido del proyecto de ley y las proyecciones de la política económica, disminuye el margen de incertidumbre respecto de la ejecución material de las previsiones legislativas. El mandato de adecuación entre la justificación de los proyectos de ley y la planeación de la política económica, empero, no puede comprenderse como un requisito de trámite para la aprobación de las iniciativas legislativas, cuyo cumplimiento recaiga exclusivamente en el Congreso.”

Lo anterior, en tanto (i) el Congreso carece de las instancias de evaluación técnica para determinar el impacto fiscal de cada proyecto, la determinación de las fuentes adicionales de financiación y la compatibilidad con el marco fiscal de mediano plazo; y (ii) aceptar una interpretación de esta naturaleza constituiría una carga irrazonable para el legislador y otorgaría un poder correlativo de veto al Ejecutivo, a través del Ministerio de Hacienda, respecto de la competencia del Congreso para hacer las leyes. Un poder de este carácter, que involucra una barrera en la función constitucional de producción normativa, se muestra incompatible con el balance entre los poderes públicos y el principio democrático. Si se considera dicho mandato como un mecanismo de racionalidad legislativa, su cumplimiento corresponde inicialmente al Ministerio de Hacienda y Crédito Público, una vez el Congreso haya valorado, mediante las herramientas que tiene a su alcance, la compatibilidad entre los gastos que genera la iniciativa legislativa y las proyecciones de la política económica trazada por el Gobierno. (...). El artículo 7º de la Ley 819/03 no puede interpretarse de modo tal que la falta de concurrencia del Ministerio de Hacienda y Crédito Público dentro del proceso legislativo, afecte la validez constitucional del trámite respectivo". (Sentencia C-315 de 2008).

Como lo ha resaltado la Corte, si bien compete a los miembros del Congreso la responsabilidad de estimar y tomar en cuenta el esfuerzo fiscal que el proyecto bajo estudio puede implicar para el erario público, es claro que es el Poder Ejecutivo, y al interior de aquel, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, el que dispone de los elementos técnicos necesarios para valorar correctamente ese impacto, y a partir de ello, llegado el caso, demostrar a los miembros del órgano legislativo la inviabilidad financiera de la propuesta que se estudia.

Sin embargo, frente a las disposiciones propuestas en el presente proyecto de Ley, consideramos que las mismas no generan un impacto fiscal adicional, pues en las mismas no existe la ordenación de gastos ni la generación de beneficios tributarios.

4. CONFLICTO DE INTERESES

El artículo 3 de la Ley 2003, promulgada el 19 de noviembre de 2019, introduce una modificación al artículo 291 de la Ley 5 de 1992.

Esta modificación establece que los autores y ponentes de proyectos de ley deben incluir en la sección de justificación de sus propuestas un apartado en el cual se detalle las situaciones o incidentes que pudieran dar lugar a conflictos de interés para los miembros del Congreso durante el proceso de debate y votación de dichas iniciativas legislativas.

En este sentido, con el fin de ilustrar en el análisis frente a los posibles impedimentos que podrían derivar en conflictos de intereses producto de la actividad legislativa realizada, se citarán textualmente los criterios determinados en el artículo 1 de la ley 2003 de 2019:

“ARTÍCULO 1o. El artículo 286 de la Ley 5 de 1992 quedará así:

Artículo 286. Régimen de conflicto de interés de los congresistas. Todos los congresistas deberán declarar los conflictos de intereses que pudieran surgir en ejercicio de sus funciones.

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

a) Beneficio particular: aquel que otorga un privilegio o genera ganancias o crea indemnizaciones económicas o elimina obligaciones a favor del congresista de las que no gozan el resto de los ciudadanos. Modifique normas que afecten investigaciones penales, disciplinarias, fiscales o administrativas a las que se encuentre formalmente vinculado.

b) Beneficio actual: aquel que efectivamente se configura en las circunstancias presentes y existentes al momento en el que el congresista participa de la decisión.

c) Beneficio directo: aquel que se produzca de forma específica respecto del congresista, de su cónyuge, compañero o compañera permanente, o parientes dentro del segundo grado de consanguinidad, segundo de afinidad o primero civil.

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

a) Cuando el congresista participe, discuta, vote un proyecto de ley o de acto legislativo que otorgue beneficios o cargos de carácter general, es decir cuando el interés del congresista coincide o se fusione con los intereses de los electores.

b) Cuando el beneficio podría o no configurarse para el congresista en el futuro.

c) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que establezcan sanciones o disminuyan beneficios, en el cual, el congresista tiene un interés particular, actual y directo. El voto negativo no constituirá conflicto de interés cuando mantiene la normatividad vigente.

d) Cuando el congresista participe, discuta o vote artículos de proyectos de ley o acto legislativo de carácter particular, que regula un sector económico en el cual el congresista tiene un interés particular, actual y directo, siempre y cuando no genere beneficio particular, directo y actual.

e) <Literal INEXEQUIBLE>

f) Cuando el congresista participa en la elección de otros servidores públicos mediante el voto secreto. Se exceptúan los casos en que se presenten inhabilidades referidas al parentesco con los candidatos.

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

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

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

En este contexto y en estricto cumplimiento de la legislación vigente, en mi calidad de autor de este proyecto, considero que este no genera conflictos de interés con el suscrito. Esto se debe a que se trata de una iniciativa de interés general, aplicable de manera equitativa a todos, que puede coincidir con los intereses de los electores en su conjunto.

En otras palabras, no se presenta una situación específica que resulte en un beneficio personal ni se percibe un beneficio actual en las circunstancias actuales.

Además, no existe la posibilidad de un beneficio directo que pueda beneficiar de manera específica al congresista, a sus cónyuges, parejas permanentes o parientes hasta el segundo grado de parentesco por consanguinidad, afinidad o civil.

Sin perjuicio de lo anterior, se debe tener en cuenta que la descripción de los posibles conflictos de interés que se puedan presentar frente al trámite del presente proyecto de ley, no exime del deber del Congresista que, en su esfera privada, identifique causales adicionales que a su juicio considere pertinentes y exponerlas durante el trámite correspondiente.

En estos términos dejo a consideración del Congreso de la República esta iniciativa para que sea discutida, mejorada y aprobada en beneficio de los colombianos y colombianas que ven afectada su vida crediticia por el hecho de buscar dignificación en el estudio superior.

5. CONCLUSIONES

Cada cifra presentada en esta exposición de motivos representa un rostro, un camino truncado y un futuro menos luminoso: 4,41 % de colombianos con discapacidad visual, muchos habrían podido evitar perder la vista si hubiesen tenido acceso a atención calificada y especializada a tiempo. Las historias de familias que enfrentan ceguera irreversible, debido a errores que pudieron evitarse, claman justicia y respeto por el derecho a la salud visual.

Esta ley no es un mero reglamento, es una promesa de dignidad, un compromiso con la vida, un faro que brilla por quienes dejaron de ver. Reglamentar la oftalmología es salvar miradas, es abrir caminos y dar esperanza a quienes aún pueden verse con ojos de futuro.

6. FUENTES DE CONSULTA.

1. DANE: Cifras del Censo 2018 — discapacidad visual 4,41 % de la población colombiana Incidencias+1Incidencias+1
2. Estudio SISPRO 2015–2019: Prevalencia de ceguera y baja visión no se encuentra esta información. <https://doi.org/10.1080/09286586.2024.2338820>
3. Prevalencia en Santander (zona rural con alta ceguera prevenible) <https://revistas.unab.edu.co/index.php/medunab/article/view/32/30>
4. Desigualdad, desempleo e impacto social de la discapacidad visual en Colombia PMC+7Semana+7research-hub.urosario.edu.co+7