



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XIII - Nº 492

Bogotá, D. C., jueves 2 de septiembre de 2004

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD

SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA

SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 01 DE 2004 SENADO

por la cual se protegen los recursos forestales y se aprovechan comercialmente los mercados verdes.

Cumpliendo con la honrosa distinción para rendir ponencia al proyecto de ley de la referencia y en cumplimiento del término señalado, con toda atención nos permitimos entregar el correspondiente informe en los siguientes términos:

1. Origen del proyecto:

El honorable Senador Carlos Moreno de Caro ha puesto a consideración del Senado de la República, el Proyecto de ley 01 de 2004, *mediante la cual se protegen los recursos forestales y se aprovechan comercialmente los mercados verdes.*

2. Objetivos del proyecto:

Comporta el proyecto ***un propósito fundante dirigido a la protección de los recursos forestales del territorio nacional*** ubicados en las áreas de los Parques Naturales Nacionales, en las zonas de protección y en las áreas de las cuencas hídricas, para ello propone la adopción de mecanismos de diversa índole que en su conjunto y su criterio propiciarán el cumplimiento de las disposiciones ambientales internacional y nacional para la conservación de este recurso natural, tales como:

1. La declaratoria de estas zonas como prioridad nacional.
2. La erradicación de los cultivos de uso ilícito que se desarrollan en estas áreas, mediante métodos manuales.
3. La sustitución de estos cultivos por la siembra de especies forestales nativas.
4. Reconocimiento de incentivos jurídicos, pecuniarios, comerciales, agrícolas y sociales para quienes participen de las anteriores actividades.

En un sentido más amplio y como segundo propósito, propone la ***adopción de estrategias económicas y ambientales para el***

aprovechamiento sostenible –adecuado– de los recursos biológicos que generan las áreas forestales, creando y ofreciendo en la bolsa de valores Certificados Transferibles de Emisiones de Carbono (CTO), que permitirán a las entidades gubernamentales contar con recursos para combatir los gases del efecto invernadero, así como el aprovechamiento comercial del conocimiento tradicional derivado del uso de los recursos bióticos, desarrollados por campesinos e indígenas.

3. Análisis de constitucionalidad y conveniencia del proyecto

a) *Constitucionalidad y desarrollo legal*

El proyecto en comento, fundamenta sus postulados en los enunciados superiores de los artículos 79 y 80 de la Carta Política de 1991, que desarrolla en la concepción del Estado Social, Democrático de Derecho, la relación sostenible del hombre con la naturaleza dotándola de la categoría de mecanismo garante para la permanencia de las especies vivas.

Con esta concepción el país tiene la posibilidad de adoptar y aplicar tanto en nuestra normatividad como en la idiosincrasia de sus habitantes, los avances doctrinales, legales, intelectuales y de gestión que en otras latitudes del mundo se han desarrollado para la protección de los recursos naturales y relaciones sostenibles preactivas. Así, el marco constitucional nos ofrece postulados del deber ser de estas nuevas relaciones que han tenido posibilidad de ser desarrollados, ***pero que requieren más que de nuevas normas, la revisión de las existentes para complementarlas, mejorarlas y dotarlas de mecanismos reales que posibiliten su aplicación y obligatorio cumplimiento.***

En desarrollo de estos enunciados axiológicos el Gobierno Nacional, ha adoptado en diversos períodos una profusa legislación dirigida a la protección y uso sostenible de los recursos forestales, provenientes de los bosques naturales y cultivados que se sistematizan así:

ENTIDAD	NORMA	CONTENIDO
Congreso de la República	Ley 2ª de 1959	Crea 5 reservas forestales: De la Sierra Nevada de Santa Marta, del río Magdalena, de la Serranía de los Motilones, de la Serranía del Cocuy, del Litoral Pacífico, de la Cordillera Central y de la Amazonia en una extensión aproximada de 55 millones de hectáreas. También se crean reservas forestales en 34 parques naturales, 2 reservas naturales, 1 área única natural y 9 santuarios de flora y fauna.
	Ley 139 de 1994	Por la cual se crea el certificado de incentivo forestal como un reconocimiento del Estado a las externalidades positivas de la reforestación, cuyo fin es el de promover la realización de inversiones directas en nuevas plantaciones forestales de carácter protector-productor en terrenos de aptitud forestal.
Ministerio del Medio Ambiente	Decreto 1824 de 1994	Reglamenta parcialmente la Ley 139 de 1994, se adoptan definiciones, programación y la administración del incentivo forestal.
	Decreto 1791 de 1996	Por el cual se establece el régimen de aprovechamiento forestal, el aprovechamiento sostenible, reforestación, planes de manejo forestal, planes de ordenamiento forestal, planes de aprovechamiento forestal.
	Decreto 900 de 1997	Reglamentación del incentivo forestal de conservación, como reconocimiento por los costos directos e indirectos en que incurre un propietario por conservar en su predio ecosistemas naturales boscosos poco o nada intervenidos.
	Plan Nacional de Desarrollo Forestal PNDP	Dirigido a establecer un marco estratégico, para incorporar el sector forestal al desarrollo nacional, optimizando las ventajas comparativas y promoviendo la competitividad de productos maderables en el mercado nacional e internacional a partir del manejo sostenible de los bosques naturales y plantados.
Ministerio de Agricultura y Desarrollo Rural	Resolución 00460 del 1º de octubre de 1997	Organiza el Sistema Nacional Regional del sector agropecuario, pesquero, comercial forestal y de desarrollo rural.
	Resolución 00074 del 4 de abril de 2002	Programa de Mercados Verdes sobre los productos derivados de la agrobiodiversidad.
Congreso de la República	Ley 811 de 2003	Modifica la Ley 100 de 1993, se crean las organizaciones de cadenas productivas en el sector agropecuario, pesquero, forestal, acuícola, las Sociedades Agrarias de Transformación, SAT.
	Ley 812 (artículo 8º)	Bases para los programas de inversión para el objetivo Desarrollo Económico Sostenible y Generación de Empleo.

b) *Conveniencia y necesidad*

Evaluadas en su conjunto estas normas dirigidas a la conservación, protección y uso sostenible de la vegetación arbórea y de los elementos bióticos y abióticos del medio ambiente que se influyen mutuamente, no han logrado aportar elementos políticos, sociales, económicos y culturales suficientemente sólidos para preservar las áreas forestales que cubren aproximadamente 63 millones de hectáreas del país; protegidas unas, destinadas a la conservación otras y las más, sometidas a la inapropiada e indolente tala para el aprovechamiento irracional de sus recursos madereros, de flora y fauna y, que además contribuye al agravamiento de la pobreza, la insatisfacción de la capacidad de producción y seguridad alimentaria, la contaminación ambiental y la mala calidad del aire; como tampoco han logrado incentivar ni mantener programas educativos, propuestas de alternativas productivas y económicas, para lograr de manera efectiva procesos integrales de reforestación para la conservación del ambiente y el aprovechamiento a largo plazo de sus frutos.

Por ello, insistimos en que más que en la adopción de nuevas normas, se requiere una seria revisión de las existentes para ubicarlas en un escenario de coherencia jurídica y política, complementarlas, mejorarlas y dotarlas de mecanismos reales que posibiliten su aplicación y obligatorio cumplimiento.

En este orden de ideas el Proyecto de ley 021 de 2004, *por la cual se protegen los recursos forestales y se aprovechan comercialmente los mercados verdes*, a pesar de contener diversas propuestas normativas dirigidas a resolver la urgente necesidad de aportar soluciones reales a la conservación de los recursos de naturaleza para la pervivencia de las especies y el desarrollo equilibrado o sostenible del hombre como una especie viva más, en nuestro concepto deben ser atendidas y desarrolladas en el contexto de las políticas públicas que de consuno se adopten con la participación de las diferentes entidades públicas y privadas comprometidas en el tema.

4. **Proposición**

Por las razones antes expuestas y dando cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 150 de la Ley 5ª de 1992, solicitamos muy atentamente a los señores miembros de la Comisión Quinta Constitucional Permanente del Senado, autorizar el archivo del Proyecto de ley 01 de 2004, *por la cual se protegen los recursos forestales y se aprovechan comercialmente los mercados verdes*.

De los honorables Senadores,

Rosemberg Pabón Pabón, Humberto de Jesús Builes Correa, Julio Alberto Manzur Abdala, Senadores.

Bogotá, D. C., agosto de 2004.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 34 DE 2004 SENADO ACUMULADO PROYECTO DE LEY 05 DE 2004 SENADO

“por el cual se tipifica el delito de inasistencia alimentaria entre compañeros permanentes”

Bogotá, D. C., 1º de septiembre de 2004

Señor doctor:

JUAN FERNANDO CRISTO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Senado de la República de Colombia

Despacho

Ref.: Informe de ponencia primer debate Proyecto de ley 34 de 2004 Senado acumulado Proyecto de ley 05 de 2004 Senado.

En cumplimiento de la función asignada por la Presidencia de la Comisión Primera del honorable Senado como ponente del Proyecto de ley número 05 de 2004 Senado de iniciativa del honorable Senador

Carlos Moreno de Caro, acumulado en los términos del artículo 151 de la Ley 5ª de 1992 con el Proyecto de ley número 34 de 2004 de iniciativa de la honorable Senadora Piedad Zuccardi, procedo a rendir la siguiente ponencia en concordancia con lo dispuesto en los artículos 150 y 153 de la Ley 5ª de 1992:

1. Informe de acumulación de los proyectos de ley:

De acuerdo con la solicitud elevada por la Presidencia de la Comisión que remitió el Proyecto de ley 34 de 2004 para que se procediera a su acumulación con el Proyecto de ley número 05 de 2004 y en concordancia con los artículos 151 y 154 de la Ley 5ª de 1992 a continuación se rinde el informe de acumulación.

1.1 De los proyectos:

1.1.1 Objeto del proyecto:

El objeto del Proyecto de ley 05 de 2004 Senado y el Proyecto de ley 34 Senado es de tipificar la conducta de inasistencia alimentaria entre compañeros permanentes.

1.1.2 Del título del proyecto

Teniendo en cuenta que ambos proyectos tienen como objeto tipificar la conducta de inasistencia alimentaria entre compañeros permanentes y que tal como se señaló anteriormente y en concordancia con los artículos 151 y 154 de la Ley 5ª de 1992 procede la acumulación de estos proyectos, considero que es pertinente unificar el título del proyecto que en adelante se podrá denominar: *“Por la cual se tipifica el delito de inasistencia alimentaria entre compañeros permanentes”* tal como lo señala el Proyecto de ley 034 de 2004 Senado de iniciativa de la Senadora Piedad Zuccardi.

1.1.3 Del articulado

En el articulado del Proyecto de ley 034 de 2004 Senado se pretende adicionar al artículo 233 de la Ley 599 de 2000 un nuevo sujeto activo y pasivo al tipo penal de inasistencia alimentaria, de tal manera que incurrirá en esa conducta todo aquel compañero permanente que incumple las obligaciones alimentarias que tiene con sus hijos y con su compañero en la unión, en ejercicio de la obligación de socorro que surge de dicha unión.

Adicional a lo anterior se pretende incluir un párrafo en el que se señalan las condiciones de facto requeridas para que se considere el tipo penal haciendo remisión expresa a la Ley 54 de 1990.

Respecto al Proyecto de ley 05 de 2004 Senado en su articulado se señala que la inasistencia alimentaria entre los compañeros permanentes en las uniones maritales de hecho tendrá las mismas penas y sanciones previstas por el artículo 233 de la Ley 599 de 2000.

Con base en lo anterior es menester elaborar un texto unificado de los dos cuerpos normativos de los proyectos de ley objeto de análisis de la presente ponencia con el fin de dar trámite a la iniciativa legislativa.

2. Antecedentes legislativos

La conformación de la familia por vínculos naturales es reconocida por el legislador en la Ley 54 de 1990 en la cual se consagra que la unión marital de hecho es aquella conformada entre un hombre y una mujer, que sin estar casados, hacen una comunidad de vida permanente y singular. Su denominación para todos los efectos civiles será la de compañero y compañera permanente.

En esta misma ley a la vez que se reconoce la existencia jurídica de este vínculo marital se le dan efectos patrimoniales a la figura.

Posteriormente en el año 2002 fue demandada la norma contenida en el artículo 411 del Código Civil por considerar que entraña una violación al derecho a la igualdad de quienes están unidos por vínculos naturales frente a quienes se unieron por vínculos matrimoniales.

En su momento la Corte Constitucional sentenció que el artículo 411 del Código Civil es exequible siempre y cuando se entienda que

el amparo legal de alimentos cobija también a los compañeros permanentes y los hijos de la unión.¹

Sobre este particular la Corte Constitucional² ha sostenido que:

“El esposo o esposa en el caso del matrimonio y el compañero o compañera permanente, si se trata de unión de hecho, gozan de la misma importancia y de iguales derechos, por lo cual están excluidos los privilegios y las discriminaciones que se originen en el tipo de vínculo contractual.

Todas las prerrogativas, ventajas o prestaciones y también las cargas y responsabilidades que el sistema jurídico establezca a favor de las personas unidas en matrimonio son aplicables, en pie de igualdad, a las que conviven sin necesidad de dicho vínculo formal. De lo contrario, al generar distinciones que la preceptiva constitucional no justifica, se desconoce la norma que equipara las dos formas de unión y se quebranta el principio de igualdad ante la ley que prescribe el mismo trato a situaciones idénticas”.

De otra parte él hace un nuevo reconocimiento jurídico a las uniones maritales de hecho al establecer que la familia se constituye por vínculos naturales y jurídicos por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

Los compañeros permanentes han sido objeto de reconocimiento en otros escenarios del mundo jurídico como el otorgado en Seguridad Social donde se establece el derecho de los compañeros permanentes para acceder como beneficiarios del Plan Obligatorio de Salud; o el que se reconoce en materia pensional al reconocer que los compañeros permanentes pueden ser beneficiarios de la pensión de sobrevivientes de manera vitalicia.

3. Consideraciones constitucionales

De acuerdo con la Constitución de 1991, la familia es el núcleo fundamental de la sociedad y puede constituirse por vínculos naturales o jurídicos por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio, o por la voluntad responsable de conformarla. En este sentido la Constitución de 1991 pretende reconocer no solo a aquellas parejas que optan por los vínculos matrimoniales, sino también a quienes deciden unirse por vínculos naturales para conformar una familia brindándoles amparo constitucional.

La Corte Constitucional, en Sentencia C-016 de 2004 en una interpretación sistemática de los artículos 5º, 42 y 13 de la CP/91, afirma que no puede existir un trato diferenciado entre quienes han conformado una familia por vínculos jurídicos y quienes lo hacen por vínculos naturales. En ese sentido el hecho de que el legislador haya tipificado el delito de inasistencia alimentaria entre cónyuges dejando de lado a los compañeros permanentes se constituye en una flagrante violación al derecho a la igualdad de estos últimos. Deberá ser corregido por el legislador mismo en ejercicio de la facultad que constitucionalmente le ha sido asignada para que establezca la política criminal del Estado. El Congreso debe pronunciarse para determinar cuáles serán las conductas que constituyen delitos, los elementos del tipo penal como individualización de los sujetos activos y pasivos de las conductas, los elementos modales y temporales del tipo y los verbos rectores que deberá llevar a cabo el sujeto activo para la configuración del tipo penal al igual que sus respectivas sanciones.

3. Pronunciamiento de la Corte Constitucional

La Corte Constitucional, al analizar el artículo 411 del Código Civil en el que estaban excluidos los compañeros permanentes del listado de sujetos que bajo determinadas circunstancias y en los términos de dicho artículo podían ser sujeto de alimentos señaló que, dado el

¹ CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA, Sentencia C-1033 de 2002, M. P. Jaime Córdoba Triviño.

² CORTE CONSTITUCIONAL COLOMBIANA, Sentencia T-553/94 M. P. José Gregorio Hernández Galindo.

reconocimiento y amparo que la Constitución daba a la familia cuyo origen radica en las uniones maritales de hecho, no había lugar a diferenciaciones entre estas y las familias originadas en el matrimonio aun cuando las figuras no son jurídicamente asimilables. Por tal razón la Corte en Sentencia C-016 de 2004 hace un llamado al legislador para que en ejercicio de su potestad de configuración de la política criminal del Estado subsane la violación que se viene presentando.

En consecuencia, propongo:

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 34 de 2004 acumulado con el Proyecto de ley número 05 de 2004 con el pliego de modificaciones adjunto.

Del honorable Senador,

Rodrigo Rivera Salazar.

PLIEGO DE MODIFICACIONES

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 233 de la Ley 599 de 2000 quedará así:

Artículo 233. Inasistencia alimentaria. El que se sustraiga sin justa a la prestación de alimentos legalmente debidos a sus ascendientes, descendientes, adoptante, adoptivo, cónyuge o *compañero* o compañera permanente, incurrirá en prisión de uno (1) a tres (3) años y multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

La pena será prisión de dos (2) a cuatro (4) y multa de quince (15) a veinticinco (25) salarios mínimos legales mensuales vigentes cuando la inasistencia alimentaria se cometa contra un menor de catorce (14) años.

Parágrafo. *Para efectos del presente artículo, se tendrá por compañero y compañera permanente únicamente al hombre y la mujer que forman parte de la unión marital de hecho durante un lapso no inferior a dos años en los términos de la Ley 54 de 1990.*

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de su promulgación.

De los honorables Senadores,

Rodrigo Rivera Salazar,
Senador de la República.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 08 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se reforma el artículo 217 del Código Civil y se dictan normas sobre la impugnación de la paternidad de los hijos concebidos durante el matrimonio.

Bogotá, D. C., agosto 31 de 2004

Doctor

JUAN FERNANDO CRISTO BUSTOS

Presidente Comisión Primera Constitucional

Honorable Senado de la República

Ciudad

Respetado doctor:

Atendiendo la honrosa designación de la Mesa Directiva de la Comisión Primera del honorable Senado de la República, de rendir ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 08 de 2004 Senado, por medio de la cual se reforma el artículo 217 del Código Civil y se dictan normas sobre la impugnación de la paternidad de los hijos concebidos durante el matrimonio**, presentado por la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive, nos permitimos solicitarle se remita para el debate referido.

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 08 de 2004 Senado, por medio de la cual se reforma el artículo 217 del Código Civil y se dictan normas sobre la impugnación de la paternidad de los hijos concebidos durante el matrimonio.

DESTINO

COMISION PRIMERA DEL SENADO DE LA REPUBLICA

Honorables Senadores:

Cumplimos con la señalada responsabilidad que nos ha encomendado la Mesa Directiva de la Comisión Primera del Senado de la República de conformidad con la Ley 5ª de 1992, para rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 08 de 2004 Senado, *por medio de la cual se reforma el artículo 217 del Código Civil y se dictan normas sobre la impugnación de la paternidad de los hijos concebidos durante el matrimonio*, presentado por la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive, nos permitimos solicitarle se remita para el debate referido.

Este informe consta de tres partes. En la primera se presenta de manera general el contenido de la iniciativa legislativa. En la segunda, la finalidad del proyecto de ley. En la tercera parte se señalarán los cambios que, respetuosamente, proponemos hacerle al proyecto original con el propósito de precisar algunas materias contenidas en el mismo.

1. Contenido de la propuesta

El proyecto de ley presentado por la Senadora Alexandra Moreno Piraquive tiene tres artículos. En el primero, se propone una adición al artículo 217 del Código Civil estableciendo que el marido en cualquier tiempo puede reclamar contra la paternidad del hijo concebido por su mujer durante el matrimonio, con base en un medio de prueba autorizado por la ley. Se establece que este derecho sólo puede ejercitarse por el marido mismo. Los dos primeros incisos de esta norma se mantienen iguales¹.

En el segundo artículo se derogan expresamente los artículos 5° y 6° de la Ley 95 de 1890².

2. Finalidad del proyecto de ley

El objetivo del proyecto de ley es permitir la impugnación de la paternidad por fuera del término de sesenta días mediante el uso de una prueba científica tal como la prueba del ADN³.

En este orden de ideas, se hace necesaria la eliminación de los artículos 5° y 6° de la Ley 95 de 1890 pues el legislador de la época tuvo en cuenta para la determinación de la paternidad factores temporales y no factores científicos genéticos que permiten la utilización de otros medios para su determinación.

¹ En el primer inciso se establece un término de 60 días para que el marido pueda reclamar contra la paternidad del hijo concebido durante el matrimonio; mientras que en el segundo se prevé la presunción del conocimiento inmediato del marido para efectos de contar dicho término de caducidad de 60 días, término que se prorrogará en caso de ocultamiento del parto por parte de la mujer.

² El artículo 5° de la Ley 95 de 1890 establece que en caso de divorcio declarado por causa de adulterio, el marido podrá en cualquier tiempo reclamar contra la legitimidad del hijo concebido por su mujer durante el matrimonio, siempre que pruebe que durante la época en que pudo tener lugar la concepción no hacía vida conyugal con su mujer. La norma establece que ese derecho solo puede ejercitarse por el marido mismo.

El artículo 6° de la Ley 95 de 1890 establece que en cualquier tiempo podrá el marido reclamar contra la legitimidad del hijo concebido por su mujer durante el matrimonio, cuando el nacimiento se haya verificado después del décimo mes siguiente al día en el que la mujer abandonó definitivamente el hogar conyugal, en tanto que el marido no la haya recibido nuevamente en él.

³ En este sentido la iniciativa se orienta a avanzar en el desarrollo de la legislación que el Congreso había iniciado con la Ley 721 de 2001 mediante la cual se autorizó la utilización de las pruebas de ADN para determinar la paternidad de los menores.

3. La conveniencia del proyecto de ley y modificación propuesta

Teniendo en cuenta la razón contenida en la exposición de motivos del proyecto de ley rindo un informe de ponencia favorable y propongo debatir este proyecto sugiriendo la siguiente modificación.

En el artículo 1° del proyecto se establece que: “En cualquier tiempo, el marido podrá reclamar contra la paternidad del hijo concebido por su mujer durante el matrimonio, con base en un medio de prueba autorizado por la ley. Este derecho no puede ejercitarse sino por el marido mismo”.

El artículo no se refiere directamente a un medio de prueba científico como la prueba de ADN sino simplemente se refiere a un medio de prueba autorizado por la ley. Medios de prueba como el testimonio o los documentos están también autorizados por la ley pero no son idóneos para probar la paternidad. En consecuencia, se propone la modificación de la expresión medio de prueba autorizado por la ley a por medio de prueba científico idóneo autorizado por la ley.

Adicionalmente se propone la modificación de la redacción de la oración final del artículo 1°.

Con respecto al artículo 2° del proyecto no se propone ninguna modificación pues la derogación de los artículos 5° y 6° de la Ley 95 de 1890 se encuentra plenamente justificada dada la transformación en el tiempo de los medios idóneos para probar la paternidad.

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 08 de 2004 Senado, *por medio de la cual se reforma el artículo 217 del Código Civil y se dictan normas sobre la impugnación de la paternidad de los hijos concebidos durante el matrimonio.* Con el articulado que se propone:

Carlos Gaviria Díaz,
Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO 08 DE 2004 SENADO

Por medio de la cual se reforma el artículo 217 del Código Civil y se dictan normas sobre la impugnación de la paternidad de los hijos concebidos durante el matrimonio.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 217 del Código Civil quedará así:

Artículo 217. Toda reclamación del marido contra la legitimidad del hijo concebido por su mujer durante el matrimonio deberá hacerse dentro de los 60 días contados desde aquel en que tuvo conocimiento del parto.

La residencia del marido en el lugar del nacimiento del hijo hará presumir que lo supo inmediatamente; a menos de probarse que por parte de la mujer ha habido ocultación del parto.

En cualquier tiempo, el marido podrá reclamar contra la paternidad del hijo concebido por su mujer durante el matrimonio, con base en un medio de prueba científico idóneo autorizado por la ley. Este derecho sólo puede ejercitarse por el marido.

Artículo 2°. Deróguense los artículos 5° y 6° de la Ley 95 de 1890.

Artículo 3°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de su publicación.

Cordialmente,

Carlos Gaviria Díaz,
Senador de la República.

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 13 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994, para implementar en todas las instituciones de educación oficiales o privadas, la enseñanza, el aprendizaje y promoción de la equidad de género y se dictan otras disposiciones. “Ley de Cátedra de Equidad de Género”.

Bogotá, D. C., 26 de agosto de 2004

Señores:

HONORABLES SENADORES

Comisión Sexta del Senado de la República

Ciudad.

Atendiendo la designación de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del honorable Senado de la República, de rendir ponencia para primer debate del Proyecto de ley número 13 de 2004 Senado, *por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994, para implementar en todas las instituciones de educación oficiales o privadas, la enseñanza, el aprendizaje y promoción de la equidad de género y se dictan otras disposiciones. “Ley de Cátedra de Equidad de Género”*, me permito cumplir con tan honrosa tarea en los siguientes términos:

Origen y trámite del proyecto

Se trata de iniciativa presentada por la honorable Senadora Alexandra Moreno Piraquive, el día 20 de julio de 2004, la cual fue radicada bajo el número 13 de 2004 Senado.

Este proyecto de ley busca que las relaciones de convivencia y la adopción de formas de trato y comunicación, entre hombres y las mujeres, se desarrolle en un plano de igualdad, equidad, y contribuya a la creación de una cultura democrática y de sociabilidad mucho más avanzada y justa.

Hace realidad el concepto que fue recogido de manera expresa por el Constituyente de 1991, que en su artículo 43 dice lo siguiente: “La mujer y el hombre tienen iguales derechos y oportunidades”.

Busca promover el desarrollo humano sin discriminaciones, en igualdad de condiciones y oportunidades, contribuyendo la mujer, en el desarrollo económico y social y, particularmente, en su carácter sostenible y en la reducción de la pobreza.

Según la autora la vida familiar se vería enriquecida con una adecuada educación de equidad de género; en efecto, la violencia al interior del hogar entre las parejas o hacia los hijos e hijas, tiene origen en muchos casos en el falso concepto de la supremacía masculina, que proviene desde el nacimiento, y que se traduce en la reiterada preferencia de hombres y mujeres por los hijos varones.

Entiende la autora del proyecto que este proceso de cambio cultural tiene como primer espacio el hogar, pues los padres son los principales educadores y mediadores en el desarrollo cultural, pero también corresponde a las instituciones educativas y al Estado promover dicho cambio cultural.

El proyecto en su articulado precisa el concepto de equidad de género, impone el deber general de los padres de familia, de la sociedad y del Estado, para adelantar la educación en equidad de género y especialmente de los docentes en los niveles de educación básica. Igualmente se propone el diseño de programas para sensibilizar y educar en las distintas áreas en equidad de género, políticas educativas y el uso de los medios de comunicación para el fin propuesto; sugiere para la educación básica un diseño de educación transversal con perspectiva de género, hasta el grado undécimo y ordena el establecimiento de una cátedra o asignatura en los cinco años de la educación básica primaria de equidad de género en todas las instituciones educativas del país y asegura que se consagre la obligación en cabeza

del Ministerio de Educación de incorporar en los próximos Planes Decenales de Educación.

Consideraciones generales

Debemos tener presente que desde hace más de 40 años, en la Declaración Universal de Derechos Humanos se afirmó que “toda persona tiene derecho a la educación” y que en el Capítulo IV de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo, que se llevó a cabo en El Cairo, en septiembre de 1994, se informó sobre las siguientes estadísticas: Existen en el mundo aproximadamente 960 millones de adultos analfabetas, de los cuales las dos terceras partes son mujeres. Más de la tercera parte de los adultos del planeta, en su mayoría mujeres, carecen de acceso a la información impresa, a técnicas nuevas y a tecnologías que mejorarían la calidad de vida. Hay 130 millones de niños que no van a la escuela primaria y el 70% de ellos son niñas.

Consciente de la necesidad de lograr el mejoramiento de la condición de la mujer, y a sabiendas de que la educación es uno de los medios más importantes para habilitar a la mujer con conocimientos, aptitudes y la confianza en sí misma, que necesita para participar plenamente en el proceso de desarrollo, me permito exponer las siguientes consideraciones sobre el Proyecto de ley número 13 de 2004 Senado.

Encontramos que el proyecto en estudio, responde a las necesidades anteriormente enunciadas, sin perjuicio del gran paso que dio el legislador al expedir la Ley 823 de 2003.

Esta iniciativa se orienta a un tema específico de la equidad de género y aborda el diseño de un instrumento (cátedra sobre equidad de género) que contribuye a que se convierta en realidad efectiva y concreta la igualdad de oportunidades para las mujeres.

El proyecto es un avance en la reglamentación sobre la educación de género desde las raíces mismas (familia e instituciones educativas) y se centra en combatir este vacío que existe en el espacio educativo para superar las dificultades de una equidad de género existente en una práctica social tradicional de nuestra sociedad.

En relación con la libertad de cátedra me permito reseñar que se ha entendido como la posibilidad de los entes educativos de adelantar las labores de formación de sus alumnos con independencia de orientaciones o imposiciones externas.

Lo anterior, tiene el alcance de permitir la no interferencia en las sedes educativas, asegurando de esta manera que la educación se conforme principalmente a los postulados científicos y éticos acordados en la integración de la nacionalidad, de manera que no puede entenderse como un privilegio amparado por la libertad de cátedra el adelantamiento de políticas educativas contrarias a aquellos dos postulados. Es así como la verdad científica no puede ser desconocida so pretexto de la libertad de cátedra.

Las legislaciones de los diferentes países han encontrado la necesidad de inspeccionar y vigilar la educación en aras de que esta cumpla con sus verdaderos cometidos sociales, (artículo 26 de la C. N.), con lo que se asegura que los niveles de educación respondan a las exigencias de la formación personal y profesional que requiere la sociedad en la cual se van a desenvolver los educandos. De manera específica así lo entiende el constituyente de 1991 cuando impone en su artículo 41 el deber de una cátedra ciudadana con el propósito de hacer mejores las condiciones humanas para la sociabilidad.

De otra parte, no se reducen las limitaciones a la libertad de cátedra a asegurar su conformidad con la ciencia y el conocimiento en general, sino, también, con una particular ética colectiva. Ética que define el tipo de sociedad que se requiere. Esta definición la hace el texto constitucional en el conjunto de principios y valores que establece. Así, no puede haber una educación en contravía de ellos, por cuanto se contrariaría el concepto de sociabilidad.

La definición que se hace en el artículo primero de la iniciativa sobre el entendimiento de la “equidad de género” comprende valores como la equidad, la igualdad de derechos, el reconocimiento de la dignidad de los seres humanos, la valoración de sus aportes a la sociedad y las oportunidades sobre identidad de roles en el desempeño humano, todos los cuales, valores esenciales de nuestra sociabilidad, contenidos en la Carta Política, contra los cuales no puede alegarse una pretendida libertad de cátedra.

Estas limitaciones racionales se han entendido como indispensables para el adecuado ejercicio de la libertad de cátedra, no solo en Colombia (artículo 41 de la C. N.) sino en la generalidad de los países.

Podemos concluir que el proyecto no resulta contrario a la libertad de cátedra y contribuye eficientemente a la creación de una cultura democrática fundada en la equidad de género.

Con fundamento en lo expuesto, me permito solicitar que se le dé primer debate al presente proyecto:

Proposición

Por todo lo anterior, me permito solicitar que se dé primer debate favorable al Proyecto de ley número 13 de 2004 Senado, *por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994, para implementar en todas las instituciones de educación oficiales o privadas, la enseñanza, el aprendizaje y promoción de la equidad de género y se dictan otras disposiciones. “Ley de Cátedra de Equidad de Género”.*

Cordialmente,

Leonor Serrano de Camargo,

Senadora Ponente.

TEXTO ORIGINAL AL PROYECTO DE LEY NUMERO 13 DE 2004 SENADO

por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994, para implementar en todas las instituciones de educación oficiales o privadas, la enseñanza, el aprendizaje y promoción de la equidad de género y se dictan otras disposiciones. “Ley de Cátedra de Equidad de Género”.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Para los efectos de esta ley, entiéndase por “Equidad de Género” la construcción de relaciones equitativas entre hombres y mujeres –desde sus diferencias–, tanto como la igualdad de derechos, el reconocimiento de su dignidad como seres humanos y la valoración equitativa de sus aportes a la sociedad, señalándoles identidades de roles en su desempeño humano.

Artículo 2°. Es deber de los padres de familia, la sociedad, el Estado y, especialmente, de los docentes en los niveles de educación básica y media:

1. Diseñar programas destinados a superar los estereotipos sobre hombres y mujeres en los libros y el material escolar y medios de comunicación.

2. Sensibilizar y capacitar en equidad de género a funcionarios y educadores públicos y privados.

3. Proponer políticas educativas destinadas a superar los estereotipos marcados culturalmente entre hombres y mujeres, en los libros y en el material docente.

4. Los medios de comunicación cumplirán su deber social de promover la equidad de género.

Artículo 3°. El artículo 23 de la Ley 115 de 1994 tendrá un nuevo párrafo:

Parágrafo 2°. Las áreas obligatorias y fundamentales de que trata este artículo serán desarrolladas teniendo en cuenta la enseñanza y promoción de la equidad de género.

Artículo 4°. La Ley 115 de 1994, en el Título IV, Capítulo 2, contendrá un nuevo artículo:

Artículo 79A. En los currículos de las instituciones educativas tanto privadas como públicas durante los cinco años de educación básica primaria, como ingrediente natural del desarrollo humano, se incluirá la cátedra de equidad de género.

Parágrafo transitorio. A partir de la promulgación de la presente ley las instituciones educativas, tendrán uno año para cumplir con el presente artículo, tiempo en el cual estructurarán los cambios en los respectivos currículos.

Artículo 5°. Para asegurar la educación transversal con perspectiva de género en la educación básica y media, se capacitará al personal docente.

Artículo 6°. En el próximo Plan Decenal de Educación y, todos los subsiguientes, el Ministerio de Educación revisará que todos los textos educativos respeten y promuevan la equidad de género.

Artículo 7°. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 28 DE 2004 SENADO,
218 DE 2004 CAMARA**

*por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural
de la Nación, el municipio de Pore, Casanare
y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre 1° de 2004

Honorable Senador

MANUEL RAMIRO VELASQUEZ

Presidente Comisión Segunda Constitucional Permanente

Senado de la República

Señor Presidente, honorables Senadores:

Me ha correspondido el honor de rendir ponencia al Proyecto de ley número 28 de 2004 Senado, 218 de 2004 Cámara, *por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación, el municipio de Pore, Casanare y se dictan otras disposiciones*, razón por la cual someto a consideración de la honorable Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República el informe de ponencia, estructurado de la siguiente manera:

1. Antecedentes y trámite en la honorable Cámara de Representantes.
2. Sobre la exposición de motivos.
3. El proyecto frente a la Ley 397 de 1997 o la Ley General de la Cultura.
4. Proposición final.

1. Antecedentes y trámite en la honorable Cámara de Representantes

El proyecto de ley que nos ocupa: *Por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación el municipio de Pore, Casanare, y se dictan otras disposiciones*, tuvo origen en una loable iniciativa del honorable Representante Efrén Antonio Hernández Díaz del departamento del Casanare. Fue aprobado en primera instancia por la Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes el 12 de mayo del año en curso y posteriormente fue debatido y aprobado por la plenaria de esa Corporación el 18 de junio de 2004. Posteriormente se inicia el trámite en el Senado, donde por decisión del señor Presidente de la honorable Comisión Segunda Permanente, de la que hago parte, he sido designado para presentar informe y proposición final ante los colegas de la Comisión.

2. Sobre la exposición de motivos

La exposición de motivos que sustenta la iniciativa y los comentarios que llevaron a su aprobación en la honorable Cámara de Representantes, nos permiten afirmar que, el municipio de Pore, Casanare, jugó un papel importante y decisivo en el proceso histórico de la Independencia de Colombia. Este destacado papel fue evidente desde los tiempos coloniales, así por ejemplo sabemos que en la Revolución de los Comuneros la provincia de Casanare participó activamente con ánimo y visión ejemplar, al punto que don Javier Mendoza hizo jurar y reconocer al indio Tupac Amaru, precursor de la independencia en América, como el nuevo Monarca de los pueblos llaneros de Pore, Nunchía, Támara, Ten y Manare, cuya población jugaría un papel importante en nuestra gesta libertadora.

Los acontecimientos que recordamos nos muestran como los indios desde los albores de la República, ya anunciaban su esperanza de vivir en libertad en su tierra ancestral, cuando desde el Casanare se unieron a la lucha comunera. Podemos decir que no terminaban de perder una batalla cuando con renovado brío se unían a nuevos héroes como Juan Nepomuceno, Juan Galea o Ramón Nonato Pérez, para por fin constituir el ejército victorioso que acompañaría al Libertador Simón Bolívar en las batallas decisivas del Pantano de Vargas y del Puente de Boyacá.

Otro de los acontecimientos que merece ser resaltado, lo constituye la inmolación de los jóvenes patriotas Cadena y Rosillo ocurrida en la ciudad de Pore al resistirse al yugo Español. Sabemos también que después de su ejecución fueron decapitados y entregadas sus cabezas a Dionisio Chacón y Miguel Camacho para que las llevaran a Santa Fe y fueran expuestas como escarnio público por las autoridades virreinales. De esta forma pretendían los colonialistas apagar la luz de la libertad nacida en Pore. Pero como ya se ha mencionado, los hombres llaneros se casaron con la causa de la libertad y Pore se convirtió en casa y fortín de los patriotas, por lo que el pacificador Pablo Murillo entendía que su tarea no terminaría hasta cuando los llaneros casanareños fueran derrotados definitivamente.

Pore por ser el epicentro de los acontecimientos y del accionar militar de los criollos, conservó su categoría de capital de la provincia de Casanare, que es declarada por Santander como la primera provincia libre e independiente de la Nueva Granada y por lo mismo su capital, Pore el 18 de diciembre de 1818, fue elevada a la categoría primera capital de la Nueva Granada y de las demás provincias granadinas mientras se consolidaba la lucha por la independencia.

Pore y sus ruinas pueden considerarse como el faro que alimenta de patria, valor y libertad a los llaneros que posteriormente en la década de los cincuenta, iluminarían su espíritu con la Virgen de Manare, imagen tutelar que tampoco sucumbió a las bombas lanzadas para intentar someter la valentía de los llaneros. Rememorar la historia, otorgándole a Pore el honor de ser considerada patrimonio histórico y cultural, es volver a levantar de sus ruinas las raíces de un pueblo que históricamente ha contribuido a mantener la independencia de Colombia. Hoy ese pueblo también contribuye con sus diversas culturas indígenas y mestizas a construir un país multiétnico y pluricultural. Vale la pena recordar aquí, al pueblo indígena de los Uwa que se ha levantado para hacerle entender al mundo como las riquezas del subsuelo no pueden explotarse a costa de la extinción de una forma de vida que se articula entre palmas de moriche, vaquerías, vegas y conucos.

Lo anterior nos muestra sin lugar a dudas que Pore es la cuna de la gesta de la Gran Colombia. La academia de historia de Casanare nos lo demuestra al reconocer y honrar la memoria de algunos hijos del Llano como gestores de la historia de la independencia de Colombia, así lo demuestra Héctor Publio Pérez en su libro "La participación de Casanare en las Guerras de Independencia". Posteriormente los Centauros de Guadalupe Salcedo continuaron esa tradición libertaria llegando a las tierras de Pore para recolectar las semillas que habían dejado los gestores de la primera lucha de la Independencia.

Reconocer en Pore un pedazo de la historia, es abrir la puerta al reencuentro cultural, es dejar que renazcan en el Llano semillas de dignidad y sabiduría; es despertar en los llaneros su legendaria valentía, para que ese pueblo recordando a nuestros héroes, pueda contribuir hoy a la esquivada tarea de construir la paz.

El proyecto de ley se refiere específicamente a tres monumentos antiguos, que son: Los vestigios de la iglesia, un túnel y la cárcel. La iglesia está compuesta por tres naves con pilares intermedios, donde es identificar una sección basilical, aunque otros opinan que lo más probable es que todas las naves estuvieran cubiertas por solo dos tendidos de tejas como se acostumbraba desde Venezuela hasta Honduras. El conjunto arquitectónico lo complementan las ruinas que aparecen situadas frente al antiguo templo y que se les conoce como la cárcel; entre estas dos edificaciones existe un túnel que las comunica.

Restaurar este lugar con el propósito de convertirlo en centro histórico y cultural, ayudará sin duda a comprender que el patrimonio histórico y arquitectónico tiene que estar vinculado a un proceso de reconocimiento de culturas y territorios. Recordemos que estamos hablando de un paraje de piedemonte, es decir de un espacio vital que se nutre de las riquezas que desde las altas montañas nutren sus suelos conformando una fecunda planicie que acrecienta la diversidad de ríos, ecosistemas, flora y fauna, y que está en el origen de la compleja diversidad cultural que habita la región. Si se lanza una mirada desde Pore hacia el occidente, la belleza paisajística nos relaciona con el nevado del Cocuy, y pone de presente que estos pueblos han tenido nexos imborrables con los Andes, mirando al oriente la vista se pierde en la inmensa llanura que colinda con la gran cuenca del Orinoco.

3. El proyecto frente a la Ley General de la Cultura

El proyecto aprobado por la Comisión Segunda Permanente y por la plenaria de la honorable Cámara de Representantes, consta de 5 artículos, tal y como aparecen a continuación.

Artículo 1°. Declárese patrimonio histórico y cultural de la Nación el municipio de Pore, ubicado en el departamento de Casanare.

Artículo 2°. Declárese como Monumento Cultural Nacional las ruinas de Pore, vestigios de lo que fue la iglesia y la cárcel de esta población en la época de la Colonia.

Artículo 3°. La Nación a través del Ministerio de Cultura, contribuirá a proyectar el municipio de Pore a nivel nacional e internacional, promoviendo el turismo histórico, basado en la riqueza que encierra sus vestigios arquitectónicos y de esta forma promocionar la cultura, exaltando el valor de ser el espacio geográfico en donde se forjó la gesta libertadora.

Artículo 4°. Solicítese al Gobierno Nacional, efectuar las apropiaciones presupuestales que se crean pertinentes, para el fomento de las diversas actividades encaminadas a posicionar a Pore como destino histórico turístico, dentro de las cuales se encuentran las siguientes:

1. Hacer un estudio histórico que dé cuenta de los vestigios que existen en el entorno a su plaza o parque, para posteriormente hacer su recuperación con profesionales de la arquitectura.
2. Construir una sede que aglutine toda la actividad cultural que realice el municipio de Pore, se denominará Palacio de la Cultura y las Bellas Artes, tendría: Biblioteca, sala de informática, casa de la cultura, museo y archivo histórico municipal.
3. Construir un teatro-centro de convenciones para celebración de eventos de carácter departamental, regional, nacional e internacional.
4. Recuperar las fachadas de las casas que aún conservan elementos propios de tiempos coloniales y republicanos.
5. Adecuar sus calles y el espacio público como elementos de atracción a nuevos visitantes y turísticas.
6. Dotar los establecimientos educativos con escenarios culturales y deportivos.

7. Adquirir los elementos necesarios para poner en funcionamiento y al servicio del público el Palacio de la Cultura y las Bellas Artes.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción. (Hasta aquí el texto en aprobado).

Conviene en mi sentir, analizar el texto anteriormente citado con lo dispuesto por la Ley 397 de 1997 ó Ley General de la Cultura, donde aparecen las definiciones, normas y procedimientos que deben aplicarse cuando se trate de declarar bienes que hacen parte del patrimonio cultural de la Nación, específicamente la mencionada ley dispone en su Título II, artículos 4° y 8° lo siguiente:

“Artículo 4°. Definición de patrimonio cultural de la Nación. El patrimonio cultural de la Nación está constituido por todos los bienes y valores culturales que son expresión de la nacionalidad colombiana, tales como la tradición, las costumbres y los hábitos, así como el conjunto de bienes inmateriales y materiales, muebles e inmuebles, que poseen un especial interés histórico, artístico, estético, plástico, arquitectónico, urbano, arqueológico, ambiental, ecológico, lingüístico, sonoro, musical, audiovisual, filmico, científico, testimonial, documental, literario, bibliográfico, museológico, antropológico y las manifestaciones, los productos y las representaciones de la cultura popular.

Las disposiciones de la presente ley y de su futura reglamentación serán aplicadas a los bienes y categorías de bienes que siendo parte del patrimonio cultural de la Nación pertenecientes a las épocas prehispánicas, de la Colonia, la Independencia, la República y la Contemporánea, sean declarados como bienes de interés cultural, conforme a los criterios de valoración que para tal efecto determine el Ministerio de Cultura. (Subrayado nuestro).

Artículo 8°. *Declaratoria y manejo del patrimonio cultural de la Nación.* El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, es el responsable de la declaratoria y del manejo de los monumentos nacionales y de los bienes de interés cultural de carácter nacional.

A las entidades territoriales, con base en los principios de descentralización, autonomía y participación, les corresponde la declaratoria y el manejo del patrimonio cultural y de los bienes de interés cultural del ámbito municipal, distrital, departamental, a través de las alcaldías municipales y las gobernaciones respectivas, y de los territorios indígenas, previo concepto de los centros filiales del Consejo de Monumentos Nacionales allí donde existan, o en su defecto por la entidad delegada por el Ministerio de Cultura...”

No obstante lo anterior, la misma Ley General de la Cultura introduce a continuación del mismo artículo 8°, antes citado, lo siguiente:

“...Lo anterior se entiende sin perjuicio de que los bienes antes mencionados puedan ser declarados bienes de interés cultural de carácter nacional. (Subrayado nuestro).

Para la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural se aplicará el principio de coordinación entre los niveles nacional, departamental, distrital y municipal y de los territorios indígenas.

Los planes de desarrollo de las entidades territoriales tendrán en cuenta los recursos para la conservación y la recuperación del patrimonio cultural”.

A la luz de las normas citadas, se puede concluir que el proyecto de ley aprobado en primero y segundo debate por la honorable Cámara de Representantes debe modificarse. Concretamente, en mi opinión se puede declarar a Pore como un **bien de interés cultural de carácter nacional**, es decir, que la parte sustantiva del proyecto se ajusta a lo dispuesto por la Ley General de la Cultura. No así los artículos posteriores que, en mi opinión, contrarían las definiciones, normas y procedimientos de la misma ley, por cuanto claramente establece que el **manejo** del Patrimonio Cultural corresponde a las Entidades

Territoriales desarrollando el principio de “coordinación entre los niveles nacional, departamental, distrital y municipal y de los territorios indígenas. Los planes de desarrollo de las Entidades Territoriales tendrán en cuenta los recursos para la conservación y la recuperación del patrimonio cultural”.

4. *Proposición final*

Por lo anterior me permito solicitar a los honorables miembros de la Comisión Segunda Constitucional Permanente del Senado de la República aprobar con modificaciones el Proyecto de ley número 28 de 2004 Senado, *por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación, el municipio de Pore, Casanare, y se dictan otras disposiciones.*

El texto con modificaciones que se propone es el siguiente:

Artículo 1°. Declárese patrimonio histórico y cultural de la Nación el municipio de Pore, ubicado en el departamento de Casanare.

Artículo 2°. El Ministerio de Cultura, previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, debe iniciar el proceso para declarar el complejo arquitectónico conformado por la antigua iglesia de Pore, la edificación conocida como la “Cárcel” y el túnel que comunica a estas dos construcciones, como un bien de interés cultural de carácter nacional.

Artículo 3°. El Ministerio de Cultura con base en el principio de coordinación entre la nación, el departamento del Casanare, el municipio de Pore y las autoridades de los pueblos indígenas, adelantará el proceso para elaborar el plan recuperación y manejo del complejo arquitectónico mencionado en el artículo anterior, incorporando en sus respectivos Planes de Desarrollo los recursos pertinentes para la conservación de ese patrimonio cultural.

Artículo 5°. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción.

De toda consideración,

Efrén Félix Tarapués Cuaical,
Senador Indígena Ponente.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 71 DE 2004 SENADO

por la cual se interpretan con autoridad los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 41 del Decreto 3135 de 1968 en cuanto a la pensión de jubilación y su base de liquidación.

Bogotá, D. C., ...

Señor Presidente y demás Miembros de la
Comisión Séptima Constitucional Permanente
Honorable Senado de la República

En cumplimiento de la honrosa designación que nos hiciera el Presidente de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Séptima, doctora Flor Gnecco Arregocés, me permito presentar ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 71 de 2004 Senado, *por la cual se interpretan con autoridad los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 41 del Decreto 3135 de 1968 en cuanto a la pensión de jubilación y su base de liquidación.*

I. ANTECEDENTES

El proyecto es de origen congresual, autoría del honorable Senador Jesús A. Bernal Amorochó, radicado, ante la Secretaría General del honorable Senado de la República, el 10 de agosto de 2004, contenido en dos (2) artículos y su respectiva exposición de motivos. En la misma fecha fue remitido a la Presidencia de la Comisión Séptima de la honorable Cámara de Representantes y ordenada su publicación en la *Gaceta del Congreso*, siendo designado el suscrito como ponente para primer debate, con fecha agosto 18 de 2004.

II. PONENCIA PARA PRIMER DEBATE SENADO.

1. **Constitucionalidad.** El proyecto se ciñe con lo preceptuado en la Constitución Política en los siguientes artículos:

a) 150, en cuanto es función del Congreso hacer las leyes;

b) 154, por cuanto las leyes pueden tener origen en cualquiera de las dos Cámaras, a propuestas de sus respectivos miembros y no se incurre en las excepciones de iniciativa de que trata dicho artículo;

c) 157, puesto que ha sido debidamente publicado en las Gacetas, antes del correspondiente Debate y fue debidamente aprobado en Primero y Segundo Debate en la honorable Cámara de Representantes, continuando con su trámite ante el honorable Senado de la República;

d) 158, por cuanto el proyecto se refiere a una misma materia;

e) 160, en cuanto cumple con los términos y condiciones allí estipulados, y

f) 169, por cuanto el título corresponde a su contenido.

2. **Consideraciones del Gobierno.** A la fecha de presentación de la presente ponencia, no se conoce consideración alguna, por parte del Gobierno al proyecto de la referencia.

3. **Objetivo del proyecto.** Atendiendo las consideraciones consignadas en la exposición de motivos del autor, el presente proyecto de ley, pretende asegurar la imprescriptibilidad del derecho a la pensión de jubilación “... ni respecto de la base salarial o de cotizaciones que sirva para su liquidación...”.

El proyecto está contenido en dos (2) artículos:

a) El artículo 1°, precisa el alcance de la prescripción trienal de que trata el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo, en relación con el derecho pensional;

e) El artículo 2°, ordena que la presente ley regirá a partir de su promulgación.

4. Consideraciones del ponente.

El autor del proyecto, en su exposición de motivos, manifiesta su preocupación ante el hecho de que los jueces laborales en algún momento puedan ordenar la prescripción del derecho a la pensión de jubilación, sobre la base de que, pasados tres (3) años de adquirido el derecho, se presente la reclamación.

Para tal efecto, soporta su preocupación en lo normado por el artículo 151 del Código Procesal del Trabajo, el cual dice:

“Artículo 151. Prescripción.

Las acciones que emanen de las leyes sociales prescribirán en tres años, que se contarán desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el patrono, sobre un derecho o prestación debidamente determinado, interrumpirá la prescripción pero solo por un lapso igual”.

En concordancia con los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, los que disponen:

“Artículo 488. **Regla general.** Las acciones correspondientes a los derechos regulados en este Código prescriben en tres (3) años, que se cuentan desde que la respectiva obligación se haya hecho exigible, salvo en los casos de prescripciones especiales establecidas en el Código Procesal del Trabajo o en el presente estatuto.

Artículo 489. Interrupción de la prescripción. El simple reclamo escrito del trabajador, recibido por el empleador acerca de un derecho debidamente determinado interrumpe la prescripción por una sola vez, la cual principia a contarse de nuevo a partir del reclamo y por un lapso igual al señalado para la prescripción correspondiente”.

Igualmente, basa su preocupación atendiendo las excepciones a tal materia contenidas en los artículos 19, 39 y numeral 1 del artículo 77 de la Ley 712 de 2001, *por la cual se reforma el Código Procesal del Trabajo*, los que determinan:

Artículo 19. El artículo 32 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 32. Trámite de las excepciones. El juez decidirá las excepciones previas en la oportunidad de que trata el artículo 77, numeral 1 de este código. También podrán proponerse como previas las excepciones de cosa juzgada, así como la de prescripción cuando no haya discusión sobre la fecha de exigibilidad de la pretensión o de su interrupción o de su suspensión. Si el demandante tuviere que contraprobar deberá presentar las pruebas en el acto y el juez resolverá allí mismo.

Las excepciones de mérito serán decididas en la sentencia.

Artículo 39. El artículo 77 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social quedará así:

Artículo 77. Audiencia obligatoria de conciliación, de decisión de excepciones previas, de saneamiento y fijación del litigio. Contestada la demanda principal y la de reconvenición si la hubiere, o cuando no hayan sido contestadas en el término legal, el juez señalará fecha y hora para que las partes comparezcan personalmente, con o sin apoderado, a audiencia pública.

Excepto los casos contemplados en los dos (2) incisos anteriores, si el demandante o el demandado no concurren a la audiencia de conciliación el juez la declarará clausurada y se producirán las siguientes consecuencias procesales:

1. Si se trata del demandante se presumirán ciertos los hechos susceptibles de confesión contenidos en la contestación de la demanda y en las excepciones de mérito.

Para precisar el alcance de las normas anteriormente aludidas y la pretensión del autor del proyecto, materia de la presente ponencia, es oportuno consultar la Sentencia de la Corte Constitucional C-230 de 1998, citada en su exposición de motivos, mediante la cual se declara inexecutable a la luz de la Constitución vigente un parágrafo del artículo 2º de la Ley 116 de 1928 el cual ordenaba que “... **El derecho a solicitar pensiones prescribe a los treinta años...**”.

En el respectivo análisis, la Corte conceptúa:

1. “... la procedibilidad de la prescripción del derecho a la obtención de una pensión debe hacerse, de una parte, con referencia a los derechos emanados de la relación laboral **y no a las derivadas de mera voluntad del patrono, como es el caso de las denominadas pensión gracia...**”.

2. “... no todo derecho de naturaleza laboral se extingue con el transcurso del tiempo. Como ocurre en el específico evento de las pensiones, tan pronto una persona reúne los requisitos establecidos en el ordenamiento legal para obtener el mencionado “status” de pensionado, el derecho adquirido no puede ser desconocido, y **se enmarca dentro de la categoría de los derechos que no prescriben** en relación con su reconocimiento; de manera que, solo el fallecimiento de la persona hace viable la terminación del mismo, **salvo cuando haya lugar a la sustitución pensional establecida en la ley o en las normas convencionales sobre la materia, para los beneficiarios de dicho derecho.**”

Para la Corte **el derecho a solicitar la pensión de jubilación es imprescriptible, con sujeción a los mandatos constitucionales**

consagrados en la Carta Política de 1991; basta con recordar el artículo 48 constitucional que garantiza el derecho irrenunciable a la seguridad social y el 53 que obliga al pago oportuno de las pensiones...”.

3. No obstante lo antes expuesto, la Corte considera que “... dada la naturaleza periódica o de tracto sucesivo y vitalicia de las pensiones, **la prescripción resulta viable, exclusivamente, respecto de los créditos o mesadas pensionales que no se hubiesen solicitado dentro de los tres años anteriores al momento en que se presente la reclamación del derecho.** Este criterio, ha sido igualmente sostenido por la Sala de Casación Laboral de la Corte Suprema de Justicia, de acuerdo con las siguientes transcripciones:

En la sentencia del 25 de octubre de 1985:

“...la pensión proporcional de jubilación es imprescriptible, salvo la prescripción de las respectivas mesadas pensionales, que prescriben a los tres años, como lo tiene dicho la jurisprudencia”.

Y en la sentencia del 26 de mayo de 1986:

“...Respecto al fondo del asunto se observa que, conforme lo ha definido la jurisprudencia, la pensión de jubilación, por ser una prestación social de tracto sucesivo y de carácter vitalicio, no prescribe en cuanto al derecho en sí mismo, sino en lo atinente a las mesadas dejadas de cobrar por espacio de tres años, y, además, trae aparejada una situación jurídica regulada por la ley que, entre otras cosas, incluye los reajustes económicos de tal derecho”.

Asimismo, el Consejo de Estado le ha dado entera aplicación en la forma que se destaca en los fallos que se transcriben en seguida:

“...que la imprescriptibilidad se da frente a las peticiones del derecho y no frente al surgimiento del derecho, pues este último surge en la fecha precisa, es decir, cuando se presenta la causa de sustitución pensional...”. (Sentencia del 7 julio de 1991, Sección Segunda, Expediente número 6113).

“Los planteamientos del *a quo* en lo que hace con el derecho de la demandante a reclamar el reajuste de la pensión que viene disfrutando, se ajustan a derecho, toda vez que la prescripción extintiva respecto de las prestaciones periódicas opera únicamente en relación con las mesadas anteriores a los tres (3) años anteriores a la fecha en que se efectuó la reclamación gubernativa, y no en cuanto al derecho pensional mismo que la jurisprudencia ha definido como imprescriptible”. (Sentencia del 17 de febrero de 1994, Sala Contenciosa Administrativa, Expediente número 8082).

Por todo lo antes expuesto, es válida la preocupación del autor del proyecto, tanto como el hecho de establecer una norma como la propuesta que precise la imprescriptibilidad del derecho a la pensión de jubilación y, añade el suscrito Ponente, que también precise la excepción, con el objeto de mantener garantizados los derechos de los trabajadores y, con más razón, de aquellos que, posterior a decenas de años laborando, adquieren el derecho a la pensión de jubilación.

Por tal motivo, reclamo el respaldo de los honorables Senadores de la Comisión Séptima, para aprobar el presente proyecto de ley, con las modificaciones de forma introducidas por el Ponente, para precisar la redacción y el alcance del articulado, así:

PROYECTO ORIGINAL	MODIFICACIONES PROPUESTAS	OBSERVACIONES
<p>TITULO. “<i>Por el cual se interpretan con autoridad los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 41 del Decreto 3135 de 1968 en cuanto a la pensión de jubilación y su base de liquidación</i>”.</p> <p>“Artículo único. Por ser la pensión de jubilación una prestación de carácter vitalicio, la prescripción trienal opera respecto del pago de las mesadas no reclamadas oportunamente pero no respecto del derecho pensional en sí mismo, ni respecto de la base salarial o de cotizaciones que sirva para su liquidación”.</p>	<p>TITULO. “<i>Por la cual se interpretan con autoridad los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 41 del Decreto 3135 de 1968 en cuanto a la pensión de jubilación y su base de liquidación</i>”.</p> <p>“Artículo 1º. La prescripción de las acciones que emanen de las leyes sociales no aplica respecto a los derechos regulados por el Código Procesal del Trabajo y el Código Sustantivo del Trabajo, provenientes de la relación laboral, como es el caso del derecho adquirido a la pensión de jubilación, ni</p>	<p>En la frase “... por el cual...” del título del proyecto se cambia la acepción “el” por “la”, en cuanto lo que se aprueba es una ley. En consecuencia quedaría “... por la cual...”.</p> <p>El artículo numerado como “único”, se numera como “Artículo 1º”.</p> <p>En segundo lugar, soportado en las conceptualizaciones de la honorable Corte Constitucional, además de generalizar la norma para su aplicabilidad a los derechos regulados por el Código Procesal del Trabajo y del Código</p>

PROYECTO ORIGINAL	MODIFICACIONES PROPUESTAS	OBSERVACIONES
Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.	<p>respecto de la base salarial o de cotizaciones que sirva para su liquidación.</p> <p>Se exceptúan aquellos casos derivados de la voluntad del patrono, como la denominada pensión de gracia, el fallecimiento de la persona en cabeza de quien está el derecho adquirido a la pensión de jubilación, a menos que haya lugar a la sustitución pensional y respecto de los créditos o mesadas pensionales que no se hubiesen solicitado dentro de los tres años anteriores al momento en que se presente la reclamación del derecho.</p> <p>Artículo 2°. Sigue igual.</p>	<p>Sustantivo del Trabajo, provenientes de la relación laboral, se particulariza en el caso del derecho adquirido a la pensión de jubilación, junto a la base salarial o de cotizaciones, atendiendo los regímenes vigentes, que sirven para su liquidación.</p> <p>De otra parte y siguiendo la doctrina constitucional, se introduce un inciso donde se presentan las excepciones que la misma H Corte Constitucional plantea, como son los casos de derechos no provenientes de la relación laboral, como el resaltado en la Sentencia comentada (C-230/98) de la pensión de gracia el cual es derivado de la voluntad del patrono, la pérdida total del derecho por fallecimiento del titular, a menos que exista “la sustitución pensional” y, finalmente, la excepción referida a la reclamación de los créditos o mesadas pensionales no solicitadas, caso en el cual es aplicable la prescripción de tres años de que tratan los mencionados Códigos Procesal y Sustantivo del Trabajo, en cuanto prescribe la acción para reclamar unas mesadas y no prescribe el derecho en sí.</p>

Por todo lo expuesto anteriormente, teniendo en cuenta las modificaciones de forma propuestas e introducida a la ponencia, según el pliego de modificaciones adjunto, me permito presentar la siguiente

Proposición

Dese primer debate al Proyecto de ley número 71 de 2004, *por la cual se interpretan con autoridad los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 41 del Decreto 3135 de 1968 en cuanto a la pensión de jubilación y su base de liquidación*, según el pliego de modificaciones adjunto a la presente ponencia.

Antonio Peñaloza Núñez,
Honorable Senador de la República
Movimiento Ciudadano.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES PONENCIA
PARA PRIMER DEBATE TEXTO DEFINITIVO**

AL PROYECTO DE LEY NUMERO 71 DE 2004 SENADO

por la cual se interpretan con autoridad los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 41 del Decreto 3135 de 1968 en cuanto a la pensión de jubilación y su base de liquidación.

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

“**Artículo 1°.** La prescripción de las acciones que emanen de las leyes sociales no aplica respecto a los derechos provenientes de la relación laboral, regulados por el Código Procesal del Trabajo y el

Código Sustantivo del Trabajo, como es el caso del derecho adquirido a la pensión de jubilación, ni respecto de la base salarial o de cotizaciones que sirva para su liquidación.

Se exceptúan aquellos casos derivados de la voluntad del patrono, como la denominada pensión de gracia, el fallecimiento de la persona en cabeza de quien está el derecho adquirido a la pensión de jubilación, a menos que haya lugar a la sustitución pensional y respecto de los créditos o mesadas pensionales que no se hubiesen solicitado dentro de los tres años anteriores al momento en que se presente la reclamación del derecho.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Antonio Peñaloza Núñez,
Honorable Senador de la República
Movimiento Ciudadano.

**COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE
DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA**

Bogotá, D. C., a los treinta y uno (31) días del mes de agosto del año dos mil cuatro (2004).

En la presente fecha se autoriza la publicación en la *Gaceta del Congreso* de la República.

La Presidenta,

El Secretario,

Flor Modesta Gnecco Arregocés.

Germán Arroyo Mora.

INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES

**INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 016 DE 2002 CAMARA,
246 DE 2003 SENADO**

por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como día nacional del deporte, la recreación y la educación física.

Bogotá, D. C., agosto 31 de 2004

Doctor

HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad

Doctora

ZULEMA JATTIN CORRALES

Presidente

Honorable Cámara de Representantes
Ciudad

Referencia: Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 016 de 2002 Cámara, 246 de 2003 Senado.

Respetados Presidentes:

En cumplimiento de la honrosa designación que nos ha hecho las Mesas Directivas del honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes para el estudio de las objeciones presidenciales al proyecto de la referencia, procedemos a presentar el informe correspondiente para que sea considerado en las plenarios de las corporaciones.

En comunicación proveniente de la Presidencia de la República sobre las objeciones encontramos dos títulos por inconstitucionalidad, presumimos que existe una equivocación y que el segundo punto del escrito se refiere a la inconveniencia del proyecto, por lo cual procederemos de la siguiente manera:

I. OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD

El proyecto en estudio según el Gobierno Nacional en su artículo 2º vulnera el numeral 7 del artículo 154 de la Constitución Política de 1991 al indicar que Coldeportes deberá coordinar la organización y celebración de un evento especial. Argumenta el Gobierno, que la iniciativa para determinar la estructura de la administración nacional requiere de la iniciativa del ejecutivo.

Análisis de las objeciones por inconstitucionalidad

El primer argumento jurídico que ha servido de soporte al Gobierno para objetar el Proyecto de ley 016 de 2002 Cámara y 247 de 2003 Senado, es según ellos, el desconocimiento del numeral 7 del artículo 150 de la C. P., porque en los términos de la mencionada norma superior el proyecto de ley no podría establecer una coordinación por parte de Coldeportes y los demás entes mencionados en el artículo 2º, del proyecto en referencia ya que se les estaría adicionando una nueva función la cual necesitaría del aval del Ejecutivo Nacional. En este punto hay que hacer notar que el escrito de objeciones corresponde taxativamente a un oficio enviado al honorable Senador Gustavo Sosa Pacheco fechado septiembre 13 de 2003 y firmado por el entonces Ministro de Hacienda encargado doctor Juan Ricardo Ortega López. Ante las sugerencias planteadas en el documento, que entre otras cosas, tuvo como referencia el articulado aprobado en la plenaria de la honorable Cámara de Representantes se argumentó lo siguiente:

“Por disposición del Decreto 1746 de julio 25 de 2003 se establece que el Ministerio de la Cultura dentro de sus objetivos dirigirá la formulación, coordinación, ejecución y vigilancia de la Política del Estado en materia deportiva, recreativa y de aprovechamiento del tiempo libre, la cual se ejercerá a través del Instituto Colombiano del Deporte en los términos que establece la Ley 181 de 1995.

Teniendo en cuenta lo anterior al artículo 61 de la Ley 181 de 1995 establece funciones a Coldeportes para el cumplimiento de sus objetivos dentro de los cuales podemos citar los siguientes numerales y en los cuales se encuentra enmarcado el propósito fundamental de este proyecto:

(...)

1. Formular las políticas a corto, mediano y largo plazo de la institución.

2. Fijar los propósitos, estrategias y orientaciones para el desarrollo del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física.

3. Coordinar el Sistema Nacional del Deporte para el cumplimiento de sus objetivos.

“...16. Promover, fomentar y difundir la práctica del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la educación física mediante el diseño de cofinanciación de planes y proyectos y del ofrecimiento de programas aplicable a la comunidad.

En el artículo 64 de la misma ley se establece entre otras funciones del Director General de Coldeportes la siguiente:

2... “Proponer a la junta directiva los planes y programas generales que se requieran para el cumplimiento de las políticas y objetivos del instituto y liderar y coordinar su ejecución”.

De esta manera podemos anotar que el proyecto se ajusta a lo establecido en la Ley 181 de 1995, en cuyas disposiciones se encuentra de manera coherente la reglamentación que proporciona que esta iniciativa se constituya en un programa que puede ser incluido y liderado por Coldeportes; sin que existan restricciones de orden legal y constitucional para aprobación, desvirtuando lo señalado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público referente a ser una nueva función de esta entidad.

Por consiguiente, no observamos que el proyecto esté alejado de la realidad jurídica de la Ley 181 de 1995 ya que se busca que Coldeportes lidere la celebración del día del deporte y lo incorpore dentro de sus programas o actividades.

III. MODIFICACIONES AL ARTICULADO

Con relación al artículo 3º que establece la asignación de un rubro por parte del Instituto Colombiano del deporte es necesario anotar que conforme al artículo 7º de la Ley 819 de 2003 todo proyecto de ley, ordenanza o acuerdo que ordene gasto o que otorgue beneficios tributarios deberá hacerse explícito, a través de la inclusión en la exposición de motivos y en las ponencias respectivas de los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo. De la misma manera establece en el artículo 351 de C. P., que el congreso no podrá aumentar ninguna de las partidas del presupuesto de gastos propuestos por el Gobierno ni incluir una nueva, sino con la aceptación escrita del mismo ramo...”.

“Por lo anterior es inconveniente incluir el término rubro dentro del artículo 3º del proyecto en mención siendo necesario la modificación en la redacción de este artículo”.

En estos términos, se aprobó la ponencia para primer debate corrigiendo el artículo 3º, es decir, quitando de su contenido el rubro para financiación. El texto del artículo 3º quedó de la siguiente manera:

“Artículo 3º. El Director del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, incorporará la realización de esta actividad dentro del Plan Nacional del Deporte la Recreación y la Educación Física, con la participación de los diferentes integrantes del Sistema Nacional del Deporte”.

En los mismos términos se aprobó la ponencia y el articulado en la plenaria del honorable Senado de la República, razón por la cual se tuvo que conciliar el texto acogiendo el aprobado en el Senado de la República.

En el presente caso se tiene que, no obstante que el artículo objetado, formalmente, configura una función a Coldeportes, puesto que en adelante le corresponderá a esa entidad coordinar la celebración del día nacional del deporte como una contribución al fomento, promoción, masificación y socialización del deporte, no puede concluirse de ello que se haya modificado la estructura del mencionado Instituto, puesto que tal función ya está atribuida incluso al Ministerio de la Cultura, de manera general, por la Ley 181 de 1995.

Dentro de las funciones de Coldeportes se estableció la de: *“Coordinar el sistema nacional del deporte para el cumplimiento de sus objetivos”* (artículo 61 numeral 3). El objetivo del sistema nacional del deporte está reseñado en el artículo 47 de la mencionada Ley 181 de 1995: *“Generar y brindar a la comunidad oportunidades de participación en procesos de iniciación, formación, fomento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, como contribución al desarrollo integral del individuo y a la creación de una cultura física para el mejoramiento de la calidad de vida de los colombianos”.*

Este artículo nos indica, que no es simple enunciado sin proyección alguna, sino que es el instrumento más adecuado para facilitar las funciones Constitucionales y legales que debe ejercitar el Ministerio de Cultura y Coldeportes en beneficio del deporte y de quien lo practica. Cuando esas funciones contribuyen a la defensa de un derecho fundamental, que el Estado no puede esquivar cuando además es apoyado por una serie de organizaciones del deporte. Así lo manifiesta Coldeportes en el Plan Sectorial “Deporte, Recreación y Educación Física manifiesta: *“Además al sistema confluyen organizaciones del deporte, la recreación y la educación física de carácter privado, mixto, entre otras, como son el Comité Olímpico Colombiano, las federaciones deportivas nacionales, las ligas en el nivel departamental, los clubes en el municipal, las asociaciones, las cajas de compensación familiar y en general todas aquellas que de una manera u otra actúan en actividades físicas, deportivas, recreativas y del aprovechamiento del tiempo libre”*”.

Sigue diciendo el mismo texto: *“La función del Estado en el nivel nacional es ejercida por el Ministerio de Cultura (Decreto 1746 de junio 25 de 2003), correspondiéndole el diseño de políticas, dirección y promoción del fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, quien cuenta a su vez con el Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, como entidad adscrita y le corresponde el desarrollo y la implementación de la política del sector de nivel nacional. En los departamentos se cuenta con los Institutos Departamentales de Recreación y Deporte, Secretarías y Unidades de Deporte y Recreación. En la gran mayoría de municipios se encuentra la representación del Estado en cabeza de los Institutos Municipales y Distritales de Deporte y Recreación”*”.

Tenemos entonces, un elemento más para que el Director General de Coldeportes dentro de sus funciones pueda *“dirigir e integrar las acciones de todos los miembros de la organización hacia el logro eficiente de las políticas, objetivos, metas y estrategias del Sistema Nacional del Deporte”*, entonces, le corresponde a dicho Director hacer funcionar la organización y los procedimientos para en tal forma que garanticen en la práctica el cabal cumplimiento de la Constitución Nacional, dentro de la cual se consagra la protección a los derechos fundamentales...”.

Cabe preguntar al Gobierno Nacional, ¿dónde está la violación del artículo 154 numeral 7?

Por disposición del Decreto 1746 de julio 25 de 2003, por el cual se determinan los objetivos y estructura orgánica del Ministerio de Cultura y se dictan otras disposiciones se establece que el Ministerio de la Cultura dentro de sus objetivos dirigirá la formulación, coordinación, ejecución y vigilancia de la Política del Estado en materia deportiva, recreativa y de aprovechamiento del tiempo libre, la cual se ejercerá a través del Instituto Colombiano del Deporte en los términos que establece la Ley 181 de 1995.

En el artículo 2º, numeral 7 del decreto en mención dispone al Estado, a través del Ministerio de Cultura, diseñar las políticas, dirigir y promover el fomento, desarrollo y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre; la Ley 181 de 1995 dispone en los siguientes artículos:

Artículo 3º. Para garantizar el acceso del individuo y de la comunidad al conocimiento y práctica del deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, el Estado tendrá en cuenta los siguientes objetivos rectores:

1º. Integrar la educación y las actividades físicas, deportivas y recreativas en el sistema educativo general en todos sus niveles.

2º. Fomentar, proteger, apoyar y regular la asociación deportiva en todas sus manifestaciones como marco idóneo para las prácticas deportivas y de recreación.

3. Coordinar la gestión deportiva con las funciones propias de las entidades territoriales en el campo del deporte y la recreación y apoyar el desarrollo de estos.

5. Fomentar la creación de espacios que faciliten la actividad física, el deporte y la recreación como hábito de salud y mejoramiento de la calidad de vida y el bienestar social, especialmente en los sectores sociales más necesitados.

12. Planificar y programar la construcción de instalaciones deportivas con los equipamientos necesarios, procurando su óptima utilización y uso de los equipos y materiales destinados a la práctica del deporte y la recreación.

Artículo 6º. *Es función obligatoria de todas las instituciones públicas y privadas de carácter social, patrocinar, promover, ejecutar, dirigir y controlar actividades de recreación, para lo cual elaborarán programas de desarrollo y estímulo de esta actividad, de conformidad con el Plan Nacional de Recreación.* La mayor responsabilidad en el campo de la recreación le corresponde al Estado y a las Cajas de Compensación Familiar. Igualmente, con el apoyo de Coldeportes impulsarán y desarrollarán la recreación, las organizaciones populares de recreación y las corporaciones de recreación popular.

Artículo 7º. Los entes deportivos departamentales y municipales coordinarán y promoverán la ejecución de programas recreativos para la comunidad, en asocio con entidades públicas o privadas que adelanten esta clase de programas en su respectiva jurisdicción.

Artículo 8º. Los organismos deportivos municipales ejecutarán los programas de recreación con sus comunidades, aplicando principios de participación comunitaria. Para el efecto, crearán un Comité de Recreación con participación interinstitucional y le asignarán recursos específicos.

Artículo 12. Corresponde al Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, la responsabilidad de dirigir, orientar, coordinar y controlar el desarrollo de la Educación Física extraescolar como factor social y determinar las políticas, planes, programas y estrategias para su desarrollo, con fines de salud, bienestar y condición física para niños, jóvenes, adultos, personas con limitaciones y personas de la tercera edad. (Subrayado fuera de texto).

Artículo 17. El Deporte Formativo y Comunitario hace parte del Sistema Nacional del Deporte y planifica, en concordancia con el Ministerio de Educación Nacional, la enseñanza y utilización constructiva del tiempo libre y la educación en el ambiente, para el perfeccionamiento personal y el servicio a la comunidad, diseñando actividades en deporte y recreación para niños, jóvenes, adultos y personas de la tercera edad (subrayado fuera de texto).

Artículo 23. En cumplimiento del artículo 21 de la Ley 50 de 1990, las empresas con más de 50 trabajadores programarán eventos deportivos, de recreación, culturales y de capacitación directamente, a través de las cajas de compensación familiar o mediante convenio con entidades especializadas. Las cajas deberán desarrollar programas de fomento del deporte, la recreación, el aprovechamiento del tiempo libre y la participación comunitaria para los trabajadores de las empresas afiliadas. Para los fines de la presente ley, las cajas de compensación familiar darán prioridad a la celebración de convenios con el Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, y con los entes deportivos departamentales y municipales.

De este modo, puede apreciarse cómo la disposición del artículo 2º objetado por el Gobierno, se limita a reiterar, las funciones que de manera general están previstas en la Ley 181 de 1995 para distintas expresiones deportivas, entre las cuales de manera expresa, están la promoción del deporte, la recreación, la educación física y el aprovechamiento del tiempo libre.

Reiteramos por consiguiente, que la disposición objetada a pesar de la oposición del Ministerio de Hacienda y Crédito Público durante el trámite legislativo, no violaba la reserva de iniciativa prevista en el artículo 154 de la Constitución porque la norma objetada no modifica la estructura de la administración nacional, en la medida en que no atribuye nuevas funciones al Ministerio, ni modifica las existentes. De la disposición objetada no se derivan para Coldeportes responsabilidades

distintas de las que ya le correspondían conforme a la ley, ni se le suprimen, ni adicionan funciones, ni se afecta su estructura orgánica. En este sentido la Corte se manifestó en un caso parecido y que por los efectos de la sentencia puede aplicarse al caso que nos ocupa de la siguiente manera:

“Cultura. No es función exclusiva de entes territoriales

La promoción de la cultura en todas sus formas no puede ser una función exclusiva de las entidades territoriales, ya que no se trata de un interés que incumba solo a estas. En este sentido, es claro que el principio de coordinación entre la Nación y los entes territoriales juega un papel preponderante en el cumplimiento del deber impuesto al Estado de promover la difusión cultural”.

“14. La Corte destaca que la cultura es una función de todas las autoridades estatales¹, de acuerdo con el artículo 70 de la Constitución Política que es del siguiente tenor: ‘El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades (...)’”.

Además, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 397 de 1997 el Estado “a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, fomentará las artes en todas sus expresiones y las demás manifestaciones simbólicas expresivas, como elementos del diálogo, el intercambio, la participación y como expresión libre y primordial del pensamiento del ser humano que construye en la convivencia pacífica”. La norma anterior muestra claramente que la Nación también es responsable en la promoción de la cultura en todo el territorio.

(...)

Para la Corte, la promoción de la cultura en todas sus formas no puede ser una función exclusiva de las entidades territoriales, ya que no se trata de un interés que incumba solo a estas. En este sentido, es claro que el principio de coordinación entre la Nación y los entes territoriales juega un papel preponderante en el cumplimiento del deber impuesto al Estado de promover la difusión cultural².

16. De lo anteriormente expuesto, esta Corte encuentra infundadas las objeciones presentadas por la Presidencia y declarará exequible el proyecto bajo examen solo por las objeciones estudiadas” (C-1339 de 2001).

“Como quiera que en el artículo 3° del Proyecto de ley número 156 de 2002 Senado y 115 de 2001 Cámara no se modifica la estructura de la Administración Nacional, la misma no requería de iniciativa gubernamental y por lo mismo en su trámite en el Congreso de la República no se violó la reserva de iniciativa prevista en el artículo 154 de la Carta en consonancia con el artículo 150 numeral 7. En consecuencia habrán de declararse infundadas las objeciones que en este sentido se formularon por el señor Presidente de la República”.

Por estas razones en este informe se ha considerado que el proyecto de ley ha sido respetuoso de la Constitución para que se pueda incluir dentro del Plan Nacional del Deporte como una actividad que pueda congregar las demás actividades desarrolladas por Coldeportes.

Los argumentos jurídicos anteriores nos siguen dando la certeza de que el proyecto no es violatorio de la Constitución Nacional, por el contrario hemos sido cuidadosos de todas, sobre todo de las citadas por el Gobierno Nacional en las objeciones.

Cosa Juzgada Constitucional

Las situaciones plateadas, nos indican también que estamos ante la figura de la Cosa Juzgada Constitucional, principio este que no ha tenido en cuenta el Gobierno Nacional, en el entendido de que no han aparecido circunstancias jurídicas diferentes para insistir sobre lo que ya tiene fuerza jurídica vinculante. En este sentido también se ha pronunciado la Corte en varias sentencias entre ella la 802 de 2002:

“COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Sentido lato/COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL Reproducción de norma declarada exequible

Nada impide que el legislador vuelva a expedir una norma declarada exequible, puesto que si ella fue encontrada ajustada a la Carta el legislador no viola la Constitución al adoptar una disposición idéntica a la anterior. Cuando la sentencia previa es de exequibilidad, la Corte puede estarse a lo resuelto en virtud de la cosa juzgada en sentido lato, complementar los argumentos con planteamientos adicionales, reenfocar su análisis constitucional o, si encuentra razones poderosas, apartarse del fallo precedente...”.

“SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Cumplimiento por todos los operadores jurídicos/ Cumplimiento de fallos de constitucionalidad

La aplicación de una norma no puede ser aislada, sino que hay que armonizarla con los principios constitucionales y las decisiones de la jurisdicción constitucional. Sería absurdo que después de una sentencia de constitucionalidad, con autoridad de cosa juzgada constitucional, lo razonado en ella (con características inclusive de cosa juzgada implícita) no tuviera incidencia en comportamientos de entidades como Coldeportes...”.

(...)

Luego los funcionarios administrativos no pueden esquivar la aplicación de la Constitución so pretexto de una lectura recortada de una norma legal, máxime cuando la Corte Constitucional ya había hecho una precisión conceptual...”.

En cuanto a la importancia que debe tenerse a la jurisprudencia de la Corte esta misma también se ha pronunciado de la siguiente manera:

(...)

1. Importancia de la jurisprudencia

El respeto al precedente jurisprudencial y a la cosa juzgada constitucional ha sido materia de numerosos pronunciamientos, vale la pena resaltar el fallo C-447 de 1997 que expresamente dijo:

“Todo tribunal, y en especial la Corte Constitucional, tiene la obligación de ser consistente con sus decisiones previas. Ello deriva no solo de elementales consideraciones de seguridad jurídica –pues las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles– sino también del respeto al principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. Por eso, algunos sectores de la doctrina consideran que el respeto al precedente es al derecho lo que el principio de universalización y el imperativo categórico son a la ética, puesto que es buen juez aquel que dicta una decisión que estaría dispuesto a suscribir en otro supuesto diferente que presente caracteres análogos, y que efectivamente lo hace³...”. (Subrayado fuera de texto).

II. OBJECIONES POR INCONVENIENCIA

Los argumentos esgrimidos por el señor Presidente para sustentar las objeciones por inconveniencia son las siguientes:

“...el desequilibrio de las finanzas públicas ha sido un factor determinante del deterioro de las condiciones económicas del país. La necesidad de financiar el déficit fiscal ha incidido de manera importante sobre variables del desarrollo...”.

El programa de ajuste fiscal que ha venido implementando el actual Gobierno, ha estado encaminado a lograr la estabilidad macroeconómica, tomando medidas conducentes a la reducción del déficit fiscal...”.

¹ Sobre el entendimiento que da nuestro orden constitucional a la palabra Estado, puede consultarse la Sentencia C-221/97, en la cual esta Corte considera que al usar la Palabra Estado no se refiere exclusivamente a la Nación, además, cuando “la Carta se refiere al Estado, y le impone un deber, o le confiere una atribución, debe entenderse prima facie que la norma constitucional habla genéricamente de las autoridades estatales de los distintos órdenes territoriales”.

² Ver Sentencia C-366/00.

³ Ver, entre otros, Luis Prieto Sanchís. “Notas sobre la interpretación constitucional” en *Revista del Centro de Estudios Constitucionales*. Número 9. Madrid, mayo agosto de 1991.

Para asegurar que en el largo plazo las finanzas del Gobierno central y de las entidades del sector público se mantengan dentro de unos límites compatibles con la sostenibilidad fiscal, evitando un crecimiento explosivo de la deuda pública y garantizando una carga tributaria socialmente aceptable, se requiere continuar con la disciplina de ajuste fiscal.

En este sentido, el Gobierno Nacional atenderá, a través de las leyes anuales de Presupuesto, en forma prioritaria, el normal funcionamiento del Estado y los proyectos determinados en el Plan Nacional de Inversiones Públicas.

Concretamente, lo planes y proyectos incorporados en el Plan Nacional de Desarrollo recientemente aprobado, el Gobierno espera ejecutarlos, en cumplimiento del artículo 341 de la Constitución Política, con su respectiva incorporación en las Leyes Anuales de Presupuesto que, tal y como lo dispone el Estatuto Orgánico de Presupuesto, corresponderá a los ingresos que se pretendan recibir y sin afectar la estabilidad macroeconómica.

Se colige de lo anterior, que frente a las restricciones fiscales que afronta la Nación, por todos bien conocidas, no es procedente crear mayores presiones de gasto, como lo hace el proyecto de ley de la referencia en su artículo 3°.

Análisis de las objeciones por inconveniencia

De todos es conocida en nuestro país la aguda crisis que atraviesan las finanzas públicas, es por eso que en la consolidación de esta iniciativa también no se ha desconocido la realidad de las finanzas del Estado.

La situación de sus finanzas nos ha concientizado sobre el compromiso del Congreso de coadyuvar con los ajustes fiscales necesarios para que el país avance en la superación de la crisis que soporta. Pero de igual manera nuestro compromiso con las comunidades que hoy representamos también nos obliga a gestionar las posibilidades de construir mejores condiciones de bienestar en ellas. Es por ello, que a pesar de esas dificultades, se insistió en el Plan Nacional de Desarrollo sobre la importancia del “Plan Nacional para el Desarrollo del deporte Colombiano” y se dejó establecido en la Ley 812 de 2003 (PND) Título II, Capítulo II donde se describen los principales programas de inversión para el cuatrienio, en su el literal c) (CONSTRUIREQUIDAD SOCIAL) lo correspondiente al deporte. En efecto en el numeral 11; apoyo, promoción y fomento al Deporte, la recreación y la educación física se expreso:

“El Gobierno Nacional, a través del Instituto Colombiano del Deporte, adoptará las medidas necesarias para dar cumplimiento al artículo 52 Constitucional, en donde se dispone que el deporte y la recreación, forman parte de la educación y constituyen gasto público social. Por lo cual se tendrá en cuenta el ‘Plan Nacional para el desarrollo del deporte colombiano 2003-2006’.”

Como puede apreciarse, según la disposición anterior no se necesita invertir nuevos recursos cuando ya existe un Plan Nacional del Deporte con programas y actividades implementadas y apoyadas por Coldeportes que se pueden aprovechar para la celebración de ese día, argumento este en el que coincidió el Ponente en el honorable Senado para retirar la expresión RUBRO del artículo 3° del proyecto. Reiteramos que las objeciones Presidenciales obedecen al texto del oficio enviado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público cuando el proyecto se encontraba en la honorable Cámara de Representantes.

Las anteriores consideraciones las hacemos con el propósito de dejar clara nuestra posición en cuanto al trámite que surtió el proyecto en ambas Cámaras dentro de los parámetros de constitucionalidad y de conveniencia, sin embargo, en aras de contribuir con la noble causa del deporte se propone lo siguiente:

Proposición

En relación con las objeciones de inconstitucionalidad e inconveniencia formuladas por el Gobierno en contra de los artículos 2° y 3° del Proyecto de ley número 016 de 2002 Cámara, 246 de 2003

Senado, por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre como día nacional del deporte, la recreación y la educación física recomendamos, no obstante, las consideraciones anteriormente manifestadas acogerlas y ajustar el texto a las exigencias del Gobierno, para que sea considerado por las plenarias de Senado y Cámara respectivamente,

De los honorables Congresistas,

Gustavo Sosa Pacheco, honorable Senador de la República; *Carlos Celis Gutiérrez*, honorable Representante a la Cámara.

TEXTO CONCILIADO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 016 DE 2002 CAMARA, 246 DE 2003 SENADO

por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Institucionalízase el Día Nacional del Deporte, la Recreación y la Educación Física, el cual se celebrará el tercer domingo del mes de septiembre de cada año.

Artículo 2°. En homenaje al deporte, la recreación y la educación física y en reconocimiento a todos los deportistas de Colombia, se celebrará cada año un evento especial de conmemoración donde podrán participar todos los integrantes del Sistema Nacional del Deporte, organizaciones deportivas, patrocinadores deportivos, medios de comunicación y demás colaboradores en el fomento y práctica del deporte, la recreación y la educación física.

Artículo 3°. El Director del Instituto Colombiano del Deporte, Coldeportes, podrá contribuir en la celebración del Día Nacional del Deporte con actividades y programas que se encuentren apoyadas dentro del Plan Nacional del Deporte.

Artículo 4° La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación.

Gustavo Sosa Pacheco, honorable Senador de la República; *Carlos Augusto Celis Gutiérrez*, honorable Representante a la Cámara.

* * *

INFORME SOBRE OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 217 DE 2003 CAMARA, 101 DE 2003 SENADO

por la cual se dictan normas para el ejercicio de la profesión de Terapia Ocupacional en Colombia y se establece el Código de Etica Profesional y el Régimen Disciplinario.

Bogotá, D. C., 30 de agosto de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ CALLO

Presidente Senado de la República

Doctora

ZULEMA JATTIN CORRALES

Presidenta Cámara de Representantes

Referencia: Informe sobre objeciones presidenciales al Proyecto de ley 217 de 2003 Cámara, 101 de 2003 Senado.

Señores Presidentes:

De acuerdo con el encargo impartido por ustedes, nos permitimos presentar por su conducto a las plenarias de las dos Corporaciones y de común acuerdo entre los suscritos el informe sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley de la referencia, por la cual se dictan normas para el ejercicio de la profesión de Terapia Ocupacional en Colombia y se establece el Código de Etica Profesional y el Régimen Disciplinario correspondiente, en el mismo orden en que fueron planteadas por la Presidencia de la República.

Objeciones por inconstitucionalidad

1. Artículo 32.

El Gobierno Nacional lo objeta por considerarlo violatorio del artículo 69 de la Constitución Política, en la medida en que aquella norma prevé que los decanos y directores o coordinadores de las Facultades de Terapia Ocupacional sean terapeutas ocupacionales, imperativo legal que vulnera la autonomía de las instituciones de educación superior para designar sus autoridades académicas y administrativas.

En relación con esta objeción, debe anotarse que el marco legal aplicable a las universidades tiene unos linderos precisos y limitados, y en tal virtud la Corte Constitucional ha señalado que “la ley no puede extender sus regulaciones a materias relativas a la organización académica o administrativa, como sería por ejemplo, en los aspectos relacionados con el manejo docente, selección y clasificación de sus profesores, ... designación de sus autoridades administrativas”, por lo cual se recomendará la aceptación de esta objeción.

2. Artículo 31.

La objeción se limita a la frase final del mismo que dice:

“En los cargos de libre nombramiento y remoción, se hará mediante concurso público”, porque esta frase contraviene la previsión, expresa del artículo 125 de la Constitución Política.

Al respecto, el canon invocado como vulnerado por la Presidencia dispone que aquellos funcionarios cuyo sistema de nombramiento no haya sido determinado por la Constitución o la ley, será por concurso público, y precisamente uno de los eventos en que por expresa disposición constitucional se encuentra previsto un sistema de nombramiento distinto al de carrera es en los casos de los cargos de libre nombramiento y remoción, en los que el concurso público se encuentra excluido, y por ende la frase final del artículo 31 del proyecto de ley es inconstitucional, por lo cual se propondrá a la plenaria la aceptación de esta objeción.

3. Artículos 48, 49, 50, 53, 54, 55 y 56.

Se refieren a la creación, estructura y funciones del Colegio Nacional de Terapia Ocupacional, en relación con los cuales el Gobierno Nacional considera que vulneran lo dispuesto en el artículo 38 de la Constitución porque la creación legal del Colegio no corresponde a una necesidad asociativa de sus miembros sino a la decisión expresa del legislador de constituirlo como un ente encargado de ejercer la inspección y vigilancia de la profesión, sin perjuicio de que una vez creados con la libre iniciativa de sus integrantes les puedan ser asignadas funciones administrativas.

Sobre esta objeción, es claro que la conformación organizaciones de tipo gremial o corporativa ha de tener como finalidad principal la de representar y defender los intereses de sus asociados, y en tal virtud son ellos y no el legislador quienes pueden crear estos entes de naturaleza privada, a los cuales nada impide y por el contrario la Constitución contempla que luego puedan ser beneficiarios del ejercicio de funciones administrativas, por lo cual se propondrá la aceptación de objeción por inconstitucionalidad a estos artículos.

Objeciones por inconveniencia

1. Artículo 28.

Esta norma habilita a que por procedimientos de arbitramento puedan dirimirse los disentimientos profesionales entre terapeutas ocupacionales, lo cual considera el Gobierno inconveniente por la falta de precisión de esta remisión ya que el arbitramento está concebido como un mecanismo alternativo de solución de controversias litigiosas derivadas de relaciones jurídicas contractuales o laborales, sin que su regulación se enmarque en el campo de la controversias entre profesionales, apreciación que es compartida por el suscrito, y en tal virtud propondrá su aceptación.

2. Artículo 23.

Señala que la utilización de esta profesión o de sus procedimientos por quienes no son sus profesionales se considera un delito que debe

ser denunciado, sin que, como lo advierte el Gobierno, indique la norma que tipifica este delito, lo cual no solamente es antitécnico sino que resulta innecesario porque de darse el ejercicio ilegal de la profesión, corresponderá a la jurisdicción Penal encuadrar si ese comportamiento corresponde a la descripción de un tipo penal contemplado en la legislación correspondiente y en caso afirmativo abrir la correspondiente investigación criminal por lo cual se recomendará atender a la objeción y en consecuencia excluir el artículo del proyecto de ley.

3. Artículos 38 y 48.

Señalan que el ejercicio de la profesión de Terapeuta Ocupacional y la pertenencia al Colegio Nacional de Terapia Ocupacional, respectivamente, requiere la previa obtención del título de Terapia Ocupacional en una institución universitaria, denominación que el Gobierno Nacional considera inconveniente, ya que de acuerdo con la clasificación establecida por la Ley 30 de 1992, el género ha de ser instituciones de educación superior legalmente reconocidas.

No hay lugar a efectuar ningún comentario sobre la objeción al artículo 48, puesto que sobre el mismo ya se aceptó la objeción por inconstitucionalidad y como consecuencia el artículo ya no es materia de consideración por inconveniencia.

En cuanto al artículo 38, debe señalarse que si bien es cierto puede existir alguna impropiedad en la denominación del tipo de entidad que puede conferir el título profesional de Terapeuta Ocupacional, la misma se aclara sin ninguna dificultad mediante la aplicación de la normativa sobre educación superior, y en todo caso, sería peor el escenario de no establecer el carácter universitario de la entidad otorgante del título, máxime si se tiene en cuenta que ya no es la oportunidad para introducir cambios en la redacción de los artículos aprobados en conciliación por las plenarias, pues las modificaciones que se llegaren a introducir no habrían tenido los cuatro debates reglamentarios y en consecuencia serían inconstitucionales, por lo cual se propondrá a la plenaria no aceptar esta objeción.

4. Artículo 64.

Contempla la remisión en caso de vacíos procesales al Código de Procedimiento Penal y en su defecto al Código de Procedimiento Civil, encontrando el Gobierno inconveniente dicha remisión pues advierte que habría resultado más afín efectuarla al Código Disciplinario Único, en lo cual puede tener razón, pero ante la imposibilidad de efectuar en este estado del trámite legislativo correcciones a la redacción del articulado entre la alternativa de excluir el artículo y la de mantenerlo, es menos inconveniente dejarlo como está, en la medida en que en todo caso se mantiene la existencia de un ordenamiento supletivo al cual acudir en caso de un vacío, sin perjuicio de que una vez sancionada la ley se presente una iniciativa que la perfeccione tanto en lo que se refiere a este artículo, como en lo referido al artículo analizado en precedencia por lo cual también se recomendará que esta objeción sea rechazada.

5. Sin mención a ningún artículo.

El Gobierno Nacional señala la importancia que tiene para el sector salud ejecutar un trabajo conjunto que integre el estudio de una ley marco para el ejercicio de las profesiones del área de la salud, unificando su Código de Ética y un órgano único de control disciplinario, señalamiento que más que una objeción expresa una recomendación al ejercicio de la facultad normativa del Congreso, el cual dentro de sus competencias examinará en su debida oportunidad.

Proposición

Con base en el análisis anterior se propone a la plenaria de la Cámara de Representantes aceptar las objeciones por inconstitucionalidad presentadas a los artículos 32, 48, 49, 50, 53, 54, 55 y 56 y a la expresión “en los cargos de libre nombramiento y remoción se hará mediante concurso público” del artículo 31 del Proyecto de ley número 101 de 2003 Senado, 217 de 2003 Cámara, aceptar las objeciones por inconveniencia presentadas a los artículos 23 y 28 del mismo y rechazar las objeciones por inconveniencia presentadas a los artículos

38 y 64 del proyecto y en consecuencia disponer nuevamente su remisión para sanción presidencial con la exclusión de los artículos 23, 28, 32, 48, 49, 50, 53, 54, 55, y 56 y de la expresión “en los cargos de libre nombramiento y remoción se hará mediante concurso público” del artículo 31, cuyas objeciones se aceptan.

De los honorables Congresistas,

Jesús Puello Chamíé, Senador de la República; *Carlos Germán Navas Talero*, Representante a la Cámara.

* * *

**INFORME DE OBJECIONES PRESIDENCIALES
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 117 DE 2002 CAMARA,
247 DE 2003 SENADO**

por medio de la cual la Nación rinde homenaje al Municipio de Soledad con motivo de los 405 años de haberse fundado el primer asentamiento en su territorio, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se autoriza en su homenaje la inversión de unas obras de interés social.

Bogotá, D. C., 27 de agosto de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Honorable Senado de la República

Ciudad.

Doctora

ZULEMA JATTIN CORRALES

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia. Informe de Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 117 de 2002 Cámara, 247 de 2003 Senado.

Respetados Presidentes:

En atención a las comunicaciones recibidas donde se nos encarga por orden de la Presidencia de la honorable Senado de la República y de la honorable Cámara de Representantes, el estudio de las Objeciones Presidenciales al proyecto de la referencia, consignadas en oficio de tres páginas fechado 25 de junio de 2004, actuando con nuestro usual comedimiento procedemos a través de este documento a presentar el respectivo informe a las objeciones presentadas por el señor Presidente de la República al proyecto de la referencia e insistir ante las respectivas plenarios, por lo que solicitamos darle el trámite pertinente.

Los reparos del Gobierno Nacional en cabeza del señor Presidente y de su Ministro de Hacienda y Crédito Público son de inconstitucionalidad e inconveniencia, razón por la cual el estudio se dividirá en dos partes

I OBJECIONES POR INCONSTITUCIONALIDAD

El proyecto en estudio consta de siete artículos, de los cuales el Gobierno objeta los artículos 4º y 5º cuyos contenidos son los siguientes:

“Artículo 4º. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con los artículos 334, 341 y 359 numeral 3 de la Constitución Política, autorízase al Gobierno Nacional para incorporar dentro de Presupuesto General de la Nación y/o impulsar a través del Sistema Nacional de Cofinanciación apropiaciones necesarias que permitan la ejecución de las siguientes obras de carácter vital y de interés social en el municipio de Soledad.

1. Construcción del estadio de fútbol su pista atlética e instalaciones generales del polideportivo municipal.

2. Canalización total del cauce de los arroyos Don Juan, El Salao y El Platanal, en su recorrido por el perímetro del municipio de Soledad.

3. Cofinanciación para la construcción de la casa de la Cultura de Soledad.

Artículo 5º. Autorízase al Gobierno Nacional para que a través del Ministerio de la Cultura adopte las medidas que permitan hacer las inversiones necesarias para la restauración general de la Casa de Bolívar, en razón a que estas instalaciones fueron declaradas “Monumento Nacional por el valor histórico y arquitectónico que para el país tiene esta histórica edificación.”

Fundamenta el Gobierno las objeciones en la vulneración del Acto legislativo número 01 de 2001 modificadorio de los artículos 247, 356, y 357 de la C. P. y de su ley reglamentaria la 715 de 2001 en lo relacionado a las competencias entre la Nación, los departamentos, distritos y municipios citando los artículos 76.1, 76.7.2 y finalmente refuerza su argumentación con un fragmento de la Sentencia C-017 de 1997.

Concluye esta primera parte de las objeciones de la siguiente manera:

“Debido a estos planteamientos y a la jerarquía superior que, como se mencionó, ostenta la Ley 715 de 2001, las leyes no podrían decretar gastos, a cargo de la Nación, para los mismos fines para los cuales ella les está transfiriendo parte de sus ingresos, porque sería una doble asignación presupuestal para el mismo fin; cuando ello sea jurídicamente viable, la intervención de la Nación debe ser subsidiaria y complementaria.

En este sentido no sería posible, como pretende el proyecto, en los términos de los artículos 4º y 5º, asignar partidas del presupuesto nacional para:

- Construcción de infraestructura deportiva y cultural.
- Adecuación y construcción de infraestructura de servicios públicos, y
- Construcción, dotación y mantenimiento de infraestructura cultural.”

En una segunda fundamentación el Gobierno Nacional cita de manera textual el contenido del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 e invoca el carácter orgánico de la misma para decir que las exigencias allí contenidas no fueron incluidas en el proyecto estudiado, argumentos estos que consideraremos más adelante.

Análisis de las objeciones por inconstitucionalidad

El primer argumento jurídico que ha servido de soporte al Gobierno para objetar el Proyecto de ley 117 de 2002 Cámara, 247 de 2003 Senado, es según ellos el desconocimiento de la Ley orgánica 715 de 2001 que desarrolla el Acto Legislativo 01 de 2001, porque en los términos de la mencionada normatividad orgánica no podría el proyecto de ley asignar partidas del presupuesto de la Nación para las obras contenidas en los artículos 4º y 5º dado que se podría configurar una doble asignación presupuestal para el mismo fin. En este punto hay que hacer notar la imprecisión del Gobierno Nacional en cuanto a las obras que quedaron contenidas en los artículos mencionados ya que en ningún momento se está solicitando infraestructura para servicios públicos. En el texto conciliado quedó como aparece al principio de este libelo el cual no da lugar a equivocaciones.

En lo que va corrido de este Gobierno se ha demostrado después de grandes discusiones jurídicas al interior del Congreso y de importantes sentencias de la Corte la validez constitucional de este tipo de proyectos cuando los argumentos han sido los que hoy nuevamente propone el señor Presidente. Sin embargo luego de sopesar con sereno juicio varios antecedentes y los pronunciamientos más recientes de la Corte así como también de revisar las normas relativas a las competencias concurrentes en materia de gasto público, las sentencias citadas por el Gobierno y las normas invocadas como violadas, se tienen las siguientes consideraciones:

Se colige una errada interpretación que hace de la ley el Gobierno Nacional, pues confunde el principio de la concurrencia de recursos con la asignación de partidas en el presupuesto nacional que son *obligatorias y automáticas* para los mismos fines de que trata la Ley 715 de 2001.

El artículo 102 de la citada ley citado por el Gobierno Nacional que a su tenor dice:

“Restricciones a la presupuestación. En el Presupuesto General de la Nación no podrán incluirse apropiaciones para los mismos fines de que trata esta ley, para ser transferidas a las entidades territoriales, diferentes de las participaciones reglamentadas en ella sin perjuicio de las apropiaciones presupuestales para la ejecución de funciones a cargo de la Nación con participación de las entidades territoriales del principio concurrencia y de las partidas de cofinanciación para programas en desarrollo de funciones de competencia exclusiva de las entidades territoriales (Subrayado fuera de texto).”

En relación a la primera parte del artículo, no existe duda alguna de la prohibición allí establecida de incluir en el presupuesto nacional partidas para los mismos fines a que se refiere la Ley 715 de 2001, pero no se puede obviar la excepción que trae el mismo artículo en el sentido de que se pueden incluir partidas en el presupuesto cuando se trata de concretar y garantizar el principio de concurrencia y para cofinanciación.

Lo anterior es corroborado por la honorable Corte Constitucional según lo cita el documento de objeciones en Sentencia C-017 de 1997, cuando establece que “la Corte no descarta que en desarrollo de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad (C. P. artículo 223), la Nación pueda en ciertos eventos brindar apoyo económico adicional a los municipios.”

En este orden de ideas el artículo 4º de proyecto que decreta un gasto público, se ajusta a lo prescrito en los artículos 76 y 102 de la Ley 715 de 2001 puesto que las obras mencionadas allí demandan el concurso de la Nación por no poderse atender en su totalidad con los recursos que puedan estar destinados para estas obras en el Sistema General de Participaciones, es decir, por la incapacidad financiera del municipio para financiar las obras se acude al sistema de cofinanciación. Por ello bajo estas condiciones no se puede afirmar que exista una doble asignación en el presupuesto para financiar las obras solicitadas, ya que el artículo 120 mencionado admite que dada unas condiciones la Nación pueda concurrir para apoyar obras de infraestructura, como las que objeta el Gobierno Nacional.

El mismo artículo 4º señala, sin dar lugar a otra interpretación, que es el Gobierno quien impulsará a través del Sistema Nacional de Cofinanciación los proyectos que se referencian en este artículo, quiere esto decir; primero, que el municipio de Soledad también contribuirá con recursos disponibles para atender estos proyectos; y segundo que será el Gobierno Nacional quien discrecionalmente adopte el mecanismo de cofinanciación.

Sobre los anteriores argumentos la Corte se ha pronunciado en distintas sentencias entre ellas la C-017 de 1997 (CITADA por el Gobierno), C-581 de 1997, C-197 de 2001, C-562 de 1998, esta última nos ilustra más sobre lo expuesto, de la siguiente manera:

– En relación con el mecanismo de cofinanciación de proyectos específicos de inversión, esta Corporación tiene por sentado que mediante él se permite que existan transferencias financieras del Gobierno central a las entidades territoriales que no sean obligatorias y automáticas - SGP (C. P. artículos 356 y 357), sino que pueden ser condicionadas por el Gobierno Central, conforme a la constitución y la ley. De esa manera se pretende que la Nación pueda orientar la dinámica de la descentralización, al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales, pues lo propio de la cofinanciación es que un componente de la inversión es sufragado por la propia entidad territorial, que se encuentra así incentivada a no dilapidar los recursos. En este orden de ideas, el mecanismo de cofinanciación encuentra amplio sustento constitucional a la fórmula territorial misma del Estado colombiano, que es una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales (C. P. artículo 1º) en efecto, la cofinanciación articula los principios de unidad y autonomía del ordenamiento territorial, al mismo tiempo que desarrolla los

principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los cuales se funda el reparto de competencias entre los distintos niveles territoriales (C. P. artículo 288)...”

También en la Sentencia 869 de 2003, la Corte ya se pronunció, reitera la jurisprudencia y reafirma el principio de Cosa Juzgada Constitucional sobre los argumentos que nuevamente plantea el Gobierno en relación a los artículos 76 y 102 de la Ley 715 de 2001:

“... Aunque el Congreso no cuestiona que la competencia para dichas obras la tenga la entidad territorial, sí considera que el proyecto diseña un sistema de cofinanciación donde está autorizada la concurrencia entre la Nación y los municipios, sin que se requiera de la iniciativa del Gobierno.”

De esta manera, es claro que mediante el sistema de cofinanciación la Nación puede concurrir con los departamentos, distritos y municipios en la realización de obras que en principio no le competen. A través de ese mecanismo la Nación orienta la dinámica de la descentralización “al mismo tiempo que se estimula el desarrollo institucional y la eficiencia fiscal y administrativa de las distintas entidades territoriales”, en tanto ellas también aportan recursos para el financiamiento de sus obras, todo lo cual es expresión de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad señalados en el artículo 288 Superior. Sobre el particular la Corte ha señalado lo siguiente¹:

“En ese orden de ideas, el mecanismo de cofinanciación encuentra amplio sustento constitucional en la fórmula territorial misma del Estado colombiano, que es una república unitaria, descentralizada y con autonomía de sus entidades territoriales (C. P. artículo 1). En efecto, la cofinanciación articula los principios de unidad y autonomía del ordenamiento territorial, al mismo tiempo que desarrolla los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad, en los cuales se funda el reparto de competencias entre los distintos niveles territoriales (C. P. artículo 288). Sin embargo, la constitucionalidad prima facie del mecanismo de la cofinanciación no significa que cualquier regulación de la misma sea legítima, pues es obvio que esta debe adecuarse a la Carta, y en particular a los principios y reglas constitucionales que gobiernan el proceso presupuestal y el reparto de competencias entre el Gobierno y el Congreso en este campo.”

No parece necesario advertir que, en todo caso, la ejecución concreta de cada uno de los proyectos diseñados por ese esquema deberá ajustarse a las reglas señaladas de acuerdo con la regulación prevista para tal fin, particularmente para la evaluación y aprobación en el Banco Nacional de Programas y Proyectos (Decreto 2132/92), así como al trámite para su posterior inclusión en el Presupuesto General de la Nación (Decreto 111 de 1996, artículos 68 y 69).

El principio de especificidad del gasto tampoco resulta afectado, pues la ley anual de presupuesto constituye el escenario en el que deberán indicarse cada una de las apropiaciones que el Ejecutivo decida incluir, precisando no solo las obras que se pretenden realizar mediante cofinanciación, sino las partidas específicas destinadas por la Nación para cada una de ellas.

10. En este orden de ideas, la objeción planteada por el Gobierno, según la cual el artículo 102 de la Ley 715 de 2001 no permite a la Nación intervenir en la ejecución de proyectos de competencia exclusiva de las entidades territoriales, carece de fundamento pues, como se ha visto, dicha posibilidad está prevista a través de la modalidad de cofinanciación.

¹ Sentencia C-685/96 M. P. Alejandro Martínez Caballero. La Corte declaró inexecutable los artículos 59 de la Ley 224 de 1995, 18 de la Ley 225 de 1995 y 121 del Decreto 111 de 1996, entre otras razones porque permitían que, en desconocimiento del principio de legalidad y especialización del gasto, el Gobierno efectuara traslados presupuestales entre gastos de inversión y fondos de cofinanciación. En el mismo sentido pueden consultarse las Sentencias C-539/97 M. P. Antonio Barrera Carbonell, C-197/01 M. P. Rodrigo Escobar Gil y C-859/01 M. P. Clara Inés Vargas Hernández.

Ahora bien, durante el trámite de insistencia en el Congreso los parlamentarios explicaron que el diseño acogido en el proyecto es, precisamente, el de la cofinanciación. Por ejemplo, el informe de la Cámara de Representantes señala:

“Los términos que utiliza el Proyecto de ley número 211/01 Senado, 142/01 Cámara que objeta la Presidencia de la República, no dejan dudas sobre la naturaleza de recurso de cofinanciación de las partidas decretadas por cuanto al prescribir, “por el cual se autorizan obras de infraestructura e interés social”, excluye la idea de una orden o imposición unilateral. Igualmente, dicha autorización se entiende para participar o tomar parte con el municipio en la ejecución de las obras, como quiera que la “Nación se asocia” es decir, en su sentido obvio y etimológico, que la Nación acompaña, en colaboración, al Municipio en la comisión de las obras de infraestructura e inversión social, lo cual excluye la idea de injerencia o suplantación de las competencias del municipio de Sevilla...”.

En ese orden de ideas, del texto de la ley se deduce que el Congreso no imparte una orden perentoria, solo decreta el gasto y da una autorización al Gobierno quien sí lo considera pertinente, atendiendo el impacto fiscal que pueda producir las obras de inversión decretadas las incorpora en el Presupuesto General de la Nación. En este sentido la misma Corte ha dicho: **“Por ende, las leyes que autorizan el gasto público no tienen per se la aptitud jurídica para modificar directamente la Ley de Apropriaciones, o el Plan Nacional de Desarrollo, ni pueden ordenar perentoriamente al Gobierno que realice los traslados presupuestales pertinentes. Con todo, no es aceptable argumentar que el legislador carezca de iniciativa en materia de gasto público.** (Negrilla fuera de texto).

Por estas razones en este informe se ha considerado que el proyecto de ley ha sido respetuoso de la exclusividad y discrecionalidad del Gobierno Nacional para que pueda incluir dentro del presupuesto nacional los gastos que se decreten en esta futura ley, lo cual **se podrá hacer** teniendo en cuenta también la disponibilidad de recursos y el Plan de Inversiones del presente Gobierno.

A modo de conclusión, tenemos entonces que lo que quiso el legislador con la ley objetada fue lograr que en virtud de los principios de coordinación, concurrencia y subsidiariedad de que trata el artículo 288 de la C. P., la Nación pueda brindar apoyo económico adicional al municipio de Soledad. El fundamento para ello ha sido el interés social que reviste la inversión propuesta y en la facultad constitucional del Congreso de la República que ha respetado la potestad para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados en las disposiciones que traen los artículos 4º y 5º del proyecto en cuestión, sometiéndose así al imperio de lo estipulado en el retículo 39 de la Ley Orgánica del Presupuesto.

Los argumentos jurídicos anteriores nos sigue dando la certeza de que el proyecto no es violatorio de la Ley Orgánica del Presupuesto Nacional, ni de la Ley 715 como tampoco de la Constitución Nacional, por el contrario ha sido cuidadoso de todas ella sobre todo de las citadas por el Gobierno Nacional en la primera parte de las objeciones.

El segundo argumento jurídico escogido por el señor Presidente para las objeciones es la vulneración de la Ley Orgánica número 819 de 2003 y subraya lo pertinente del artículo 7º:

“...Para estos propósitos, deberá incluirse expresamente en la exposición de motivos y en las ponencias de trámite respectivas, los costos fiscales de la iniciativa y la fuente de ingreso adicional generada para el financiamiento de dicho costo”.

Con suficiente razón tenemos que afirmar en primer lugar, que para la fecha de radicación del proyecto en cuestión no existía la Ley 819 de 2003 invocada por el Gobierno y en segundo lugar la mencionada ley entró en vigencia mucho después cuando ya casi el proyecto agotaba su trámite, adicionalmente el Marco Fiscal de Mediano Plazo que debía elaborar y adoptar el Gobierno Nacional tampoco existía para la época en que el proyecto terminó su trámite legislativo, por lo que no se puede argumentar el desconocimiento de esa ley orgánica ya

que en un primer momento por no estar vigente no se puede argumentar su violación y en un segundo momento no existía uno de los presupuestos fundamentales de la mencionada disposición, el marco fiscal de mediano plazo, razón por la cual tampoco el Ministerio de Hacienda se podía pronunciar en relación a la consistencia o compatibilidad del gasto decretado con MFMP.

Si la obligatoriedad de aplicación de la Ley 819 de 2003 para proyectos como el que nos ocupa, que fueron radicados con anterioridad a su vigencia, incluso que sus efectos podían estar sujetos a presupuestos que debía cumplir el Gobierno Nacional, por qué se sancionaron leyes sobre como la que declara Patrimonio Cultural de la Nación el Festival del Mono Núñez y se autorizan unas obras, sin ninguna dificultad en su trámite, lo mismo la ley que declara Patrimonio Cultural de la Nación a los Silleteros y a las Ferias de las Flores en Medellín, las Leyes 886 de junio 10 de 2004, 832 de 2003, 835 de 2003, 817 de 2003 entre otras, observando que guardan la misma estructura legislativa en su contenido y sobre todo que no se adujo la aplicabilidad del artículo 7º del la Ley 819 de 2003 para objetarlos por inconstitucionalidad; contrariándose de manera clara el artículo 13 de la Carta Política.

Si los proyectos de ley como el que nos ocupa tuvieran por sí mismo la “aptitud jurídica” de causar un impacto fiscal sobre el presupuesto de modo que automáticamente puedan modificarlo o alterar **cuando no se ha previsto las inversiones en el Plan Nacional Desarrollo** o ir mucho más allá, obligando en términos perentorios al Gobierno Nacional a materializar los gastos decretados. En estas eventualidades sí estaríamos impactando la ley de apropiaciones y el Plan Plurianual de Inversiones, mientras estos supuestos no estén consignados en las leyes cuestionadas no se podría hablar de impacto fiscal. Sin embargo, a la luz de una interpretación concordante con el actual Estatuto Orgánico del Presupuesto (artículo 39) para producir ese impacto fiscal sería determinante, *“...la potestad que tiene el Gobierno Nacional para decidir si incluye o no dentro de sus prioridades, y de acuerdo con la disponibilidad presupuestal, los gastos autorizados”*.

(C. Constitucional Sentencia 869 de 2003). Si no existe esa decisión de incluir dentro de la ley de apropiaciones los gastos decretados por conducta concluyente el presupuesto de apropiaciones no sufriría ninguna alteración y por consiguiente no se tendría la posibilidad de modificar su equilibrio fiscal, por consiguiente el cumplimiento del artículo 7º de la Ley 819 de 2003 a nuestro parecer no se estaría violando.

Adicionalmente el proyecto de ley en estudio se orientó bajo los presupuestos normativos de la Ley 812 de 2003 (PND) Título II, Capítulo II donde se describen los principales programas de inversión para el cuatrienio, en su literal c) (**construir equidad social**) el Gobierno Nacional previó la inversión para la terminación de la canalización y adecuación de arroyos que amenazan con desastres naturales como los de El Salao y El Platanal en el municipio de Soledad y la recuperación de sus ejes ambientales, o como el Don Juan en el Distrito de Barranquilla, quiere esto decir, que el Ejecutivo sí tiene proyectado fiscalmente la inversión que puede ser total o parcial en los cuatro años.

Cosa juzgada constitucional

Los proyectos de honores, que por lo general tienen origen en las Cámaras poseen una estructura legislativa igual en el sentido de su reproducción, y por esta razón la Corte ha tenido que pronunciarse en múltiples ocasiones sobre el mismo tema en este caso el de las competencias territoriales, anteriormente con la Ley 60 de 1992 y ahora con la Ley 715 de 2001 y en lo esencial del problema jurídico su pronunciamiento ha sido favorable a los intereses del legislativo por cuanto en este momento estamos ante la figura de la Cosa Juzgada Constitucional, principio este que no ha tenido en cuenta el Gobierno Nacional, en el entendido de que no han aparecido circunstancias jurídicas diferentes para insistir sobre lo que ya tiene fuerza jurídica

vinculante. En este sentido también se ha pronunciado la Corte en varias sentencias entre ella la 802 de 2002:

“COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Sentido lato/COSA JUZGADA CONSTITUCIONAL-Reproducción de norma declarada executable.

Nada impide que el legislador vuelva a expedir una norma declarada executable, puesto que si ella fue encontrada ajustada a la Carta el legislador no viola la Constitución al adoptar una disposición idéntica a la anterior. Cuando la sentencia previa es de executibilidad, la Corte puede estarse a lo resuelto en virtud de la cosa juzgada en sentido lato, complementar los argumentos con planteamientos adicionales, reenfocar su análisis constitucional o, si encuentra razones poderosas, apartarse del fallo precedente...”

“SENTENCIA DE CONSTITUCIONALIDAD-Cumplimiento por todos los operadores jurídicos/Cumplimiento de fallos de constitucionalidad.

La aplicación de una norma no puede ser aislada, sino que hay que armonizarla con los principios constitucionales y las decisiones de la jurisdicción constitucional. Sería absurdo que después de una sentencia de constitucionalidad, con autoridad de cosa juzgada constitucional, lo razonado en ella (con características inclusive de cosa juzgada implícita) no tuviera incidencia en comportamientos de entidades como Coldeportes...”

(...)

Luego los funcionarios administrativos no pueden esquivar la aplicación de la Constitución so pretexto de una lectura recortada de una norma legal, máxime cuando la Corte Constitucional ya había hecho una precisión conceptual...”

– En cuanto a la importancia que debe tenerse a la jurisprudencia de la Corte esta misma también se ha pronunciado de la siguiente manera:

(...)

1. Importancia de la jurisprudencia

El respeto al precedente jurisprudencia) y a la cosa juzgada constitucional ha sido materia de numerosos pronunciamientos, vale la pena resaltar el fallo C-447 de 1997 que expresamente dijo:

“Todo tribunal, y en especial la Corte Constitucional, tiene la obligación de ser consistente con sus decisiones previas. Ello deriva no solo de elementales consideraciones de seguridad jurídica -pues las decisiones de los jueces deben ser razonablemente previsibles- sino también del respeto al principio de igualdad, puesto que no es justo que casos iguales sean resueltos de manera distinta por un mismo juez. Por eso, algunos sectores de la doctrina consideran que el respeto al precedente es al derecho lo que el principio de universalización y el imperativo categórico son a la ética, puesto que es buen juez aquel que dicta una decisión que estaría dispuesto a suscribir en otro supuesto diferente que presente caracteres análogos, y que efectivamente lo hace²... (Subrayado fuera de texto)

II OBJECIONES POR INCONVENIENCIA.

Los argumentos esgrimidos por el señor Presidente para sustentar las objeciones por inconveniencia son las siguientes:

“...el desequilibrio de las finanzas públicas ha sido un factor determinante del deterioro de las condiciones económicas del país. La necesidad de financiar el déficit fiscal ha incidido de manera importante sobre variables del desarrollo ...”

El programa de ajuste fiscal, que ha venido implementando el actual Gobierno, ha estado encaminado a lograr la estabilidad macroeconómica, tomando medidas conducentes a la reducción del déficit fiscal...”

Para asegurar que en el largo plazo las finanzas del Gobierno central y de las entidades del sector público se mantengan dentro de unos límites compatibles con la sostenibilidad fiscal, evitando un crecimiento

explosivo de la deuda pública y garantizando una carga tributaria socialmente aceptable, se requiere continuar con la disciplina de ajuste fiscal.

En este sentido, el Gobierno Nacional atenderá, a través de las leyes anuales de Presupuesto, en forma prioritaria, el normal funcionamiento del Estado y los proyectos determinados en el Plan Nacional de Inversiones Públicas.

Concretamente, los planes y proyectos incorporados en el Plan Nacional de Desarrollo recientemente aprobado, el Gobierno espera ejecutarlos, en cumplimiento del artículo 341 de la Constitución Política, con su respectiva incorporación en las Leyes Anuales de Presupuesto que, tal y como lo dispone el Estatuto Orgánico de Presupuesto, corresponderá a los ingresos que se pretendan recibir y sin afectar la estabilidad macroeconómica.

Por lo anterior, frente a las restricciones fiscales que afronta la Nación, por todos bien conocidas, no es procedente crear mayores presiones de gasto a través de leyes, comúnmente denominadas “de honores”, como las que son objeto del presente estudio.”

ANÁLISIS DE LAS OBJECIONES POR INCONVENIENCIA.

La importancia socioeconómica, política, histórica y cultural del municipio de Soledad justifica la exaltación y vinculación por parte de la nación al homenaje en sus cuatrocientos cinco (405) años de haberse establecido el primer asentamiento humano en Soledad, contribuyendo con obras de interés social como la construcción de un gran escenario Deportivo cuya necesidad es urgente y la canalización de los arroyos el Salao y el Platanal.

De todos es conocida en nuestro país la aguda crisis que atraviesan las finanzas públicas, es por eso que en la consolidación de esta iniciativa también se han consultado y debatido sus alcances normativos y la realidad de las finanzas del Estado. La situación de sus finanzas nos ha concientizado sobre el compromiso del Congreso de coadyuvar con los ajustes fiscales necesarios para que el país avance en la superación de la crisis que soporta. Pero de igual manera nuestro compromiso con las comunidades que hoy representamos también nos obliga a gestionar las posibilidades de construir mejores condiciones de bienestar en ellas. Es por ello que a pesar de esas dificultades, se insistió en el Plan Nacional de Desarrollo, en que la inversión social debe seguir siendo la prioridad del Estado comunitario propuesto a mil voces por el Presidente de la República doctor Álvaro Uribe Vélez.

El Problema de los arroyos se dejó establecido en la Ley 812 de 2003 (PND) Título II, Capítulo II donde se describen los principales programas de inversión para el cuatrienio, en su Literal C (CONSTRUIR EQUIDAD SOCIAL) el Gobierno Nacional previó la inversión para la terminación de la canalización y adecuación de arroyos que amenazan con desastres naturales como los del Salao y el Platanal en el Municipio de Soledad y la recuperación de sus ejes ambientales, o como el Don Juan en el Distrito de Barranquilla. Esta fue una conquista del autor de la iniciativa cuando se debatía el proyecto de ley del Plan de Desarrollo, no sólo pensando en los mencionados arroyos sino también en situaciones muy frecuentes que suceden a lo largo del territorio Nacional. En ese momento del trámite legislativo se justificó la proposición aditiva en los siguientes términos:

“Se requiere entonces una solución inaplazable de las dependencias encargadas de la planeación y de la hacienda pública, del medio ambiente y vivienda, de instancias del Gobierno local y organizaciones comunitarias y esencialmente de la voluntad incondicional del Congreso. La oportunidad de prevenir los nuevos y cambiantes contextos de riesgos y desastre que desatan los desbordamientos de los arroyos “El Salao y el Platanal” descansa hoy por hoy en la forma en que la nueva concepción de Estado comunitario percibe, conceptúa o

² Ver, entre otros, Luis Prieto Sanchís. “Notas sobre la interpretación constitucional” en Revista del Centro de Estudios Constitucionales. No 9. Madrid, mayo agosto de 1991.

entiende el problema y a la vez sustenta la idea de que el desarrollo sostenible solamente es factible si se considera del análisis de los riesgos y desastres provocados por los arroyos, como un factor esencial en el diseño de los nuevos proyectos y planes de desarrollo.

Tenemos honorables Congresistas instrumentos importantes para ayudar a materializar esta inversión como los estudios contratados por Fonade en 1997 para la solución definitiva de los arroyos, una solución óptima desde el punto de vista técnico, social, económico, financiero y ambiental, incluyendo de paso la solución de los problemas de las redes de servicio urbano afectadas, también se requiere la voluntad decidida del ejecutivo, para que los proyectos parciales presentados y viabilizados por el Municipio se concreten debido a que los costos de las obras a ejecutar superan las posibilidades económicas del municipio”.

En cuanto a la Autorización al Gobierno Nacional, para que a través del Ministerio de la Cultura adopte las medidas que permitan hacer las inversiones necesarias para la restauración general de la “Casa de Bolívar”, en razón a que estas instalaciones fueron declaradas **Monumento Nacional** por el valor histórico y arquitectónico que para el país tiene esta histórica edificación, el contenido del artículo 5° del proyecto de ley examinado tiene un alcance y un ámbito de aplicación diferente al de las funciones atribuidas a las entidades territoriales por la Ley 715 de 2001, toda vez que: “... la política estatal, en lo referente al patrimonio cultural de la Nación, tendrá como objetivos principales **la protección, la conservación, la rehabilitación** y la divulgación **de dicho patrimonio**, con el propósito de que este sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro. Valga entonces la oportunidad para recordar que la Casa de Bolívar como monumento nacional hace parte del Patrimonio Cultural de la Nación en los términos del artículo 4° de la Ley 397 de 1997. Se desprende este mandato legal del contenido del artículo 72 de la Constitución Política en donde se concreta el compromiso del Estado en la protección del Patrimonio Cultural de la Nación:

“Artículo 72. El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado ...”

En desarrollo de la Carta Política, la ley de Cultura establece el compromiso de la nación para con la Infraestructura cultural del País. En efecto en su artículo 22 establece:

“Artículo 22. INFRAESTRUCTURA CULTURAL. El Estado, a través del **Ministerio de Cultura y las entidades territoriales**, definirá y aplicará medidas concretas conducentes a estimular la creación, funcionamiento y mejoramiento de espacios públicos, aptos para la realización de actividades culturales y, en general, **propiciará la infraestructura** que las expresiones culturales requieran.

En su parágrafo 2° reafirma:

Parágrafo 2° ...El Ministerio de Cultura podrá **cofinanciar** las estructuras de carácter artístico y cultural, determinar los criterios para su adecuada y racional utilización con fines de fomento y participación comunitaria y prestar la asesoría técnica”.

Por consiguiente no puede sostenerse que en las normas objetadas se decreten gastos a cargo de la Nación para asuntos que son de competencia exclusiva de las entidades territoriales. Se tiene claro que para el desarrollo de las funciones que les corresponden tanto a la nación como a los entes territoriales según las leyes 715 de 2001 y 397 de 1997, estas obrarán en el ámbito de sus respectivas competencias por esta razón, se insiste en que la disposición objetada no desconoce ni modifica las competencias que en materia cultural le corresponden adelantar a los municipios, de acuerdo con la ley orgánica referida. La Corte Constitucional ha expresado.

“Cultura No es función exclusiva de entes territoriales

La promoción de la cultura en todas sus formas no puede ser una función exclusiva de las entidades territoriales, ya que no se trata de un interés que incumba sólo a estas. En este sentido, es claro que el

principio de coordinación entre la Nación y los entes territoriales juega un papel preponderante en el cumplimiento del deber impuesto al Estado de promover la difusión cultural.” C-1339 de 2001.

“14. La Corte destaca que la cultura es una función de todas las autoridades estatales³, de acuerdo con el artículo 70 de la Constitución Política que es del siguiente tenor: “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades (...).”

Además, de acuerdo con el artículo 17 de la Ley 397 de 1997 el Estado “a través del Ministerio de Cultura y las entidades territoriales, fomentará las artes en todas sus expresiones y las demás manifestaciones simbólicas expresivas, como elementos del diálogo, el intercambio, la participación y como expresión libre y primordial del pensamiento del ser humano que construye en la convivencia pacífica.” La norma anterior muestra claramente que la Nación también es responsable en la promoción de la cultura en todo el territorio.

(...)

Para la Corte, la promoción de la cultura en todas sus formas no puede ser una función exclusiva de las entidades territoriales, ya que no se trata de un interés que incumba sólo a estas. En este sentido, es claro que el principio de coordinación entre la Nación y los entes territoriales juega un papel preponderante en el cumplimiento del deber impuesto al Estado de promover la difusión cultural⁴.

16. De lo anteriormente expuesto, esta Corte encuentra infundadas las objeciones presentadas por la Presidencia y declarará exequible el proyecto bajo examen sólo por las objeciones estudiadas.

Es más, en la sentencia C-802 de 2000, antes de ser modificado el artículo 52 de la Carta, la Corte se había referido a la excepcional importancia social del deporte y la necesidad de su regulación legal. Dijo esta providencia:

“La Corte al respecto debe señalar que está dentro del ámbito de actividad del legislador la consagración de reglas mediante las cuales se estructuren las entidades encargadas de fomentar, patrocinar y dirigir la actividad deportiva en sus diferentes modalidades.

(...)

Pero, precisamente por su excepcional importancia social, el deporte lleva implícito un indudable interés público que no solamente es susceptible de regulación legal sino que exige de parte del legislador la fijación de unas reglas básicas que permitan organizar y promover el deporte de manera ordenada y eficiente tanto a nivel nacional como en las regiones y localidades. De allí que nada obste, a juicio de la Corte, para que el legislador señale, sin sacrificar la libertad, pero orientando su ejercicio hacia fines de interés colectivo, los elementos que faciliten la promoción y dirección de la actividad deportiva...

Visto el anterior enfoque es pertinente también, volver al análisis de la Ley 812 de 2003 en lo pertinente a este punto y en este sentido, en el Título II Plan de Inversiones Públicas, en el Capítulo II del referido título que trata de la descripción de los principales programas de inversión, en el numeral 6 que se titula “Fortalecimiento de la convivencia y los valores”, el plan Nacional de Desarrollo trae las siguientes prioridades:

³ Sobre el entendimiento que da nuestro orden constitucional a la palabra Estado, puede consultarse la sentencia C-221/97, en la cual esta Corte considera que al usar la palabra Estado no se refiere exclusivamente a la Nación; además, cuando “la Carta se refiere al Estado, y le impone un deber, o le confiere una atribución debe entenderse prima facie que la norma constitucional habla genéricamente de las autoridades estatales de los distintos órdenes territoriales”.

⁴ Ver Sentencia C-366 de 2000.

“En el propósito de construir una nueva ciudadanía democrática cultural, se implementarán cuatro grandes lineamientos de política que apuntan a mejorar la convivencia y a propiciar el desarrollo pleno de la creatividad entre los colombianos”.

“En primer lugar, se adelantarán iniciativas con miras a la apropiación social del patrimonio cultural como la **revitalización de los centros históricos** y la promoción y difusión del patrimonio oral e inmaterial colombiano.”

En lo relacionado a la infraestructura deportiva para la cual aduce el Gobierno una doble asignación en el presupuesto, en nuestro estudio es aplicable la misma argumentación de la segunda parte del artículo 102 de la Ley 715 de 2001 en relación al principio de concurrencia y para cofinanciación.

Por lo tanto resulta un contrasentido objetar el proyecto de ley en cuestión, cuando dentro de los lineamientos y programas fundamentales del Plan Nacional de Desarrollo hacia un Estado Comunitario se encuentran previstas acciones concretas tanto para el área de la cultura, el deporte y para la superación de los estados de vulnerabilidad de desastres naturales provocada por arroyos, acciones estas que enclavan perfectamente en los propósitos del proyecto.

Ahora bien, el proyecto de ley no compromete ciertamente una cifra específica a destinar del presupuesto nacional para invertir en la restauración, adecuación, remodelación, conservación y ornato como tampoco para la canalización de arroyos y la cofinanciación de infraestructura deportiva, por lo que deja abierta la posibilidad de que de una manera parcial y progresiva se destinen paulatinamente los dineros para los fines respectivos, lo que hace viable y procedente el cumplimiento del objeto del proyecto y de esta manera no sea traumático para las finanzas públicas y lesione el programa de ajuste fiscal que viene implementando el Gobierno Nacional.

En este orden de ideas, concretamente, plantea el Gobierno Nacional: “... los planes y proyectos incorporados en el Plan Nacional de Desarrollo, el Gobierno espera ejecutarlos, en cumplimiento del artículo 341 de la Constitución Política, con su respectiva incorporación en las Leyes Anuales de Presupuesto que, tal y como lo dispone el Estatuto Orgánico de Presupuesto, corresponderá a los ingresos que se pretendan recibir y sin afectar la estabilidad macroeconómica.”

Por las anteriores consideraciones, también habrán de declararse infundadas las objeciones presidenciales al artículo 5° del proyecto materia de consideración.

Proposición

Con fundamento en lo anteriormente expuesto, solicito a los honorables Representantes miembros de la plenaria que se insista para que sea aprobado por mayoría en los términos establecidos por el artículo 199 de la Ley 5ª de 1992 y de conformidad con lo siguiente.

Primero. En relación con las objeciones de inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno en contra de los artículos 4° y 5° del Proyecto de ley número 117 de 2002 Cámara, 247 de 2003 Senado, *por medio de la cual la Nación rinde homenaje al Municipio de Soledad con motivo de los 405 años de haberse fundado el primer asentamiento en su territorio, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se autoriza en su homenaje la inversión de unas obras de interés social* recomiendo no acoger la objeción por inconstitucionalidad.

Segundo. En relación con la objeción de inconveniencia formulada por el Gobierno en contra de los artículos 4° y 5° del Proyecto de ley número 117 de 2002 Cámara, 247 de 2003 Senado, *por medio de la cual la Nación rinde homenaje al Municipio de Soledad con motivo de los 405 años de haberse fundado el primer asentamiento en su territorio, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se autoriza en su homenaje la inversión de unas obras de interés social* recomendamos no acoger la objeción.

De los honorables Representantes,
Honorable Senador de la República,

Efraín Cepeda Sarabía.

Honorable Representante a la Cámara Departamento del Cesar,
Jorge Ramírez Urbina.

INFORME SOBRE LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES FORMULADAS AL PROYECTO DE LEY NUMERO 061 DE 2002 CAMARA, 177 DE 2003 SENADO

por la cual se dictan disposiciones en materia de responsabilidad deontológica para el ejercicio de la Profesión de Enfermería en Colombia, se establece el régimen disciplinario correspondiente y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., 24 de agosto de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

Senado de la República

Ciudad.

Referencia: Informe sobre las Objeciones Presidenciales formuladas al Proyecto de ley número 061 de 2002 Cámara, 177 de 2003 Senado, *por la cual se dictan disposiciones en materia de responsabilidad deontológica para el ejercicio de la Profesión de Enfermería en Colombia, se establece el régimen disciplinario correspondiente y se dictan otras disposiciones.*

Señor Presidente:

De acuerdo con el encargo impartido por usted, procedo a rendir a la plenaria de la Corporación el informe de la referencia, una vez publicadas las mismas en el *Diario Oficial* 45.595 del 30 de junio de 2004, en los siguientes términos:

OBJECIONES DE INCONSTITUCIONALIDAD

Las objeciones por inconstitucionalidad las realizó la Presidencia de la República frente al párrafo del artículo 29 y al párrafo 2° del artículo 61 del proyecto de ley, los cuales disponen lo siguiente:

Artículo 29...

“Párrafo. En caso de conflicto entre los principios éticos y las recomendaciones contenidas en las declaraciones internacionales sobre la investigación científica y las disposiciones éticas y legales vigentes en el país, se aplicarán las de la legislación colombiana”.

Artículo 61 ...

“Párrafo 2°. Los Tribunales Eticos de Enfermería recibirán financiamiento de los recursos nacionales y territoriales para cumplir a cabalidad sus funciones de investigación, aplicación de sanciones y orientación de ejercicios pedagógicos sobre ética y bioética a los profesionales de enfermería que incurran en faltas al Código Deontológico”.

De las objeciones formuladas, se encuentra atendible que la primera disposición objetada implica un desconocimiento del artículo 93 de la Carta Política, por cuanto desconoce el reconocimiento constitucionalmente efectuado a los tratados internacionales suscritos y ratificados por Colombia, en tanto que la segunda entraña una intromisión legal en forma indebida a la autonomía financiera de las entidades territoriales, prevista en el artículo 287 de la Carta, intromisión que significa una vulneración del artículo 136 de la Constitución, y de contera, respecto de la financiación por las entidades territoriales, se considera que pueda haber lugar a una infracción del artículo 355 de la Constitución por tratarse del otorgamiento de auxilios con cargo a los presupuestos de los entes territoriales.

Por lo anterior, se aceptan las objeciones por inconstitucionalidad respecto del párrafo del artículo 29 y del párrafo 2° del artículo 61 del proyecto de ley y en consecuencia se dispone la remisión de la iniciativa para su sanción presidencial con exclusión del texto de las disposiciones indicadas.

OBJECIONES POR INCONVENIENCIA

Las razones invocadas por la Presidencia de la República para no compartir esta iniciativa legislativa reproducen el contenido de una comunicación del 28 de marzo de 2003 dirigida por el Ministerio de la Protección Social a la Comisión Séptima del Senado, haciendo caso omiso del oficio 0292 del 27 de febrero de 2004, dirigido al doctor Germán Arroyo Mora, Secretario General de la Comisión Séptima del Senado de la República, en el cual el Ministro de la Protección Social, doctor Diego Palacio Betancourt, reconsidera el concepto de inconveniencia manifestado en el oficio 000121 del 28 de marzo de 2003 y manifiesta procedente el trámite del Proyecto de ley 061 de 2002 Cámara, 177 de 2003 Senado.

Sobre la base de esta última comunicación, que expresa entonces la posición oficial del Gobierno frente al proyecto en el trámite legislativo, a continuación se exponen las aclaraciones a los puntos de inconveniencia contemplados por la Presidencia de la República.

- Respecto al Capítulo I “Declaración de principios y valores éticos” la Presidencia manifiesta sobre el artículo 2º que “Al hacerse alusión al principio de beneficencia, es el único término que debería indicarse y no señalar el término no maleficencia, ya que el mismo en lugar de dar claridad hace confusa la expresión”.

El principio de no maleficencia hace referencia al principio hipocrático “*primum non nocere*” (primero no hacer daño). Varios autores bioeticistas (entre otros Beauchamp y Childress) incluyen la no maleficencia dentro de los principios éticos que orientan las conductas de los profesionales de la salud. Existe una vasta literatura en el campo de la bioética que hace referencia a la importancia del principio de no maleficencia en el quehacer de los profesionales de la salud.

- Respecto a la objeción de la Presidencia sobre el artículo 3º, sobre el cual hace la siguiente consideración: “Debe precisarse el significado de la expresión acto de cuidado de enfermería, toda vez que su contenido trae elementos filosóficos que debieran permitir una definición concreta de dicho acto. De otra el texto no define su naturaleza tal como lo anuncia”, debe manifestarse que el acto de cuidado de enfermería tiene hoy una sustentación teórica y filosófica, resultado de investigaciones reconocidas internacionalmente, que dan soporte a la práctica.

El concepto plantea los elementos del acto de cuidado; la relación y comunicación enfermera - paciente o usuario (persona, familia, grupo social), la enumeración de las relaciones de diferentes actividades o intervenciones propias del proceso de enfermería con objetivos de promoción, prevención, tratamiento o rehabilitación y las intervenciones de enfermería frente a las necesidades de los sujetos de cuidado.

El concepto es claro para los profesionales de enfermería, quienes además tienen las capacidades para aplicarlo en la práctica, aunque tal vez este no sea explícito para personas ajenas a la disciplina. Actualmente en Colombia existen grupos y redes de cuidado de enfermería y grupos de investigación de cuidados de enfermería, registrados en Colciencias.

- Respecto al artículo 22, en el cual la objeción presidencial manifiesta que “debe ser suprimido o aclarado, ya que el profesional de enfermería dentro de su conocimiento específico de las ciencias de la farmacología y de la prescripción médica, no puede tener la misma capacidad técnica que el médico tratante que tiene una inclinación deliberada en este aspecto y unos claros principios éticos que se le reconocen a la escuela médica colombiana, en consecuencia, la enfermera no podría determinar si la prescripción que el médico haga al paciente va a causar daño y en este sentido actuar de acuerdo con su criterio, ya que como se expresó, la enfermera no tiene el mismo conocimiento que el médico y si se dejara esta expresión tal como se presenta podría resultar perjudicial para el paciente”, debe señalarse que este artículo busca antes que nada proteger al paciente, al profesional de enfermería y a los otros profesionales del equipo de salud.

Los profesionales de enfermería y más aún aquellos especializados y con experiencia, tienen conocimientos sólidos en el ámbito donde se desempeñan, lo que les permite actuar con buen juicio y criterio; la responsabilidad y conocimiento del profesional de enfermería le exige antes de actuar, discutir con el profesional responsable de la prescripción las dudas y motivos de preocupación que surjan en la prescripción. El profesional de enfermería en la ejecución de la prescripción de otros profesionales debe actuar con adecuados niveles de pericia, prudencia y diligencia para contribuir efectivamente con el trabajo del equipo interdisciplinario de salud.

- La objeción Presidencial afirma que el artículo 35, que define la historia clínica, ya fue objeto de regulación en la Ley 23 de 1981, por lo tanto dicho artículo debería ser excluido.

Respecto a esta objeción, es importante precisar que el artículo 35 define los **registros de enfermería**, lo cual es diferente a definir la **historia clínica**, que sí es definida por la Ley 23 de 1981, pero en cuanto a los **registros de enfermería**, no existe ninguna regulación diferente a la realizada en el proyecto de ley, objeto de análisis.

- La objeción de la Presidencia en lo referente al Título III “De la responsabilidad del profesional de enfermería en la práctica, en los artículos en los cuales se hace mención a la calificación de la falta, estos deben ir en un capítulo aparte y separado en el cual se tipifiquen y califiquen dichas faltas”.

Esta objeción, al igual que la que hace referencia al Título IV del proyecto, sobre el cual se hace la siguiente observación “sería conveniente incluir un artículo en el que se tipifiquen la clasificación y connotación de las faltas y en este sentido establecer la clarificación y límite de las sanciones”, se puede dar claridad en el siguiente sentido:

No es necesario incluir un artículo que tipifique la calificación y connotación de las faltas, porque cuando se trata de conductas que riñen con la ética, los tipos pueden ser abiertos y las sanciones pueden ser discrecionales y así lo ha dicho la Corte Constitucional: “... En general el ilícito disciplinario se encuentra definido en tipos más abiertos y las sanciones pueden ser a veces discrecionales...”¹, salvo aquellos tipos que se consideran graves y que ya se encuentran determinados en cada uno de los artículos del proyecto objeto de análisis.

- Respecto a la inconveniencia por el desequilibrio de finanzas públicas, que ha sido un factor determinante del deterioro de las condiciones económicas del país, y el considerar que crear mayores presiones de gastos a través de leyes deterioraría más las condiciones económicas del país, es de aclarar que el Tribunal Nacional Etico de Enfermería fue creado por la Ley 266 de 1996 e inició sus labores desde 1998, con presupuesto legalmente destinado para su funcionamiento, por lo cual esa razón de inconveniencia no es pertinente para los efectos.

Por las consideraciones anteriores, considero que no hay lugar a la aceptación de las objeciones de inconveniencia formuladas por la Presidencia de la República sobre los artículos 2º, 3º, 22 y 35, aspectos parciales de los títulos III y IV y por el tema de presión sobre el gasto.

Proposición

Denegar las objeciones por inconveniencia formuladas al Proyecto de ley 061/02 Cámara 177/03 Senado y aceptar las objeciones por inconstitucionalidad respecto del parágrafo del artículo 29 y del parágrafo 2º del artículo 61 del proyecto de ley y en consecuencia remitir nuevamente la iniciativa para su sanción presidencial con exclusión del texto de las dos disposiciones indicadas.

Atentamente,

Dieb Maloof Cuse.
Senador de la República

¹ C. Const. Sent T430, jul. 1/92 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

ACTAS DE CONCILIACION

ACTA DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 120 DE 2003 SENADO, 181 DE 2003 CAMARA

por la cual se desarrollan los artículos 50 y 54 de la Ley 397 de 1997 y se crean incentivos a las donaciones y contribuciones de mecenazgo para fomentar el incremento de las colecciones para el funcionamiento y desarrollo de los museos públicos y privados.

Bogotá, D. C., agosto 31 de 2004

Doctor

LUIS HUMBERTO GOMEZ GALLO

Presidente

SENADO DE LA REPUBLICA

Doctora

ZULEMA DEL CARMEN JATTIN CORRALES

Presidenta

CAMARA DE REPRESENTANTES

Referencia: Acta de conciliación Proyecto de ley número 120 de 2003 Senado, 181 de 2003 Cámara, *por la cual se desarrollan los artículos 50 y 54 de la Ley 397 de 1997 y se crean incentivos a las donaciones y contribuciones de mecenazgo para fomentar el incremento de las colecciones para el funcionamiento y desarrollo de los museos públicos y privados.*

Apreciados Congressistas:

Por designación que nos hicieran los Presidentes del honorable Senado de la República y de la Cámara de Representantes, como integrantes de la comisión accidental para estudiar las discrepancias de los textos aprobados por ambas corporaciones, nos permitimos hacerle entrega del acta final de conciliación, con el fin de que el proyecto continúe su trámite correspondiente.

Cordialmente,

Gabriel Acosta Bendeck, Senador de la República. *Carlos Enrique Soto Jaramillo*, Representante a la Cámara.

ACTA DE CONCILIACION AL PROYECTO DE LEY NUMERO 120 DE 2003 SENADO, 181 DE 2003 CAMARA

por la cual se desarrollan los artículos 50 y 54 de la Ley 397 de 1997 y se crean incentivos a las donaciones y contribuciones de mecenazgo para fomentar el incremento de las colecciones para el funcionamiento y desarrollo de los museos públicos y privados.

Apreciados Parlamentarios:

De acuerdo con la designación efectuada por ustedes y de conformidad con el artículo 161 de la Constitución Política, y 186 de la Ley 5ª de 1992, nos permitimos someter por su conducto a consideración de las plenarios del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, el texto conciliado del proyecto de ley en referencia, para cuyo efecto hemos decidido acoger el articulado aprobado por el Senado de la República en la sesión plenaria del 3 de Diciembre del año 2003, dirimiendo de esta manera las discrepancias existentes entre los dos textos aprobados por las dos corporaciones, para continuar su trámite correspondiente.

Anexo: Texto definitivo aprobado en la plenaria del honorable Senado de la República el 3 de diciembre de 2003.

Cordialmente,

Gabriel Acosta Bendeck, Senador de la República, *Carlos Enrique Soto Jaramillo*, Representante a la Cámara.

TEXTO AL PROYECTO DE LEY NUMERO 120 DE 2003 SENADO, 181 DE 2003 CAMARA

Aprobado en la plenaria del honorable Senado de la República, el día 3 de diciembre de 2003, por la cual se desarrollan los artículos 50 y 54 de la Ley 397 de 1997 y se crean incentivos a las donaciones y contribuciones de mecenazgo para fomentar el incremento de las colecciones para el funcionamiento y desarrollo de los museos públicos y privados"

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Con el objeto de promover lo dispuesto por los artículos 50 y 54 de la Ley 397 de 1997, el Gobierno Nacional, Ministerio de Cultura- Unidad Administrativa Especial Museo Nacional y las entidades públicas

competentes del sector cultural del orden departamental, distrital o municipal, quedan facultadas para recibir en donación bienes muebles e inmuebles, obras de arte y colecciones de arte, con destino a fomentar el incremento de las colecciones para el funcionamiento y desarrollo de los museos públicos y privados.

Artículo 2º. Los instrumentos públicos y documentos privados, que se otorguen o acepten en el país, o que se otorguen fuera del país pero que se ejecuten en el territorio nacional, en los que se haga constar donación de bienes muebles e inmuebles con destino a los museos públicos del orden nacional, departamental, distrital o municipal y privados del país, por parte de personas naturales o jurídicas, no causará el impuesto de timbre nacional.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de su promulgación.

Gabriel Acosta Bendeck, Senador de la República *Carlos Enrique Soto Jaramillo*, Representante a la Cámara.

CONTENIDO

Gaceta número 492 - Jueves 2 de septiembre de 2004

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

Págs.

Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 01 de 2004 Senado, por la cual se protegen los recursos forestales y se aprovechan comercialmente los mercados verdes.	1
Informe de ponencia primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 34 de 2004 Senado acumulado Proyecto de ley 05 de 2004 Senado, por el cual se tipifica el delito de inasistencia alimentaria entre compañeros permanentes.	2
Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 08 de 2004 Senado, por medio de la cual se reforma el artículo 217 del Código Civil y se dictan normas sobre la impugnación de la paternidad de los hijos concebidos durante el matrimonio.	4
Ponencia para primer debate y Texto original al Proyecto de ley número 13 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica parcialmente la Ley 115 de 1994, para implementar en todas las instituciones de educación oficiales o privadas, la enseñanza, el aprendizaje y promoción de la equidad de género y se dictan otras disposiciones. "Ley de Cátedra de Equidad de Género". .	5
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 28 de 2004 Senado, 218 de 2004 Cámara, por medio de la cual se declara patrimonio histórico y cultural de la Nación, el municipio de Pore, Casanare y se dictan otras disposiciones.	7
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto definitivo al Proyecto de ley número 71 de 2004 Senado, por la cual se interpretan con autoridad los artículos 488 y 489 del Código Sustantivo del Trabajo, 151 del Código Procesal del Trabajo y de la Seguridad Social y 41 del Decreto 3135 de 1968 en cuanto a la pensión de jubilación y su base de liquidación.	9

INFORME DE OBJECIONES

Informe de objeciones presidenciales y Texto conciliado al Proyecto de ley número 016 de 2002 Cámara, 246 de 2003 Senado, por medio de la cual se institucionaliza el tercer domingo del mes de septiembre de cada año como día nacional del deporte, la recreación y la educación física.	11
Informe sobre objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 217 de 2003 Cámara, 101 de 2003 Senado, por la cual se dictan normas para el ejercicio de la profesión de Terapia Ocupacional en Colombia y se establece el Código de Ética Profesional y el Régimen Disciplinario.	15
Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 117 de 2002 Cámara, 247 de 2003 Senado, por medio de la cual la Nación rinde homenaje al Municipio de Soledad con motivo de los 405 años de haberse fundado el primer asentamiento en su territorio, se exaltan las virtudes de sus habitantes y se autoriza en su homenaje la inversión de unas obras de interés social.	17
Informe sobre las objeciones presidenciales formuladas al Proyecto de ley número 061 de 2002 Cámara, 177 de 2003 Senado, por la cual se dictan disposiciones en materia de responsabilidad deontológica para el ejercicio de la Profesión de Enfermería en Colombia, se establece el régimen disciplinario correspondiente y se dictan otras disposiciones.	22

ACTAS DE CONCILIACION

Acta de conciliación y Texto al Proyecto de ley numero 120 de 2003 senado, 181 de 2003 Cámara, por la cual se desarrollan los artículos 50 y 54 de la Ley 397 de 1997 y se crean incentivos a las donaciones y contribuciones de mecenazgo para fomentar el incremento de las colecciones para el funcionamiento y desarrollo de los museos públicos y privados.	24
---	----