



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA

ISSN 0123 - 9066

AÑO X - Nº 510

Bogotá, D. C., martes 9 de octubre de 2001

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

MANUELENRIQUEZROSE
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

ANGELINOLIZCANORIVERA
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 023 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se institucionaliza, la fiesta nacional del Día de la Madre y se adoptan otras disposiciones.

Autor: Honorable Senador Jorge Hernando Pedraza Gutiérrez.

Ponentes: honorables Senadores Consuelo Durán de Mustafá y Francisco Rojas Birry.

Estructura del proyecto

Este proyecto de ley, consta de los siguientes artículos:

Artículo 1°. Declárese oficialmente como “Día de la Madre” el segundo domingo del mes de mayo.

Artículo 2°. Para la conmemoración a que se refiere el artículo anterior y teniendo en cuenta lo establecido en la Ley 51 de 1983, fíjese el día lunes siguiente al segundo domingo del mes de mayo como día de descanso laboral.

Artículo 3°. Modifíquese el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 50 de 1990.

1°. Toda trabajadora en estado de embarazo tiene derecho a una licencia de 14 semanas en la época del parto, remunerada con el salario que devengue al entrar a disfrutar del descanso.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de su fecha de publicación.

Antecedentes

El presente proyecto de ley fue presentado por el honorable Senador Jorge Hernando Pedraza G., quien pretende se declare oficialmente como día de la madre el segundo domingo del mes de mayo, fijando el día lunes siguiente a éste, como día de descanso laboral.

De otra parte la propuesta busca modificar el numeral 1° del artículo 34 de la Ley 50 de 1990, aumentando de 12 a 14 semanas la licencia de maternidad.

Consideraciones de la propuesta

La Familia constituye la célula primaria de la sociedad y su importancia es enorme, pues si ésta se encuentra en descomposición, no podemos esperar una sociedad de hombres sanos, con altos valores e interacciones armónicas.

Dentro de la familia, la mujer es el eje central y consecuentemente también lo es de la sociedad; ella se desempeña como madre, como cónyuge y como agente de producción y desarrollo. Como madre, le

corresponde dar a luz, amamantar e impartirle las primeras enseñanzas al ser humano; sicológicamente, se ha establecido que esas primeras lecciones son definitivas y constituyen el basamento psíquico sobre el cual se estructura toda la personalidad del individuo, teniendo una precedencia específica sobre el ser humano influyendo de manera especial en su mundo emocional.

Actualmente, dado los cambios culturales y económicos implementados por el modo de producción capitalista, éstos se están reflejando al interior de los nuevos núcleos familiares, y en tal sentido, las familias ya no son el bello y armonioso grupo familiar de antaño; hoy encontramos mamás cumpliendo funciones de padre y madre a la vez, e igualmente los papás. Además existen las llamadas madres cabeza de familia y madres solteras. De otra parte observamos que la mayor parte del tiempo que debe permanecer el bebé con su progenitora, lo pasa en la sala cuna, en las guarderías y con las madres comunitarias, las cuales no son sus verdaderas mamás; a lo anterior hay que agregarle los efectos de la guerra que estamos padeciendo, como es el desplazamiento de familias enteras, el incremento del número de madres viudas y de niños desamparados. Es urgente que el Estado amplíe su radio de acción para que atienda realmente esta nueva y cruda realidad.

Pese a las consideraciones anteriores y teniendo en cuenta que la mujer es fuente de vida y reproductora de la fuerza de trabajo, la sociedad colombiana, consuetudinariamente, celebra el día de la madre el segundo domingo del mes de mayo de cada año; en consecuencia no es menester que esta corporación por ley establezca oficialmente dicha celebración por cuanto ya está establecido, es decir, exista o no un mandato legal, dicha celebración se efectúa en la sociedad colombiana.

De otra parte, encontramos que la mujer ha ido involucrándose en el proceso productivo con sus congéneres varones, logrando reivindicaciones no sólo como mujer sino como parte de una clase social y factor de producción.

En relación con la declaración del día lunes siguiente al segundo domingo del mes de mayo como día de descanso laboral para las mujeres madres trabajadoras, consideramos que en las actuales circunstancias económicas, políticas y sociales que atraviesa nuestro país, no evidencia una solución real al problema económico que viven las madres campesinas, las madres solteras, las madres cabezas de hogar, las madres desempleadas, las viudas por la violencia y las desplazadas, entre otras.

Muchas de estas mujeres no pueden darse este privilegio, pues corren el riesgo de que sus hijos menores, en dicho día de asueto, no tengan cómo alimentarse.

Además de esto la Ley 51 de 1983, llamada ley “Emilianí”, generó un número considerable de días festivos, que en nada beneficia a las clases menos favorecidas, por el contrario le resta la posibilidad de mayor producción y por ende al desarrollo de la sociedad colombiana.

Al establecer por ley el día lunes siguiente al segundo domingo del mes de mayo como día de descanso laboral sólo para las madres trabajadoras, estaríamos oficializando un festivo con carácter discriminatorio contrario al principio de igualdad que consagra la constitución política en su artículo 13.

Con relación al artículo tercero del proyecto de ley objeto de esta ponencia, consideramos que el contenido del tema planteado en este artículo, constituye materia ajena y diferente al tema específico del proyecto “por medio del cual se institucionaliza la fiesta nacional del día de la madre y se adoptan otras disposiciones” razón por la cual el tema propuesto en dicho artículo deberá ser materia de estudio y amplia reflexión dentro de los proyectos de reforma laboral que se han presentado y que serán tramitados en esta corporación próximamente. Además estimamos que el aumento en la licencia de maternidad del número de semanas a 14, se debe enmarcar dentro de una propuesta estructural que consulte la realidad actual de las otras mujeres que laboran atípicamente, tales como las que laboran en la agricultura de subsistencia, las trabajadoras a domicilio y las trabajadoras informales.

Proposición

Honorables Senadores, en estos términos, rendimos el informe de ponencia *desfavorable*, y en consecuencia les proponemos ordenen el archivo del proyecto de ley objeto de esta ponencia.

Francisco Rojas Birry, Consuelo Durán de Mustafá, Senadores de la República.

COMISION SEPTIMA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., a los 27 días del mes de septiembre de 2001. En la presente fecha se autoriza la publicación en la ***Gaceta del Congreso*** de la República.

El Presidente,

Luis Eduardo Vives Lacouture.

El Secretario,

Eduardo Rujana Quintero.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 32 DE 2001 SENADO

por medio de la cual se aprueba el protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Adoptado en Nueva York, el veinticinco (25) de mayo de dos mil (2000).

Doctor

Jimmy Chamorro Cruz

Presidente Comisión Segunda Senado de la República

E.S.D.

Respetado señor Presidente y honorables Senadores:

En cumplimiento de la honrosa designación con que la presidencia de la Comisión Segunda del Senado de la República nos distinguiera, procedemos a rendir informe de ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia.

El proyecto de ley fue presentado al Senado por los Ministros de Relaciones Exteriores, doctor Guillermo Fernández de Soto, y de Justicia y del Derecho, doctor Rómulo González Trujillo, en cumplimiento de lo dispuesto por los artículos 150.16 y 189.2 de la Constitución Política.

El Protocolo recoge en 17 artículos la preocupación internacional frente a un fenómeno que cada día cobra mayor fuerza en franco detrimento de los derechos humanos del sector de la población más

vulnerable, los niños y niñas, especialmente de los países en vías de desarrollo, cuyos esfuerzos aislados se ven superados por organizaciones criminales transnacionales que extraen enormes ganancias de ese comercio infame.

Las cifras sobre explotación sexual de menores en el mundo y en Colombia son alarmantes y, a pesar del subregistro debido a la clandestinidad del fenómeno, es muy posible que la exposición de motivos de este proyecto se haya quedado corta en la apreciación de la magnitud del problema.

En efecto, en la sustentación del Proyecto de ley número 085 de 1999, convertido en la Ley 679 de 2001 hoy vigente, se lee:

“... De los dos millones estimados de niños prostituidos, unos quinientos mil viven en Brasil y el resto en el sur y este de Asia, región en la cual destacan países como Tailandia, Filipinas y Sri Lanka. El volumen anual del negocio del turismo sexual procedente de los países ricos asciende a US\$5.000 millones...”;

Y agrega que

“... en el caso colombiano no es menos desalentador. Los turistas franceses, belgas, italianos, españoles y holandeses han tomado a nuestro territorio como un paraíso en materia de relaciones sexuales con menores. Lo que no pueden hacer en sus países con sus niños lo hacen aquí con los nuestros, seguros de una total impunidad ... Datos de la Interpol publicados por el periódico El Tiempo aseguran que en Colombia existen por lo menos 35.000 niños dedicados a la prostitución. Solo en Bogotá hay entre 10.000 y 15.000 niños entre los 12 y los 17 años...” (***Gaceta del Congreso*** número 302 de 1999, pág. 10).

De ahí que el proyecto mencione como causas fundamentales de la explotación sexual de los menores, en primer lugar, la marginación social de las víctimas (asociada a condiciones económicas inequitativas y al crecimiento demográfico) y la conducta irresponsable de adultos extranjeros que, prevalidos de la debilidad institucional de los países más atrasados para enfrentar estas modalidades delictivas, abusan de personas colocadas en situación de debilidad manifiesta.

Al lado de esta primera causal de prostitución infantil, turismo sexual y pornografía abusivos de los menores de edad, se sitúan otras no menos importantes: la disfunción de las familias (principalmente por el abandono de sus obligaciones por parte de uno o de ambos padres, o por la violencia intrafamiliar), la falta de educación (asociada a imposibilidad del acceso y a la deserción escolar por carencia de medios económicos), la migración del campo a la ciudad, la discriminación por motivos de sexo y las prácticas tradicionales nocivas (las niñas son más vulnerables, pues hay una cultura de violencia, violación, incesto y abusos sexuales contra las mujeres, por un lado; por otro, la discriminación se manifiesta en menosprecio hacia las mujeres y mayores prerrogativas sociales a los hombres), los conflictos armados, la trata de niños, la explotación creciente de medios tecnológicos como el internet que facilitan dichas prácticas, y la insuficiente atención que reciben las políticas públicas en los presupuestos, entre otras.

Por este motivo, por tratarse de un fenómeno transnacional que rebasa las capacidades institucionales de cada uno de los Estados, se impone la conjugación de esfuerzos que cierre el paso a la impunidad de que hasta ahora disfrutaban los infractores.

En esa dirección, son varios los instrumentos internacionales suscritos por Colombia orientados a proteger a los menores de edad. En primer lugar, la Convención sobre los Derechos del Niño (Naciones Unidas, 1989), adoptada en el orden interno mediante la Ley 12 de 1991, cuyo artículo 34 establece:

“Artículo 34. Los Estados Partes se comprometen a proteger al niño contra todas las formas de explotación y abuso sexuales. Con este fin, los Estados Partes tomarán, en particular, todas las medidas de carácter nacional bilateral y multilateral que sean necesarias para impedir:

a) La incitación o la coacción para que un niño se dedique a cualquier actividad sexual ilegal;

b) La explotación del niño en la prostitución u otras prácticas sexuales ilegales;

c) La explotación del niño en espectáculos u otras prácticas sexuales ilegales”.

Y el artículo 36 dispone:

“Artículo 36. Los Estados Partes protegerán al niño contra todas las demás formas de explotación que sean perjudiciales para cualquier aspecto de su bienestar”.

Otros instrumentos internacionales de protección a los intereses del menor, con carácter vinculante para nuestro país, son:

– El Convenio para la Represión de la Trata de Personas y la Explotación de la Prostitución Ajena (Naciones Unidas, 1949).

– La Declaración Internacional de los Derechos Humanos (1958).

– La Convención Americana sobre Derechos Humanos (1969).

– La Declaración Mundial sobre la Supervivencia y el Desarrollo del Niño, realizada por los Jefes de Estado durante la Cumbre Mundial a favor de la Infancia, celebrada por las Naciones Unidas en 1990.

– La Convención de La Haya sobre aspectos civiles del secuestro internacional de niños 1994.

– La Convención Interamericana sobre Restitución Internacional de Menores 1998

– La Convención Interamericana sobre Tráfico de Menores 1998.

Por su parte, el artículo 44 de la Constitución preceptúa:

“Artículo 44. Son derechos fundamentales de los niños: la vida, **la integridad física, la salud** y la seguridad social, la alimentación equilibrada, su nombre y nacionalidad, tener una familia y no ser separados de ella, el cuidado y amor, la educación y la cultura, la recreación y la libre expresión de su opinión. **Serán protegidos contra toda forma de abandono, violencia física o moral, secuestro, venta, abuso sexual,** explotación laboral o económica y trabajos riesgosos. Gozarán también de los demás derechos consagrados en la Constitución, en las leyes y en los tratados internacionales ratificados por Colombia.

(...)

Los derechos de los niños prevalecen sobre los derechos de los demás”.

Son múltiples los pronunciamientos de la Corte Constitucional relativos a la protección y promoción de los derechos fundamentales de los niños, entre ellos el de no ser sometidos a ninguna forma de abuso sexual, conducta que atenta no sólo contra su integridad física y su salud, sino que lesiona gravemente su dignidad y el libre desarrollo de su personalidad.

En sentencia C-146 de 1994, mediante la cual declaró exequibles los artículos 303 y 305 del Decreto-ley 100 de 1980 (Código Penal Vigente hasta el 23 de julio del presente año), que tipifican el acceso carnal y los actos sexuales abusivos con menores de catorce años (en los cuales no es válido alegar el consentimiento de la víctima), dijo:

“... Se trata de comportamientos cuya sola enunciación indica el sentido protector de las normas que los prohíben, pues lesionan gravemente la integridad física y moral, el desarrollo psicológico y la honra de los menores que puedan llegar a ser víctimas de ellos”.

(...)

“... al tenor del artículo 5° de la Constitución, el Estado reconoce, sin discriminación alguna, la primacía de los derechos inalienables de la persona. Uno de ellos es el indicado en el artículo 12 *Ibidem*, según el cual nadie será sometido a tratos degradantes. Los actos sexuales y el acceso carnal no lo son para una persona mayor, enteramente dueña de su comportamiento, mientras los lleve a cabo en forma voluntaria y libre; pero sí lo son, y en alto grado, cuando se obtienen de una persona cuya madurez psicológica y desarrollo físico todavía están en formación, como en el caso de los menores, su libertad –aquí alegada erróneamente por el actor– no es plena, pues carecen de una cabal conciencia acerca de sus actos y las consecuencias que aparezcan”.

Y en sentencia C-292 de 1997 reiteró:

“Los delitos sexuales a los que se refiere la normatividad acusada [artículos 299, 300, 301, 302, 303, 304, 305, 308 y 312 del Decreto-ley 100 de 1980] revisten especial gravedad en tanto en cuanto afectan la libertad del sujeto pasivo de los comportamientos sancionados, mucho

más cuando se trata de menores, dada la circunstancia de que, por no haber logrado aún la plenitud de su madurez psicológica, les resulta imposible comprender a cabalidad el significado y los alcances del acto sexual y de los que con él están relacionados”.

De ahí que el Estado deba ser sumamente celoso en el cuidado y protección de una franja tan vulnerable de la población, como son los niños y las niñas, hoy expuestos a tratos degradantes como la prostitución, el turismo sexual y la pornografía, cuyos efectos son devastadores, profundos y duraderos, manifestados en sensación de pérdida generalizada, pérdida de la inocencia y de la infancia, como bien puntualiza la exposición de motivos del proyecto:

a) Efectos de orden físico: insalubridad, hacinamiento, alimentación deficiente, nula atención médica, maltrato, aborto, mayor riesgo a contraer enfermedades venéreas; y

b) Efectos de orden mental y psicológico: depresión profunda con tendencias suicidas; pérdida de la autoestima; percepción distorsionada de la actividad sexual; sentimiento de pérdida y sacrificio sin ningún beneficio a cambio; dificultades para aprender, para concentrar la atención y para recordar; escapismo mediante la disociación, la fantasía o el sueño; absoluta dependencia de los proxenetas (alienación o servilismo); sentimiento de culpa; automutilación, agresión física y sexual; incapacidad de confiar en nadie; fobias múltiples (miedo de la actividad sexual, de ser vendido, de los hombres, de la violencia, de los nuevos adultos a cargo, del ostracismo, incluso de volver a sus hogares).

En este sentido, el Protocolo es una medida multilateral complementaria de la Ley 679 de este año, “por medio de la cual se expide un estatuto para prevenir y contrarrestar la explotación, la pornografía y el turismo sexual con menores, en desarrollo del artículo 44 de la Constitución”, y de las disposiciones del Código Penal (Ley 599 de 2000). Con este conjunto normativo se atiende la conjugación de esfuerzos que exige la Convención sobre los Derechos del Niño y al mismo tiempo se desarrolla el artículo 44 de la Carta Política, con el fin último de evitar los efectos devastadores de orden físico, mental y psicológico que producen los abusos sexuales en los menores de edad.

Contenido del protocolo

Sintéticamente resaltamos los siguientes aspectos del Protocolo, que ponen de presente la importancia que puede llegar a tener en el combate efectivo de los Estados contra esta manifestación moderna de explotación humana:

– Los Estados Partes prohibirán la venta de niños, la prostitución infantil y la pornografía infantil (artículo 1°).

– Se entiende por venta de niños su traspaso por una persona o grupo de personas a otra a cambio de una remuneración u otra retribución.

– Se define prostitución infantil como la utilización de un niño en actividades sexuales a cambio de remuneración u otra retribución.

– Se entiende por pornografía infantil toda representación, por cualquier medio, de un niño dedicado a actividades sexuales explícitas, reales o simuladas, o toda representación de las partes genitales de un niño con fines primordialmente sexuales (artículo 2°).

– Las siguientes actividades serán incorporadas en las legislaciones penales de los Estados partes:

a) Venta de niños con fines de explotación sexual, lucro de órganos del niño, trabajo forzado;

b) Inducción a otro a consentir una adopción en violación de instrumentos internacionales;

c) Oferta, posesión, adquisición o entrega de un niño con fines de prostitución;

d) Producción, distribución, divulgación, importación, exportación, oferta, venta o posesión de pornografía infantil.

Las normas penales se aplicarán a la tentativa, complicidad, y participación.

Las penas serán adecuadas a la gravedad del hecho.

Las personas jurídicas serán responsables civil, penal o administrativamente, cuando sea procedente.

La adopción de niños se sujetará a los instrumentos internacionales aplicables (artículo 3°).

– Los Estados partes aplicarán las sanciones penales cuando el delito se cometa en naves o aeronaves en su territorio.

Cada Estado parte aplicará las sanciones cuando el delincuente o la víctima sean nacionales de ese Estado, o cuando el delincuente se encuentre en su territorio y no sea extraditado a otro Estado (artículo 4°).

Los delitos contemplados en el Protocolo harán parte de los delitos extraditables en cualquier tratado de extradición. Si no hay tratado de extradición entre los Estados Partes, el Protocolo será base jurídica para su procedencia (artículo 5°).

– Los Estados partes se colaborarán en investigaciones, procesos penales y extradición en relación con los delitos señalados en el Protocolo (artículo 6°).

– Los Estados partes adoptarán medidas para incautar y confiscar los elementos del delito y las utilidades que genere; darán curso a las solicitudes de otros Estados para las confiscaciones e incautaciones; y adoptarán medidas para cerrar los locales en donde se cometan los delitos (artículo 7°).

– Los Estados protegerán en todas las fases del proceso penal a los niños víctimas de las prácticas prohibidas (artículo 8°).

– Los Estados Partes adoptarán, reforzarán, aplicarán y darán publicidad a las leyes, medidas administrativas, políticas y programas sociales destinados a la prevención de los delitos a que se refiere el protocolo; promoverán la sensibilización del público en general y alentarán la participación de la comunidad.

Asegurarán la asistencia apropiada a las víctimas de los delitos, su reintegración social y su recuperación física y psicológica.

Asegurarán que los niños víctimas tengan acceso a procedimientos adecuados para obtener reparación por los daños sufridos.

Adoptarán medidas para prohibir efectivamente la producción y publicación de material en que se haga publicidad a los delitos enunciados (artículo 9°).

– Los Estados Partes fortalecerán la cooperación internacional para la prevención, detección, investigación, enjuiciamiento y castigo de los responsables de esos delitos; para su recuperación física y psicológica, reintegración social y repatriación; y para luchar contra los factores fundamentales que contribuyen a la vulnerabilidad de los niños, como la pobreza y el subdesarrollo.

Los Estados partes que estén en condiciones de hacerlo proporcionarán asistencia financiera, técnica o de otra índole, en los planos multilateral, bilateral o regional o de otros programas (artículo 10).

Lo dispuesto en el Protocolo no obsta para que se apliquen normas más propicias a la realización de los derechos del niño contenidas en la legislación de un Estado Parte o en el derecho internacional vigente para ese Estado (artículo 11).

– Dos años después de la entrada en vigencia del protocolo, cada Estado Parte entregará un informe sobre las medidas adoptadas para cumplir sus disposiciones.

En los informes al Comité de los Derechos del Niño se incluirá un informe adicional sobre el cumplimiento del protocolo. El Comité podrá pedir a los Estados Partes información sobre la aplicación del protocolo (artículo 12).

Por último, los artículos 13, 14, 15, 16 y 17 se refieren a la firma, adhesión y ratificación del Protocolo; su entrada en vigencia; denuncia; enmiendas y archivo, conforme a las disposiciones usuales para esta clase de instrumentos.

Como se puede ver, el protocolo es, desde todo punto de vista, conveniente para Colombia, puesto que es una herramienta para lograr que los derechos de los niños y niñas sean respetados y prevalezcan sobre los derechos de los demás. Los niños y niñas tienen, como seres humanos, los mismos derechos de los adultos, pero merecen una aplicación y una protección especial por su necesidad de atención y cuidado, sustentada en la clara diferencia física y psicológica entre un infante y un adulto, que hacen del primero un ser humano con mayor grado de vulnerabilidad.

Al aprobarse el proyecto de Ley número 32 de 2001, se estará adoptando un instrumento más contra las conductas de explotación sexual de población infantil (particularmente contra las conductas de venta, prostitución y pornografía) y una defensa más para los niños y niñas de Colombia y del mundo:

Propuesta

Por lo expuesto, los suscritos ponentes recomendamos: Dése primer debate al Proyecto de Ley número 32 de 2001, “por medio de la cual se aprueba el ‘Protocolo Facultativo de la Convención sobre los Derechos del Niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de los niños en la pornografía’, adoptado en Nueva York, el veinticinco (25) de mayo de dos mil (2000).

De los honorables Senadores,

Piedad Córdoba Ruiz, Rafael Orduz Medina, Senadores.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 38 DE 2001 SENADO

por la cual se interpreta el numeral 7° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

En cumplimiento de la honrosa designación para rendir ponencia al Proyecto de ley de la referencia, procedo a hacerlo en los siguientes términos:

1. El contenido del proyecto

Considera el honorable Senador Alfonso Lizarazo Sánchez, autor del proyecto de ley en análisis, que el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo en su numeral 7, subrogado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, al ser redactado en forma deficitario, ha dado lugar a que autoridades judiciales y de lo contencioso administrativo, servidores públicos, litigantes y estudiosos del tema, interpreten de manera confusa su contenido por cuanto:

a) El término señalado para que una entidad de derecho público, pueda interponer acciones de nulidad en contra de actos administrativos proferidos por otra persona o entidad de derecho público es de cuatro (4) meses, numeral 2; *contrario sensu*, el término señalado para demandar en la misma acción los actos administrativos que produce la misma entidad, es de dos (2) años, numeral 7;

b) Se rompe la armonía jurídica con distinciones artificiosas, que entorpecen la gestión de las personas de derecho público;

c) El artículo 136 de Código Contencioso Administrativo adoptado por el Decreto 01 de 1984, señalaba un término de caducidad de dos (2) años, para que las personas de derecho público iniciaran acciones de nulidad en contra de los actos administrativos proferidos por ellas mismas o por otra entidad pública;

d) La reforma de la Ley 446 de 1998, no sustentó la modificación del término de caducidad, previsto en el numeral 2 aprobado (4 meses).

2. La necesidad de la aclaración

Motiva la propuesta de interpretación autorizada por vía legislativa, la necesidad de establecer con claridad, los términos que el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, señala para la caducidad de las acciones de nulidad en general, y los especiales de restablecimiento del derecho que puedan prosperar en desarrollo de la actividad administrativa y de los procesos Contenciosos Administrativos.

En tales situaciones bien pueden recurrir en defensa de sus propios intereses a la revocatoria directa de sus propios actos administrativos, si se encuentra ajustada a los requerimientos del artículo 69 del Código Contencioso Administrativo¹ y cuando se ha creado y modificado una situación jurídica particular y concretó o, se le ha reconocido un derecho de igual categoría, si se tiene el consentimiento expreso y escrito del titular, tal y como lo prescribe el artículo 73² de la misma norma.

¹ Artículo 69. Los Actos Administrativos deberán ser revocados por los mismos funcionarios que los hayan expedido o por sus inmediatos superiores, de oficio o a solicitud de parte, en cualquiera de los siguientes casos. 1. Cuando sea manifiesta su oposición a la Constitución o a la ley. 2. Cuando no estén conformes con el interés público social, o atenten contra él. 3. Cuando con ellos se cause agravio injustificado a una persona.

² Revocatoria de actos de carácter particular y concreto.

Por las especiales características de este procedimiento, no siempre es viable el mecanismo de la *revocatoria directa*, entonces, la administración debe acudir ante la jurisdicción contencioso administrativa, en uso de *acción de lesividad*, porqué su acto administrativo contraviene el orden jurídico superior o bien sea por que no obtiene el consentimiento de la contraparte (persona particular o de derecho público) o porque no reúne los presupuestos señalados en los artículos precitados, para que se *declare la nulidad de su acto administrativo y se restablezca el derecho, de acuerdo con lo preceptuado en el artículo 85*.

Tratándose de actos administrativos proferidos por otra entidad de derecho público que le afecten, la administración cuenta con un término de caducidad de cuatro (4) meses (numeral 2 del artículo 136). Pero si se trata de demandar una acto administrativo expedido por ella misma, cuenta entonces con un término de caducidad de dos (2) años (numeral 7 del artículo 136).

Asiste razón al autor de la iniciativa, en el sentido de que el texto de la norma vigente generó una limitación inexplicable e injustificada y una distinción arbitraria, por cuanto una entidad de derecho público que pretende demandar los actos administrativos adoptados por otra entidad de la misma naturaleza, que contravenga preceptos superiores o, no está conforme al interés social o, atenta contra él o le causa agravio injustificado, sólo cuenta con un término de cuatro (4) meses a partir de la publicación, notificación, comunicación del acto para desarrollar la etapa pre procesal idónea que le permita iniciar la acción contencioso administrativa en búsqueda de una decisión judicial, antes que se declare la caducidad de la misma.

La caducidad, entendida como la institución jurídica que limita en el tiempo, el ejercicio de una acción, independientemente de consideraciones que no sean el solo transcurso del tiempo, no puede afectar la prelación del derecho sustantivo sobre los aspectos adjetivos que no pueden tenerse como imperativos. Así, la legitimación de una persona de derecho público de acceder a la jurisdicción para la protección de una norma superior o de un derecho, no puede ser sometida a la inseguridad jurídica de una declaratoria de caducidad. Por el contrario, una correcta interpretación del juez debe hacerla eficaz y aplicable.

Es cierto también que los términos adoptados en el mismo artículo 136 del C. C. A., para la declaratoria de caducidad, responde a la naturaleza jurídica de los actos administrativos singularizados, diferentes, pero en el caso concreto, no existe distinción en el origen, naturaleza, características del acto atacado. Ello nos ubica ante una consideración de hermenéutica jurídica, por la que ante una misma razón de hecho se debe aplicar la misma disposición de derecho, máxime, si en la motivación de su reforma, (Ley 446 de 1998), no se registra fundamento alguno de índole jurídico ni político que permita determinar la necesidad de la distinción del término de caducidad analizado.

3. La interpretación con autoridad o modificación de la norma

La facultad otorgada al Congreso de la República, para interpretar la ley, consagrada en el artículo 150 de Carta Política, denominada legal, auténtica o de autoridad se realiza por medio de una ley para fijar el sentido y alcance de otra ley cuando el mismo resulta confuso o impreciso y, que en su aplicación es objeto de interpretaciones que le confieren un contenido diverso que puede producir incertidumbre jurídica y en el peor de los casos, inaplicabilidad definitiva de la misma.

Como tal, la acción comprende los requisitos establecidos en la Carta Política para la formación de la ley, y también la observancia de los límites que la jurisprudencia³ le ha fijado a saber:

“En líneas generales, adviértase que una ley interpretativa excluye uno o varios de los diversos sentidos posibles contenidos en otra disposición antecedente y de su misma jerarquía, pero ambas disposiciones conservan su propia existencia formal, sin perjuicio de una diferente redacción textual, más descriptiva en cuanto a sus contenidos materiales a fin de definir su alcance. En efecto, la ley que interpreta a otra anterior es una orden necesariamente posterior, que está dirigida a todos los operadores del derecho y en especial a los jueces, para que apliquen en los casos concretos a resolver, una lectura u opción interpretativa de un acto normativo de rango formal y material de ley, y para que esto suceda,

no obstante el ejercicio de aproximación armónica entre los términos empleados en una y otra disposición, como lo ordena la ley posterior”.

“Ya esta Corte ha expuesto que una ley interpretativa sólo puede tener ese carácter, quedando imposibilitada para agregar elementos nuevos a la normatividad correspondiente. (Cfr. Corte Constitucional Sala Plena. Sentencia C-270 del 13 de julio de 1993. M.P. doctor José Gregorio Hernández Galindo).”^{4[1]} (Negrilla fuera de texto).

Es claro entonces que la interpretación por vía de autoridad consiste en la declaración que hace el mismo legislador sobre el sentido o alcance que debe darse a otra ley o a alguna de sus disposiciones, incorporándose, por ello a la primera. La ley interpretativa no incorpora, en estricto sentido el contenido normativo a la norma así interpretada, con las características relativas al “mandar, prohibir permitir o castigar”.

Al variar el término de caducidad para iniciar acción de nulidad de 4 meses, previsto en el numeral 2 del artículo 136 del C.C.A., a 2 años, nos encontraríamos ante una modificación en el sentido de adicionar un término de caducidad al ordenamiento que rige el procedimiento de lo contencioso administrativo.

En este orden de ideas, resulta improcedente, pretender subsanar el inexplicable trato diferencial en el término de caducidad, por vía de una interpretación con autoridad, por cuanto el proyecto de ley no solo señala el sentido de la norma, el alcance, los efectos, sino que adiciona una propiedad que no le es reconocida en el texto vigente, el mismo artículo 136 no señala un término preciso para que opere la caducidad de las acciones de nulidad que puedan ejercer las entidades públicas contra actos administrativos expedidos por otra autoridad pública.

Por ello, la ponente, considera pertinente proponer a los honorables Senadores, tramitar el presente Proyecto de ley, que comporta una modificación al artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, modificado por el artículo 44 de la Ley 446 de 1998, y no como proyecto ley por medio del cual se interpreta con autoridad una ley.

Es claro que al tramitarse el presente proyecto como una modificación y no como una interpretación de autoridad, los efectos de la ley que así lo determine, sólo se producirán al futuro, y que las controversias que la aplicación de la norma vigente ha generado se resolverán en los estrados judiciales y con aplicación de la respectiva jurisprudencia.

Respecto al párrafo propuesto en el proyecto, considera la ponente, que la enumeración de las personas de derecho público, legitimadas para accionar en nulidad y restablecimiento del derecho puede resultar excluyente de los sujetos de derecho público vigentes en la estructura de la administración del Estado y de los que en el futuro puedan constituirse con capacidad jurídica.

4. Proposición

En atención o las consideraciones expuestas, propongo a los honorables Senadores miembros de la Comisión Primera del Senado, dar primer debate al Proyecto de ley 038 de 2001 Senado, por el cual interpreta el numeral 7 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo, junto con el pliego de modificaciones.

Viviane Morales Hoyos,
Senadora de la República.

Bogotá, septiembre de 2001.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 38 DE 2001 SENADO

por la cual se modifica el artículo 136 del Código Contencioso Administrativo.

El Congreso de la República

DECRETA:

Artículo 1°. El numeral 7 del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo quedará así:

(...)

³ Sentencia C-877 de 2000.

7. Cuando una entidad o persona de derecho público demande su propio acto administrativo o el expedido por otra que a ella se refiera, la caducidad será de dos años (2) contados a partir del día de su expedición, o a partir del día siguiente a su notificación, publicación o comunicación según el caso.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su expedición y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 046 DE 2001 SENADO

por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo.

Bogotá, D. C., octubre 4 de 2001

Honorable Senador

JOSE RENAN TRUJILLO GARCIA

Presidente Comisión Primera

Senado de la República

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 046 de 2001 Senado “por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo”.

Señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo que me hiciera para rendir ponencia al proyecto de la referencia, me permito someter a su consideración el presente escrito, que tiene como finalidad sustentar el cabildeo como una actividad que contribuye a la búsqueda de soluciones a los problemas de interés nacional, así como al fortalecimiento de la democracia, siempre que se regule a través de mecanismos que garanticen la transparencia en el desarrollo de esta actividad.

Esta ponencia acoge la iniciativa del autor del proyecto, proponiendo un pliego de modificaciones que propenden por una mayor claridad sobre la materia que se regula.

Los siguientes son los aspectos que me he permitido analizar para dar sustento a las modificaciones referidas, así como a la utilidad de una regulación sobre el tema del cabildeo:

1. El cabildeo y la participación ciudadana

El cabildeo puede definirse en términos sencillos como la actividad que desarrolla una persona o un grupo de personas, tendiente a presentar su opinión sobre un tema específico de interés común, y que se adelanta al margen de las acciones que la prevé para que estas personas se comuniquen con las autoridades.

En este orden de ideas, debe entenderse que el cabildeo, según esta primera acepción, constituye una forma válida de participación ciudadana, que es a su vez un derecho político de todos los colombianos, según mandato constitucional.

De otra parte, el cabildeo puede entenderse también como una actividad que puede ser ejercida de manera exclusiva tanto por sociedades o personas naturales, como de manera habitual por sociedades o personas naturales cuya actividad profesional sea diferente al cabildeo.

De esta manera, debe hacerse claridad en el sentido que el proyecto de ley en referencia, no tiene relación con el derecho de participación que tienen todos los colombianos, bien sea ejercido por una persona natural o por una persona jurídica. Es decir, este proyecto no está dirigido a regular el derecho constitucional a participar activamente en los procesos de toma de decisiones de las autoridades en Colombia, y que puede ser ejercido validamente por cualquier colombiano.

Por el contrario, el proyecto de ley debe dirigirse a regular la actividad de cabildeo desarrollada profesionalmente o habitualmente por una persona natural o jurídica en Colombia, de manera que la misma se ejerza en el marco de la transparencia y publicidad que necesariamente debe regir cuando existen intereses generales de por medio, es decir, cuando se penetra el ámbito de lo público.

En este orden de ideas, la primera modificación de trascendencia que se encontrará desde el título del proyecto y a lo largo de todo él, se refiere

precisamente a enfocar el propósito de la ley a la regulación de la actividad profesional o habitual del cabildeo, que por tanto no implica una actividad de participación ciudadana y, en consecuencia, no exige el trámite de una ley estatutaria.

En el propio proyecto se incluye, para mayor claridad, un párrafo 1° al artículo primero, en el sentido de dejar a salvo el ejercicio de este derecho constitucional para todo colombiano.

2. ¿A quiénes se extienden las normas de este proyecto de ley?

En consonancia con lo anterior, es claro que los destinatarios del proyecto de ley en referencia son:

a) Las personas naturales o jurídicas que se dediquen de manera profesional a adelantar actividades de cabildeo;

b) Las personas naturales o jurídicas que, teniendo una actividad comercial diferente al cabildeo, adelanten de manera habitual este tipo de actividades.

Aquellas personas que participen con sus opiniones o comentarios sobre determinados actos o proyectos de ley, de manera esporádica o puntual, en ejercicio de sus derechos constitucionales, no serán destinatarios de estas disposiciones.

3. Naturaleza de la actividad profesional de cabildeo

Debido a que la actividad profesional de cabildeo tiene implicaciones directas en el ámbito de lo público, es decir, en decisiones que afectan el interés general, es necesario concebirla como una actividad de naturaleza jurídica mixta: Es una actividad de naturaleza comercial, en cuanto a la relación existente entre quien la desarrolla y quien la contrata, pero es de naturaleza pública, en cuanto a la relación de quien la desarrolla y la sociedad toda.

Esta ponencia sugiere, pues, definir la actividad profesional del cabildeo en los términos anteriores, con el fin de fijarle una responsabilidad social a la persona o personas o empresas que la desarrollan.

Desde el punto de vista de la naturaleza pública del cabildeo profesional, será posible ejercer un control disciplinario sobre las personas que la desarrollen, el cual garantizará a la sociedad la transparencia de sus conductas.

El referido control disciplinario se ejercerá por parte de la Procuraduría General de la Nación, ya que para efectos de imponer el cumplimiento a la responsabilidad social de los cabilderos, estos se asemejarán a funcionarios públicos, pudiendo ser sancionados por esta entidad cuando en el ejercicio de su actividad no atiendan las normas éticas protegidas por la ley para garantizar su transparencia.

4. Otras modificaciones

Para ajustar el texto del proyecto al espíritu que se ha reseñado, en el sentido de regular la actividad de cabildeo como una actividad profesional, e igualmente para contribuir a la claridad de su texto, el proyecto sugiere algunas modificaciones a las definiciones de las actividades de cabildeo, a las definiciones previstas en el artículo 5° del proyecto, a las normas relacionadas con el registro de cabilderos y con las funciones del encargado de dicho registro y, finalmente, a las normas relacionadas con las sanciones previstas para el incumplimiento de las disposiciones que contempla el proyecto.

Con base en los anteriores argumentos, y con las modificaciones propuestas, someto a su consideración y a la de los honorables Senadores miembros de la Comisión Primera del Senado de la República, dar primer debate al Proyecto de ley número 046 de 2001 “por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo”.

Del señor Presidente,

Juan Martín Caicedo Ferrer.

Senador Ponente.

PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 046 DE 2001

por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo.

TITULO DEL PROYECTO: “por la cual se reglamenta la actividad profesional de cabildeo”.

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto disponer las reglas y principios que rigen la actividad **profesional** de cabildeo, con el fin de garantizar la mayor transparencia en la formación de las leyes, formulación, modificación o adopción de los actos de la Rama Ejecutiva de poder público, al igual que la adopción de políticas, programas y posiciones de la misma.

Parágrafo 1°. Las disposiciones contenidas en la presente ley se entenderán sin perjuicio del derecho constitucional de todo ciudadano a presentar observaciones a los actos a los que esta ley hace referencia, a presentar solicitudes a las autoridades, en ejercicio del derecho de petición consagrado en el artículo 23 de la Constitución o a participar con sus opiniones, por cualquier medio, en el ámbito de lo público.

Parágrafo 2°. Para los efectos del presente artículo, se entiende que la actividad de cabildeo es profesional cuando se desarrolla por una sociedad o una persona natural exclusivamente dedicada a la referida actividad o cuando se desarrolla por una sociedad o persona natural cuya actividad profesional es diferente a la de cabildeo, pero adelanta regular o habitualmente actividades de cabildeo para la gestión de sus propios intereses.

Artículo 2°. *Determinación del objeto.* Para efectos de la presente ley, se entiende que la actividad profesional de cabildeo es de naturaleza comercial en cuanto al contrato que se celebre entre la firma de cabildeo o el cabildero independiente y el cliente, y de naturaleza pública en cuanto a la responsabilidad social que ellas implican frente a la sociedad y se refieren a:

1. Los contactos de cabildeo: Se entiende por contacto de cabildeo, cualquier comunicación oral o escrita, hecha en nombre propio o de un cliente, dirigida a cualquier servidor público señalado en el artículo 3° de esta ley con miras a:

a) La formación, modificación o adopción de legislación nacional, departamental, **distrital** y municipal;

b) La formulación, modificación o adopción de acto ejecutivo, político, programa o posición del Gobierno Nacional, departamental, distrital y municipal.

2. Los esfuerzos **adelantados por un cabildero independiente o una firma de cabildeo**, tendientes a apoyar dichos contactos. Estos esfuerzos incluyen:

a) Actividades preparatorias y de planeación, **encaminadas a la promoción y celebración de reuniones previas con los funcionarios a los que hace referencia el artículo tercero de la presente ley, con el fin de intercambiar y exponer los argumentos que se consideren pertinentes en relación con el acto que se pretende formular, modificar o adoptar;**

b) Investigaciones **que sean específicamente contratados por el cliente en relación con el acto que se pretende formular, modificar o adoptar;**

c) Trabajos para ser usados en contactos y en coordinación con otras personas dedicadas a actividades de cabildeo sobre el mismo aspecto o funcionario.

3. Los comunicados de origen democrático: Se entienden por comunicados de origen democrático, todas las comunicaciones de sectores organizados de la población, tales como juntas administradoras locales, organizaciones no gubernamentales, sindicatos, cultos religiosos, grupos minoritarios etc., con el propósito de dar a conocer una cierta decisión pretendida y de presionar para su adopción.

Parágrafo 1°. Para efectos de la presente ley, se entiende que las actividades de cabildeo deben tender a satisfacer el interés general, y en esa medida implican una responsabilidad social, cuyo incumplimiento puede dar lugar a investigaciones disciplinarias, por porte de la Procuraduría General de la Nación.

Parágrafo 2°. La información transmitida por los medios públicos de comunicación, así como los informes de comisiones, discursos, conferencias, testimonios, etc., no constituyen actividades de cabildeo.

Parágrafo 3°. Para efectos de lo previsto en el numeral 4 del artículo 9° de la presente ley, cuando el contacto de cabildeo se realice en forma oral, el cabildero independiente o la firma de cabildeo, según el caso, deberán entregar al funcionario encargado del registro, un documento escrito en donde consten las razones del contacto, dentro de los diez días siguientes al mismo.

Artículo 3°. Pueden ser válidamente contactados con el propósito de desarrollar actividades de cabildeo, los siguientes servidores públicos:

1. En la Rama Ejecutiva del Poder Público:

a) El Presidente de la República;

b) El Vicepresidente de la República;

c) Los Ministros del Despacho;

d) Los Jefes y Directores de Departamento Administrativo del Orden Nacional.

e) Los Gobernadores;

f) Los Diputados;

g) Los Alcaldes;

h) Los Concejales.

1. Cualquier otro funcionario con capacidad de adoptar decisiones administrativas, o de colaborar o participar en su adopción.

2. En la Rama Legislativa del Poder Público:

a) Los Senadores de la República;

b) Los Representantes a la Cámara;

c) Los asesores de Senadores y Representantes.

Artículo 4°. Es facultativo de los servidores públicos referidos en el artículo anterior, a quienes se pretende contactar con el propósito de gestionar sobre las actividades de cabildeo, aceptar ser contactados. No obstante, será obligatorio para el cabildero o cabilderos, antes de gestionar el contacto, haber obtenido el certificado de que habla el numeral tercero del artículo 9° de la presente ley.

Artículo 5°. *Definiciones.* Para efectos de esta ley se entiende por:

1. **Cabildeo: Actividad profesional de naturaleza mixta, adelantada para los fines exclusivamente señalados en la presente ley, y por las personas a las que hacen referencia los numerales 2 y 3 del presente artículo.**

2. Cabildero Independiente: Persona natural que desarrolla y gestiona **profesionalmente** actividades en representación de intereses propios o ajenos, y que esté debidamente inscrito en el libro de registro correspondiente.

2. Firma de Cabildeo: Entidad legalmente constituida, especializada en el desarrollo y gestión de actividades de cabildeo, en representación de intereses ajenos o que realiza habitualmente actividades de cabildeo. La firma de cabildeo deberá inscribirse como tal en los libros de registro respectivo; así como a sus empleados que ejerzan la función de cabildero. No obstante, será válido que las firmas de cabildeo desarrollen y gestionen actividades de cabildeo en nombre propio.

3. Cliente: Persona natural o jurídica, nacional o extranjera, que contrate los servicios de un cabildero independiente o de una firma de cabildeo.

4. Contrato de Cabildeo: Es el acuerdo Comercial por medio del cual un cabildero independiente o una firma de cabildeo se obliga a contactar a uno o varios servidores públicos referidos en el artículo 3° de la presente ley, con el propósito de influir en los procesos decisorios que dependen de estos. El contrato de cabildeo puede también incluir la realización de cualquiera de las actividades de cabildeo enumeradas en el artículo 2° de la presente ley.

5. Libro de registro: Son los libros en donde se deben inscribir oficialmente el cabildero independiente y las firmas de cabildeo a fin de poder desarrollar legalmente su gestión. En ellos deberá quedar registrado: El propósito último del cabildeo, los nombres y cargos de los servidores públicos contactados o a contactar, la persona natural o jurídica representada, el presupuesto destinado para realizar la actividad de cabildeo y los comunicados democráticos que resuman la gestión

desarrollada, hasta su culminación. Cada actividad de cabildeo con toda su información deberá ser reportada y registrada en folio independiente.

Artículo 6°. Registro de Cabilderos Independientes y de Firmas de Cabildeo: El Secretario General del Senado de la República, el Secretario de la Cámara de Representantes, así como el secretario general de cada entidad administrativa o quien haga sus veces, serán los encargados de llevar el libro de registro de cabilderos independientes y de firmas de cabildeo y servirá para controlar y dar publicidad a las actividades de cabildeo que estos desarrollen.

Artículo 7°. No será obligatorio para los servidores públicos mencionados en el artículo 3° de esta ley, registrarse en el libro para poder gestionar actividades tendientes a proponer o a adoptar las decisiones a tomar por otros funcionarios igualmente mencionados en dichos artículos.

Artículo 8°. Una vez cumplidos los requisitos a los que la presente ley obliga para que una persona natural o una firma, pueda desarrollar y gestionar **profesionalmente** actividades de cabildeo, el secretario procederá a su registro, absteniéndose de hacer cualquier otra exigencia diferente a las mencionadas en esta ley.

En todo caso, efectuado el registro, es obligación de todo cabildero independiente y firma de cabildeo informar a los funcionarios encargados de llevar el libro de registro, de toda actividad de cabildeo que pretendan adelantar, para los fines de la actualización a la que hace referencia el numeral segundo del artículo 9° de la presente ley.

Parágrafo. La obligación del registro se exigirá exclusivamente a quienes desarrollen actividades de cabildeo en forma profesional.

Artículo 9°. Son funciones del encargado del libro de registro:

1. Registrar en el libro a los cabilderos independientes y a las firmas de cabilderos.

2. Actualizar **mensualmente** la información correspondiente a la actividad del cabildeo.

3. Expedir certificados a solicitud del interesado que den constancia de:

a) El debido registro del cabildero independiente y de la firma de cabildeo;

b) La información contenida en el numeral anterior;

c) El compendio de los comunicados democráticos que permita evaluar la gestión realizada.

4. Permitir el público conocimiento del desarrollo de las actividades de cabildeo.

5. **Denunciar ante la Procuraduría General de la Nación de las violaciones que cometan las firmas de cabildeo, sus cabilderos o los cabilderos independientes, a las disposiciones sobre el tema y que sean castigadas con sanciones de índole administrativo, con el fin de que se investiguen o impongan las sanciones correspondientes cuando la situación lo amerite, que pueden llegar hasta la prohibición definitiva de desempeñar actividades de cabildeo, sin perjuicio de las acciones penales a las que haya lugar.**

6. Dar aviso a las autoridades competentes acerca de las conductas que considere violatorias de tipo penal por parte de los cabilderos independientes, de las firmas de cabildeo sus empleados y/o los servidores públicos cuando tenga conocimiento de estas. La omisión de aviso a las autoridades por negligencia, su tardanza, o el aviso temerario se sancionará con arreglo a las disposiciones contempladas en la Ley 200 de 1995.

Parágrafo: En las investigaciones disciplinarias adelantadas por la Procuraduría General de la Nación, se garantizará el derecho de defensa del procesado.

Artículo 10. Los cabilderos independientes y las firmas de cabildeo informarán al encargado del libro de registro de los cambios que se presenten en la información, mediante reportes **mensuales** de actualización.

Artículo 11. Las Sociedades Constituidas con el objeto de ser firmas de cabildeo deberán ser inscritas de conformidad con la normatividad

vigente sobre sociedades comerciales; registradas como tales y con objeto social de cabildeo.

Los cabilderos independientes deberán acreditar el ejercicio de su actividad profesional en los términos que la ley lo exige a toda persona natural.

Artículo 12. El que gestione actividades de cabildeo sin haber sido previamente inscrito en el libro de registro de que habla el numeral 5 del artículo 5° de la presente ley, incurrirá en multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes (smmlv), sin perjuicio de las demás sanciones a que se haga acreedor por la conducta ilegal. En caso de reincidencia, la multa se incrementará en el doble, y si se tratare de firma de cabildeo, además de la sanción económica quedará inhabilitada para ejercer la actividad.

Artículo 13. El cabildero independiente, o la firma de cabildeo cuyo cabildero o cabilderos empleados realicen actividades de cabildeo sin haber obtenido el certificado mencionado en el numeral 3 del artículo 9° de esta ley, incurrirá en multa de diez (10) a veinte (20) salarios mínimos mensuales legales vigentes, sin perjuicio de las demás sanciones a que se haga acreedor con la conducta ilegal.

Artículo 14. El servidor público que permita realizar ante sí actividades de cabildeo a personas que no hayan obtenido previamente el certificado, incurrirá en causal de sanción disciplinaria, sin perjuicio de las demás sanciones a que se haga acreedor por la conducta ilegal.

Artículo 15. El encargado del libro de registro responderá disciplinaria, civil y penalmente, por el manejo indebido que haga del mismo, así como por el incumplimiento de sus funciones.

Artículo 16. Las firmas de cabildeo, sus cabilderos o los cabilderos independientes que omitan registrar información, que registren información falsa o que se abstengan de actualizar las informaciones originalmente registradas, quedarán inhabilitados para realizar actividades de cabildeo por un periodo de cinco (5) a diez (10) años e incurrirán en multa de veinte (20) a cincuenta (50) salarios mínimos mensuales legales vigentes, sin perjuicio de las demás sanciones a que se hagan acreedores por la conducta ilegal.

Artículo 17. El cabildero independiente, el representante legal de una firma de cabildeo o cualquier empleado de esta que actuando como tal, ofrezca, entregue u otorgue regalos, prebendas o beneficios a un servidor público contactado con el propósito de gestionar ante este actividades de cabildeo, así como el servidor que en iguales condiciones acepte el ofrecimiento, la entrega o el otorgamiento, incurrirán en las penas establecidas en los artículos 404, 405, 406 y 407 del Código Penal según el caso.

Los cabilderos independientes, y las firmas de cabildeo y sus cabilderos que incurran en cualquiera de los anteriores comportamientos quedarán además inhabilitados para realizar **profesionalmente** la actividad de cabildeo.

Artículo 18. El cabildero independiente o los cabilderos que actuando a nombre de firmas de cabildeo y estando inhabilitados para ejercer dichas actividades, realicen labores de cabildeo durante el período de la sanción, con o sin registro, incurrirán en prisión de dos (2) a diez (10) años y en multa de cincuenta (50) a cien (100) salarios mínimos mensuales legales vigentes. Las firmas incursas en esta misma irregularidad perderán su matrícula mercantil.

Disposición transitoria

Artículo 19. El Gobierno Nacional dispondrá de seis (6) meses para capacitar a los secretarios generales de los distintos entes administrativos o a quien haga sus veces, a fin de instruirlos en las labores descritas en la presente ley.

Artículo 20. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Juan Martín Caicedo Ferrer,
Senador Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 48 DE 2001 SENADO**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del nonagésimo octavo aniversario de la fundación del municipio de Albán, departamento de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.

Doctor

JIMMY CHAMORRO CRUZ

Presidente

Comisión Segunda Senado

Presente

Señor Presidente honorables Senadores:

Cumplo con el honroso encargo que me confirió la Mesa Directiva de la Comisión Segunda de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 48 de 2001, “por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del nonagésimo octavo aniversario de la fundación del municipio de Albán, departamento de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones”.

El proyecto fue presentado por la honorable Senadora Martha Catalina Daniels y su objetivo, asociado a la conmemoración de la fundación del municipio, es el mejoramiento de la calidad de vida de sus habitantes mediante la ejecución de proyectos de inversión en materia de salud, educación, cultura y vías de comunicación, los cuales no pueden ser emprendidos por las autoridades locales por insuficiencia de recursos fiscales propios.

El municipio de Albán, a pesar de encontrarse a solo 52 kilómetros de la capital del país, carece de una adecuada infraestructura vial, de salud y educación. Los centros de salud del municipio y de sus veredas carecen de la dotación mínima que les permita brindar una atención adecuada a los usuarios. Los centros educativos carecen de bibliotecas y de los más elementales equipos tecnológicos, circunstancia que niega a la población escolar las oportunidades que exige un mundo moderno interdependiente regido por los avances de las telecomunicaciones.

De otro lado, es de considerar que el territorio municipal tiene un gran potencial como fuente hídrica para todos los municipios de la zona, potencial que se encuentra en riesgo por la deforestación, a pesar de los esfuerzos de Albán y del departamento de Cundinamarca para su conservación. Por esta razón el proyecto se propone impulsar el programa de turismo ecológico, como medio para preservar la función reguladora y almacenadora del recurso hídrico y fuente de empleo para un municipio que padece altos índices de desocupación.

En este sentido, es procedente que la Nación asuma la obligación subsidiaria establecida en el artículo 288 de la Constitución de colaborar con la administración local para la atención de necesidades de la población que escapan a su capacidad financiera y de gestión. La dotación de recursos tecnológicos es apenas un primer paso hacia la real igualdad de oportunidades de todos los colombianos y a ella debe concurrir la Nación, porque es un hecho notorio que la penuria de los fiscos locales, que escasamente permiten atender los compromisos ordinarios y cotidianos, impide a la inmensa mayoría de municipios colombianos adelantar cualquier proceso de modernización por sus propios medios. Más aún al municipio de Albán que carece de actividades comerciales e industriales y por ende de ingresos tributarios por estos conceptos. En efecto, tal como se lee en la exposición de motivos, la economía del municipio es netamente campesina o de explotación de la tierra en áreas reducidas poco tecnificadas, con estrechos márgenes de capitalización y bajos ingresos, lo que la ubica como una economía de subsistencia.

Por tal motivo, al acoger la iniciativa de la Senadora Daniels, considero razonable que la Nación contribuya a la financiación de las mínimas necesidades a que se refiere el proyecto, de cuya sola enunciación se desprende que pueden ser asumidas por el fisco nacional, cuya función de complementariedad encuentra plena justificación en este caso:

– Mejoramiento malla vial Jorge Ferro-Rio Namay.

– Dotación e implementación de los centros de salud de las veredas Namay Alto y Chimbe.

– Dotación e implementación del centro de salud municipal.

– Dotación tecnológica de las bibliotecas de las escuelas municipales y veredales.

– Centro recreativo y cultural del municipio.

– Creación, apoyo y divulgación del Programa Turismo Ecológico o Alternativo.

Sin embargo, considero que la propuesta de crear una junta municipal pro nonagésimo octavo aniversario de la fundación del municipio, que se encargará de asesorar y velar por el cumplimiento de lo ordenado en esta ley (artículo 3°) vulnera la autonomía que la Constitución reconoce a los entes municipales para la gestión de sus intereses (artículo 287 CN), por lo que será suprimido. Asimismo, se harán correcciones de forma al título y a los artículos 1° y 3°.

Proposición

En consecuencia, por considerar que con este proyecto se hace justicia a un distrito que evidencia grandes carencias en infraestructura de servicios para sus habitantes, propongo a la Comisión Segunda del Senado: Dese primer debate al Proyecto de ley número 48 de 2001, “por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del nonagésimo octavo aniversario de la fundación del municipio de Albán, departamento de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones”, con las modificaciones que se indican en el pliego anexo.

Piedad Córdoba Ruiz,

Senadora.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 48 DE 2001**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del nonagésimo octavo aniversario de la fundación del municipio de Albán, departamento de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La Nación se asocia a la celebración del nonagésimo octavo aniversario de la fundación del municipio de Albán, departamento de Cundinamarca, y rinde homenaje a sus primeros pobladores y a quienes le han dado lustre y brillo en sus 98 años de existencia.

Artículo 2°. De conformidad con el régimen legal vigente, autorízase al Gobierno Nacional para concurrir a la financiación de las siguientes obras de utilidad pública y de interés social para el municipio de Albán:

1. Proyectos económicos:

a) Mejoramiento malla vial vía Jorge Ferro-Rio Namay;

b) Dotación e implementación de los centros de salud ubicados en las veredas Namay Alto y Chimbe;

c) Dotación e implementación del centro de salud del municipio de Albán.

2. Proyectos para el fortalecimiento del patrimonio cultural y turístico

a) Dotación tecnológica de las bibliotecas municipal y de las escuelas veredales;

b) Centro recreativo y cultural del municipio;

c) Creación, apoyo y divulgación del programa Turismo Ecológico o Alternativo.

Artículo 3°. Autorízase al Gobierno Nacional para realizar las operaciones presupuestales necesarias para el cumplimiento de la presente ley.

Artículo 4°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.

Piedad Córdoba Ruiz,

Senadora Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 78 DE 2001 SENADO**

por la cual se transforma la naturaleza jurídica de la Universidad Militar Nueva Granada.

Por instrucciones de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta del Senado de la República, me permito presentar ponencia para primer debate del presente proyecto de ley.

TEXTO DEL ARTICULADO

Artículo 1°. La Universidad Militar “Nueva Granada” es un ente universitario autónomo, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, con personería Jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera y patrimonio independiente.

Artículo 2°. La presente ley, rige a partir de la fecha de su publicación y deroga en lo pertinente las disposiciones que le sean contrarias.

ANTECEDENTES DEL PROYECTO

Fue presentado inicialmente por los Senadores Luis Elmer Arenas Parra, Héctor Helí Rojas Jiménez y Tito Edmundo Rueda Guarín y radicado en Secretaría General el 25 de abril de 2001.

Con fecha junio 20 de 2001 fue retirado.

Posteriormente, con fecha agosto 16 es radicado nuevamente en Secretaría General, con las firmas de los Senadores Luis Elmer Arenas Parra y Tito Edmundo Rueda Guarín.

Los contenidos del articulado y la exposición de motivos, no experimentan diferencias esenciales en las dos iniciativas, por lo tanto no se hace necesario un análisis comparativo, entre otras cosas, porque el ánimo de los autores al retirar el proyecto, estaba dado por el interés de evitar el cumplimiento de términos en la legislatura pasada.

TRAMITE DEL PROYECTO

El anterior proyecto de ley fue remitido para presentar ponencia, el día 29 de agosto de 2001 y recibido en mi despacho el 30 de agosto de 2001.

CONTENIDO DEL PROYECTO

Se pretende a través de la iniciativa el establecimiento de la Universidad Militar Nueva Granada, como ente universitario autónomo, adscrito al Ministerio de Defensa Nacional, con personería jurídica, autonomía académica, administrativa y financiera y patrimonio independiente. Consta de dos artículos, el primero con la esencia de la iniciativa y el segundo para cumplir el requisito con el que se concluyen los proyectos de ley.

MARCO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

El proyecto tiene soporte en los fundamentos constitucionales que emanan de los artículos 67, 68 y 69 de la Constitución Nacional y la Ley 30 de 1992, que organiza el servicio público de la educación superior.

IMPORTANCIA DEL PROYECTO

Indudablemente uno de los aportes fundamentales de la Constitución de 1991 es la búsqueda de la armonía entre los diferentes entes que su creación, mediante Decreto 84 de enero 23 de 1980 como para el establecimiento formal de su nombre, naturaleza jurídica, domicilio, fines, objetivos, rentas, órganos de gobierno y entes administrativos, mediante los Decretos Reglamentarios números 2760 de octubre 14 de 1980, 754 de marzo de 1982 y 2273 del 15 de agosto de 1985. Posteriormente mediante Resolución 12975 del 23 de julio de 1982, El Ministerio de Educación la reconoció institucionalmente como Universidad Militar Nueva Granada y como un servicio público de la educación superior.

Pese al cumplimiento de todas estas formalidades, aún no se ha puesto en armonía en lo esencial con la ley reguladora de la educación superior, y es esa la pretensión del presente proyecto.

De otro lado, es importante destacar, que a pesar de quedar adscrita la Universidad Militar Nueva Granada al Ministerio de Defensa Nacional, su naturaleza jurídica quedará cubierta por virtud de la futura ley, bajo los lineamientos de la Ley 30 de 1992 y básicamente en lo concerniente a las políticas y a la planeación del sector educativo su vínculo es con el Ministerio de Educación Nacional.

Adicionalmente el solo hecho de otorgarle personería jurídica por efectos de la ley, le permitirá a la Universidad todo su potencial como ente autónomo en la parte académica, financiera y las formas de organización interna, así como fijar políticas que le permitan llevar a cabo la planeación de acuerdo con las políticas trazadas y no tener la dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional, que en muchos casos especialmente los relacionados con lo estrictamente académico no debe ejercer ninguna competencia.

El resultado de la carencia de elementos legales que le permitan adaptarse a la ley que organiza el servicio público de la educación superior, se refleja en aspectos como la representación legal, que no es ejercida por el rector, sino por el Ministro de la Defensa, o la imposibilidad de recibir recursos para la promoción de la investigación científica de parte del Gobierno Nacional como lo señala el artículo 26, conforman el sector público para el adecuado cumplimiento de los objetivos asignados. La Ley 30 de 1992 es un reflejo de lo que pretende la Constitución en materia de educación superior, toda vez que organiza el servicio público de la educación superior.

Para dar comienzo al análisis del proyecto y teniendo en cuenta la naturaleza del mismo, es importante señalar, que desde los principios que inspiran la Ley 30 de 1992, encontramos un ánimo generalizado de enfocar prioridades hacia lineamientos que debe liderar básicamente el Ministerio de Educación como ente regulador, y en la práctica como entidad competente para fijar las pautas generales en la educación superior. Los principios, que se constituyen en la columna vertebral de esta ley, fijan como objetivo de la educación superior, el pleno desarrollo de los alumnos y su formación académica o profesional, afianzan el concepto de que la educación es un servicio público cultural, inherente a la finalidad social del Estado, enfatiza en la autonomía universitaria, la calidad del servicio, lo mismo que en la inspección y vigilancia, el pluralismo ideológico, las libertades de enseñanza, aprendizaje, investigación y cátedra.

Sin embargo, en el caso concreto de la Universidad Militar Nueva Granada, su dependencia del Ministerio de la Defensa Nacional es prácticamente plena, lo cual impide que se cumplan a cabalidad los postulados que emanan de la misma ley que regula la educación superior.

Por estas razones resulta necesario que todos los entes regulados por la Ley 30 de 1992 se adapten a esta norma y se conviertan en sujetos de la misma, tanto para las garantías como para la vigilancia y control.

CONSIDERACIONES ESPECIFICAS

Tal como los autores lo consignan en el proyecto de ley, la Universidad Militar Nueva Granada, ha venido cumpliendo los requisitos tanto para de la Ley 30, ya que la única fuente de ingresos de la Universidad Militar Nueva Granada, se da mediante transferencias corrientes emanadas del Ministerio de la defensa.

Es importante tener en cuenta, que con el ánimo de obtener mayor claridad y conocer las diversas posiciones, previamente a la presentación de esta ponencia, oficié a los Ministerios de Educación y Defensa, cuyos titulares se mostraron de acuerdo con las pretensiones del proyecto de ley.

Proposición

Partiendo de los análisis y consideraciones anteriores, me permito proponer a la honorable Comisión Sexta del Senado de la República, lo siguiente:

Dese primer debate al Proyecto de ley número 078 de 2001, por la cual se transforma la naturaleza jurídica de la Universidad Militar Nueva Granada.

Cordialmente,

Alfonso Lizarazo Sánchez,
Senador Ponente.

**PONENCIA PARA PRIMER BEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 82 de 2001 SENADO**

por la cual se hacen unas adiciones al artículo 103 de la Ley 633 de 2000.

Honorables Senadores:

En cumplimiento de la designación que nos fuera hecha por la Mesa Directiva de la Comisión Tercera Constitucional Permanente del Senado de la República, a continuación nos permitimos rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 82 de 2001, “por la cual se hacen unas adiciones al artículo 103 de la Ley 633 de 2000”.

JUSTIFICACION

Plantea el autor del proyecto, Senador Alfonso Angarita Baracaldo, la confusa y no menos perturbadora situación que se ha venido presentando entre el municipio de Zipaquirá y el Gobierno Nacional, representando por el Instituto de Fomento Industrial, IFI, con la aplicación del artículo 103 de la Ley 633 de 2000, mediante el cual se le ordenó a la Nación ceder a favor de dicho municipio la totalidad de los ingresos provenientes del valor que se paga por la entrada a visitar su Catedral de Sal.

La disímil interpretación del artículo, como se describe en la exposición de motivos del proyecto que hoy sometemos a la consideración de esta honorable Comisión, ha obligado a las partes a acudir hasta los mismos estrados judiciales, donde tampoco –como lo demuestran sus respectivos pronunciamientos– se generó unanimidad de conceptos entre el Tribunal Administrativo de Cundinamarca y el Consejo de Estado.

El enfrentamiento suscitado entre los dos actores de este conflicto jurídico se origina en la interpretación que se da a la redacción del artículo 103 de la Ley 633 de 2000, pues de acuerdo con su texto, la norma le cede al municipio de Zipaquirá la totalidad de los ingresos generados por las visitas a su famoso Santuario, pero, según el IFI, no la administración, función primordial que el municipio considera inherente y necesaria para asegurar su óptimo funcionamiento y fomentar la ejecución de obras de infraestructura.

Una ambivalencia de tal naturaleza ha generado consecuencias negativas que son previsibles en casos como éste. En primer lugar, despertó una abierta pugna entre el municipio y el IFI por el manejo de la administración, con el innecesario desgaste que entre las partes genera un incómodo conflicto que ha llegado a instancias superiores sin que por ello se haya logrado unanimidad de conceptos; y en segundo lugar, paralizó desde el momento mismo de la vigencia de la ley cualquier reforma locativa o proyecto de promoción turística o comercial en favor del Santuario, y más aún de los zipaquireños que por elemental justicia deberían ser los grandes beneficiarios de este reconocido atractivo turístico que brota de las entrañas de su propia tierra.

El municipio de Zipaquirá no ha podido liderar, planear ni introducir las mejoras ni los desarrollos locativos y turísticos que ha concebido ejecutar dentro del Santuario ni tampoco las obras de infraestructura de su entorno, debido a que si bien cuenta con los recursos financieros que dejan los visitantes por concepto del valor de sus entradas, carecería de posibilidades de gestión por no disponer del manejo administrativo de la Catedral. Esto quiere decir, que pese a que tiene los dineros para adelantar proyectos de inversión, cualquier acción suya está limitada, pues debe someterla al estudio y a la consideración del IFI-Concesión Salinas para recibir su eventual aprobación de acuerdo con la interpretación unilateral que el artículo 103 le da esta institución.

Convenios internacionales con España y Francia encaminados a atraer de allí importantes flujos de viajeros, y acuerdos oficiales con países vecinos como el Perú para conformar un gran Circuito Turístico que integre nuestra incomparable Catedral de Sal con las imponentes y originales ruinas de Machupichu, con el fin de promoverlo universalmente como un destino regional andino, se encuentran suspendidos por la curiosa dicotomía en que ha terminado convertido el manejo administrativo y financiero del Santuario tras la promulgación de la Ley 633, en su artículo 103.

Indispensable es recordar que dentro del pleito jurídico anotado inicialmente, el Tribunal Administrativo de Cundinamarca sostiene que

el citado artículo 103 infiere que la cesión de la totalidad de los ingresos provenientes del valor de las entradas a la Catedral es consecuente con la cesión de la administración, respaldando de esa manera la posición del municipio de Zipaquirá. Según su interpretación, la cesión del derecho por parte de la Nación a favor del municipio contiene en su naturaleza misma la función de administrar el derecho cedido y sobre esto no puede existir más que una “claridad meridiana”. A su juicio, la finalidad de la norma se vería contrariada si uno fuese el cesionario de los recursos destinados para el funcionamiento y el mantenimiento de la Catedral y otro fuese el administrador.

Empero, el Consejo de Estado considera que la cesión de los ingresos ordenados por el artículo 103 a favor del municipio no implica la entrega de la Catedral, y ésta debe seguir en cabeza del IFI, potestad de la cual, según lo determina, no fue despojada por el Legislador, tras reiterar que la ley en ningún momento modificó la propiedad de la administración de este monumento religioso. En verdad, según los antecedentes, el municipio no puede ni debe reclamar el derecho de propiedad sobre la Catedral, pero sí su administración, como lo ordena implícitamente el ya citado artículo 103.

Este oscuro panorama que se cierre sobre el artículo 103, signado por variadas interpretaciones, ha hecho que el IFI-Concesión Salinas, conforme a su unilateral interpretación de la norma, considere que tiene la posibilidad de liquidar los ingresos transferibles al municipio previa la deducción de los gastos que debe llevar a cabo para el mantenimiento y funcionamiento del Monumento. Es decir, que no le debe entregar al municipio los ingresos brutos, ordenados por la ley, sino los ingresos netos, una vez hecha la deducción de los gastos citados anteriormente. De todas maneras, en este aspecto el Consejo de Estado falló a favor del municipio y le ordenó al Instituto transferir “la totalidad de los ingresos recaudados por concepto de entradas al monumento turístico-religioso (ingresos brutos)”.

Pero más aún de todo lo comentado, el conflicto se ha extendido a la cesión de los dineros causados por las entradas a los demás bienes que conforman el complejo turístico de la Catedral de Sal y sobre los cuales el municipio de Zipaquirá reclama el traspaso de las transferencias causadas, por considerar que forman parte integral del Monumento.

CONSIDERACIONES

En virtud de todo lo anterior, consideramos que este proyecto debe ser tramitado reglamentariamente por el Congreso de la República para poder disipar las variadas y muy conflictivas interpretaciones anotadas por su autor, y que han dado origen a disímiles sentencias del Tribunal Administrativo de Cundinamarca y del Consejo de Estado.

La falta de claridad en la norma debe ser resuelta de inmediato por esta honorable Corporación si se quiere que el propósito de la ley sea verdaderamente el de garantizar la adecuada preservación y explotación comercial de este importante monumento turístico-religioso, para lo cual se hace indispensable unificar en una sola entidad la gestión y el manejo de los recursos, como lo propone el presente proyecto de ley.

Precisar la norma permitirá evitar una agudización del conflicto jurídico-administrativo, asegurar la óptima gestión administrativa del complejo turístico por parte del municipio, y facilitar la implementación de proyectos de desarrollo y la promoción turística nacional e internacional, conforme lo acaba de proponer el señor Ministro de Desarrollo.

Como lo anota el Senador Angarita, en los escasos meses de vigencia del mencionado artículo se ha podido demostrar la inconsecuencia de cederle a una entidad la totalidad de los recursos brutos que genera un bien sin autorizarle la fluida inversión de esos dineros, mientras la administración se pretende dejar a otra entidad distinta a la que la misma ley no le ofrece ninguna posibilidad financiera para adelantar sus normales actividades de gestión y de contratación.

El proyecto, en consecuencia, introduce las siguientes adiciones al artículo 103 de la Ley 633 de 2000:

1. Se adiciona la palabra **“administración”**.
2. Se adiciona la frase **“así como los provenientes de los demás bienes que conforman el complejo turístico”**.

Proposición

Por todas las consideraciones anteriores, muy respetuosamente nos permitimos proponer a la honorable Comisión Tercera Constitucional del Senado de la República:

Dese primer debate al Proyecto de ley número 82 de 2001 Senado, “por la cual se hacen unas adiciones al artículo 103 de la Ley 633 de 2000”, sin modificaciones.

De los honorables Senadores,

Gabriel Camargo Salamanca y Camilo Sánchez Ortega, Senadores Ponentes.

PROYECTO DEFINITIVO

por la cual se hacen unas adiciones al artículo 103 de la Ley 633 de 2000.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 103 de la Ley 633 del año 2000 quedará así:

Artículo 103. A partir del 1° de enero del año 2001 la Nación cede a favor del municipio de Zipaquirá la administración y la totalidad de los ingresos provenientes del valor que se pague por la entrada a visitar la Catedral de Sal de Zipaquirá, así como los provenientes de los demás bienes que conforman el complejo turístico. Estos recursos serán utilizados por el municipio prioritariamente para el mantenimiento y funcionamiento óptimo de la Catedral como monumento turístico-religioso y para fomentar el desarrollo turístico y sus obras de infraestructura del orden local y regional, en armonía con lo establecido por la Ley 388 de 1997 sobre planes y programas del orden territorial a escala municipal, departamental y nacional.

Artículo 2°. Las anteriores adiciones rigen a partir de la promulgación de la presente ley y derogan las disposiciones que les sean contrarias.

Presentado al honorable Senado de la República por los Senadores,

Gabriel Camargo Salamanca y Camilo Sánchez Ortega.

SENADO DE LA REPUBLICA

COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

(Asuntos Económicos)

Bogotá, D. C., 27 de septiembre de 2001

En la fecha se recibió en esta comisión ponencia y texto definitivo para primer debate del Proyecto de ley número 082 de 2001 Senado “por la cual se hacen unas adiciones al artículo 103 de la 633 de 2000”.

El proyecto se presentó en cinco (5) folios útiles y consta de dos (2) artículos.

Luis Miguel Padilla Bula,

Secretario Comisión Tercera (E),

Senado de la República.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 85 DE 2001 SENADO**

*por la cual se reconocen las uniones de parejas del mismo sexo,
sus efectos patrimoniales y otros derechos.*

Jesús Enrique Piñacué Achicué,

Senador de la República.

Bogotá, D. C., octubre de 2001

Doctor

JOSE RENAN TRUJILLO

Presidente

Comisión Primera Senado de la República.

La Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 85 de 2001 “por la cual se reconocen las uniones de parejas del mismo sexo, sus efectos patrimoniales y otros derechos”.

Honorable Senador:

En atención al mandato recibido tengo el agrado de rendir ponencia para primer debate al proyecto de la referencia.

PREFACIO

“La forma en que se sufre la discriminación por motivos de raza o sexo o religión o discapacidad varía de manera considerable: existen diferencias dentro de la diferencia. El factor común es el daño que se inflige a la dignidad de las personas como consecuencia de su pertenencia a ciertos grupos”.

“En el caso de los gays, la historia y la experiencia nos enseñan que el daño no surge de la pobreza ni de la impotencia, sino de la invisibilidad. Es la contaminación del deseo, la atribución de perversidad y de vergüenza a un afecto físico espontáneo, la prohibición de la expresión del amor, la negación de la plena ciudadanía moral en la sociedad por ser uno quien es, lo que vulnera la dignidad y la autoestima de un grupo”. (Juez Albie Sachs, Tribunal Constitucional de Sudáfrica, 1998).

OBJETIVO

Dar un trato igualitario a las personas, que han adoptado una opción sexual diferente a la de la mayoría de la sociedad.

En palabras de la autora de esta iniciativa, doctora Piedad Córdoba: el Proyecto de ley tiene como objetivo otorgar reconocimiento y protección legal a unas uniones, que merecen todo el respeto y garantía que nuestro ordenamiento jurídico pueda prodigarles.

JUSTIFICACION

La aprobación de este proyecto de ley tiene como justificación, **el derecho fundamental a la igualdad** (artículo 13 de la Constitución Nacional) el cual garantiza la igualdad de los colombianos ante la ley sin que pueda prevalecer discriminación alguna por razones, entre otras, de sexo, opinión o cualquier otra condición o circunstancia personal o social.

Además el artículo 5° de nuestra Carta Magna expresa: El Estado reconoce, sin discriminación alguna, **la primacía de los derechos inalienables de la persona y ampara a la familia como institución básica de la sociedad.**

La Constitución igualmente ha expresado, que la familia, es la base constitutiva de sociedad, transmitiéndole a la sociedad en general, sus debilidades, sus fortalezas, sus frustraciones, sea ésta legítima o de hecho, sin discriminar, entre quienes la conforman o determinar el modelo a seguir.

La familia, es un derecho ciudadano del cual se ha marginado a los homosexuales desde siempre. La lucha por la igualdad, debe abarcar cada uno de los aspectos en que ésta no se dé. Es así como el matrimonio entre personas del mismo sexo es, para los activistas gays de cada país, es un derecho irrenunciable.

Los hombres y mujeres homosexuales que forman pareja no tienen ningún sustento legal que los ampare. **No hay leyes que, por ejemplo, velen por la seguridad de la pareja que queda viva en caso que la otra fallezca.**

La discriminación a las minorías sexuales no constituye una conducta individual, sino que representa un problema social y una violación de los derechos humanos, debido a que nuestra sociedad como parte de la cultura judeocristiana, posee una actitud negativa y de poca tolerancia hacia la homosexualidad.

Esta homofobia tiene sus fundamentos en esa cultura occidental, especialmente en su variante latinoamericana con el machismo, el familismo y la influencia de la religión católica en su forma menos progresista.

La creencia extendida de que los homosexuales son un peligro para la sociedad, las buenas costumbres y los valores familiares, ha estado bastante arraigada. Lo mismo la supuesta asociación entre conducta homosexual y abuso sexual infantil, SIDA, drogadicción, delincuencia y otros graves males sociales.

A los homosexuales se les discrimina en la escuela, en el trabajo, en la vivienda, en los medios masivos de comunicación y en general en la vida cotidiana, la conceptualización de esta pauta conductual como delito,

como enfermedad y como desviación de la norma y amenaza a las buenas costumbres, se ha mantenido a lo largo del tiempo en distintas formas.

Esta homofobia ha permeado toda la sociedad colombiana a lo largo de su historia, aunque han existido diferencias según el nivel educativo, la variable urbano-rural, la edad y la afiliación o no afiliación a una religión formal.

Sin embargo en los últimos años la situación ha variado sustancialmente. Como hemos visto, desde mediados de la década del 70 con los primeros movimientos de liberación homosexual, y más tarde con avances en el campo jurídico, médico y psicológico, los cambios han sido muy notorios.

En las grandes ciudades de Colombia, y especialmente en los ambientes con un nivel educativo más alto, al homosexual se le acepta, se le respeta y se le considera igual al heterosexual. La discriminación no existe en tales ambientes (o sea ha vuelto muy sutil y muy poco perceptible). Ya no se cree que los varones homosexuales sean “**menos masculinos**” que los heterosexuales ni que las lesbianas sean “**menos femeninas**” que las demás mujeres. Incluso algunos grupos dentro de la Iglesia Católica han contribuido a mejorar la calidad de vida de los gays y lesbianas. Ha mejorado el apoyo social, **lo cual seguramente repercutirá en una sociedad más pluralista, diversificada e igualitaria.**

Finalmente, la política no inventa el “cambio”, sencillamente lo legaliza cuando no puede evitarse.

JURISPRUDENCIA CONSTITUCIONAL

Como bien expresa la exposición de motivos: Los hechos sociales, por su obviedad, llevan a la Corte a reconocer la existencia sociológica de las parejas de homosexuales como parte indiscutible de la sociedad colombiana. La complejidad de la noción de “pareja” traspasa, de entrada, el límite de lo exclusivamente sexual. Si existen parejas heterosexuales y parejas homosexuales es porque tienen en común elementos esenciales a toda pareja, independientemente del sexo y de la formalidad o informalidad del vínculo que los ata, los cuales terminan siendo elementos secundarios, en términos sociológicos, para derivar la existencia de la pareja como tal.

Los fallos de la Corte Constitucional de Colombia emitidos durante la década del 90 y relacionados con la orientación sexual, han sido favorables a los homosexuales (varones y mujeres) y a los bisexuales. Como ejemplos de ello tenemos la **sentencia de la Corte de abril de 1991** que protege la libre identidad sexual y afirma que el comportamiento homosexual debe considerarse como una orientación válida y legítima.

Igualmente puntualizó la Corte Constitucional, sobre la discriminación en todas sus formas y el reconocimiento de todas las personas, el derecho al libre desarrollo de la personalidad (**Sentencia T-539/94**) “...los homosexuales no pueden ser objeto de discriminación en razón de su condición de tales. El hecho de que su conducta sexual no sea la misma que adopta la mayoría de la población, no justifica tratamiento desigual”.

Con base en las anteriores consideraciones, el contenido de este proyecto de ley trasciende la dimensión del ejercicio del derecho a la libre opción sexual; frontera que ya traspasó la Corte por vía Jurisprudencial al admitir, primero, que fuera de las uniones heterosexuales **existe otro tipo de uniones** —entre éstas las conformadas por homosexuales— y, **segundo, que no hay impedimento constitucional o legal para la conformación de “parejas homosexuales”.**

“El derecho fundamental a la libre opción sexual sustrae al proceso democrático la posibilidad y la legitimidad de imponer o plasmar a través de la ley la opción sexual mayoritaria. La sexualidad, aparte de comprometer la esfera íntima y personal de los individuos, pertenece al campo de la libertad fundamental, y en ellos el Estado y la colectividad no pueden intervenir, pues no está en juego un interés público que lo amerite y sea pertinente, ni tampoco se genera un daño social” (**Sentencia C-098/96**).

Estos avances jurídicos se concretaron en el reconocimiento de derechos contractuales y negocios de contenido patrimonial: sociedades de hecho, transferencia de bienes, fiducias, entre otros (**marzo 7 de 1996**). La Corte Constitucional definió en esa ocasión que la familia está formada por un hombre y una mujer, pero reguló los aspectos patrimonia-

les a favor de los compañeros permanentes, incluyendo los del mismo sexo.

También el debate acerca de los maestros homosexuales que según el Estatuto Docente se consideraba que estaban incurriendo en mala conducta (artículo 46); la Corte Constitucional determinó que la homosexualidad no es falta disciplinaria en el ejercicio docente” (**septiembre de 1998**).

Un tercer ejemplo es la sentencia de la Corte sobre los homosexuales en las fuerzas militares: estos pueden revelar su condición de homosexual y están sometidos a las mismas normas de conducta que los heterosexuales (**julio de 1999**).

Igualmente la Corte ha señalado: “La dimensión política y cooperativa de la comunidad, que en muchos aspectos demanda pautas y prácticas generalizadas de conducta con miras a su cabal integración y funcionamiento, es compatible con la existencia y el respeto por comportamientos libres, diferenciados e individualizados, de conducta sexual...” (**Sentencia T-1426 de 2000**).

DERECHOS HUMANOS DE LAS MINORIAS SEXUALES

Hasta mediados del siglo pasado, las minorías formaban parte de un espacio privado, considerado como no problemático en la medida en que no era visible y no formaba por tanto parte del debate político. Pero estas conductas sexuales privadas han pasado a formar parte del espacio público, desde que empezaron los movimientos de apertura representados por organizaciones que lideraban a dichas minorías. Todo ello ha dado lugar a que se establezca un debate acerca de la ampliación de la “lista” de derechos considerados legítimos.

La inclusión de nuevos sujetos o portadores de derechos ya reconocidos, como los homosexuales, a quienes se les reconoce su derecho a la igualdad, ya que como iguales merecen los mismos derechos y trato.

Igualmente, el derecho a la diferencia, el cual se basa en el reconocimiento de las características específicas como minoría y su derecho a elegir determinadas conductas sexuales.

Ejemplo de ello sería el matrimonio entre homosexuales o el derecho a la herencia entre dos individuos del mismo sexo, aspectos que trata este presente de ley.

Incluso la creación de nuevos derechos, como por ejemplo la inseminación asistida en el caso de las lesbianas.

SOCIEDAD, MATRIMONIO Y UNIONES DE HECHO

El matrimonio y las uniones de hecho, por tratarse de instituciones distintas, obedecen a opciones y planteamientos personales que requieren el respeto a la diferencia tanto en el plano social como en el jurídico.

Actualmente el matrimonio continúa siendo la forma de unión predominante, pero a raíz de los cambios a finales del siglo pasado, otros tipos de unión demandan una regulación por parte del Estado en su conjunto. **Las uniones estables, reconocidas mayoritariamente por la sociedad y denominadas “uniones de hecho”,** las cuales se encuentran en la actualidad con barreras jurídicas para su reconocimiento público.

El derecho, por su parte, debe ajustarse a las nuevas realidades sociales. El presente proyecto de ley trata de dar una adecuada solución a la realidad sociológica del incremento en el número de uniones entre personas, difícilmente encuadrables en las categorías jurídicas existentes. Su regulación supondría una extensión del Código Civil a uniones de hecho no formalizadas, pero formales, en todos los demás sentidos.

La regulación normativa debe ser el mecanismo equilibrador e igualitario para aquellas personas que por el libre ejercicio de sus opciones sexuales, pudieran sentirse discriminadas. Hasta ahora han sido las altas Cortes y, en especial, la Corte Constitucional quien en casos específicos, coyunturales o de emergencia ha tratado casos concretos.

EL CASO DE COLOMBIA

En los estudios pioneros sobre conducta sexual de los colombianos siempre se estudió la homosexualidad (Alzate, 1978, 1982; Botero, 1980; González, 1985). Se encontraron incidencias diferentes de actividad homosexual en varones y en mujeres.

En Bogotá, la incidencia de conducta homosexual fue de 28% en varones y de 13% en mujeres. Curiosamente, se hallaron diferencias en las distintas ciudades de Colombia.

Estos porcentajes no implican exclusividad de conducta homosexual, sino que se refieren al porcentaje de individuos que habían tenido alguna experiencia sexual con una persona de su mismo género. Podría tratarse de una experiencia aislada, o de una preferencia estable, de homosexualidad “circunstancial” o de homosexualidad o bisexualidad “permanente”.

ASPECTOS ANTROPOLOGICOS Y SOCIALES

Colombia es un país predominantemente católico, con tradiciones arraigadas que se fundamentan en los valores de la cultura española. Esto implica que el machismo ha tenido un papel importante en la sociedad colombiana y que ha producido discriminación contra la mujer a nivel laboral, social y personal. Implica también que se valora la virginidad, que la familia extensa ha tenido importancia y que el concepto de pecado y de culpa está muy arraigado en numerosas áreas de la vida, incluyendo la conducta sexual.

El antropólogo José Fernando Serrano ha señalado (1997, 1998) que la construcción social de la identidad homosexual ha sido un largo proceso. Con la modernización vino gradualmente la internacionalización, la globalización y los cambios sociales que influyeron en la vida privada de las personas, incluyendo su sexualidad.

Los primeros intentos de organizar grupos de liberación homosexual en Colombia se llevaron a cabo en la década de 1970. El líder fue el sociólogo y filósofo Manuel Antonio Velandía, quien se rodeó de un grupo de personas interesadas en los derechos humanos, el cambio social y en general la contracultura de las décadas de 1960 y 1970 a nivel internacional. Estos movimientos fueron difíciles de organizar y en muchos casos tuvieron vida efímera. Sólo a finales de los 80 y durante los 90, tales grupos se consolidaron y lograron sus objetivos, Velandía (1999).

El Grupo de Encuentro por la Liberación Gay (1976) y el Movimiento de Liberación Homosexual de Colombia, fueron obra de Velandía. Este organizó igualmente la Primera Marcha de Orgullo Gay en 1983 en Bogotá. Dichas marchas han cobrado importancia en 1998 y 1999, y han ido acompañadas de semanas en las cuales se ha trabajado en asuntos de diversidad sexual, identidad colectiva, derechos humanos, legislación y otros asuntos semejantes.

La creación de una comunidad homosexual, de lesbianas y gays, ha sido un proceso lento en Colombia. Aunque los primeros sitios de encuentro para homosexuales se remontan a comienzos de la década del 70, las publicaciones, la visibilidad de los homosexuales, el “salir del closet” fue un asunto muy posterior. Los primeros trabajos literarios (poesía, cuentos, novelas, obras de teatro) en tratar temas gay son de la década del 80, aunque hay antecedentes en escritores de antaño como P. Barba Jacob. Las telenovelas y las películas utilizan hoy en día temáticas de contenido homosexual con relativa frecuencia.

INVESTIGACIONES PSICOLOGICAS

¿Qué sabemos sobre los homosexuales como personas, sobre su ciclo vital, su adaptación personal, su autoimagen, sus relaciones con otros?

Se han realizado innumerables estudios psicológicos sobre la homosexualidad, la bisexualidad y el homoerotismo.

Dichos estudios han sido realizados por el grupo de investigación de Octavio Giraldo (1979, 1981, 1982) en la Universidad del Valle y por el grupo de investigación de Rubén Ardila (1985, 1986, 1995, 1998) en la Universidad Nacional de Colombia. Así mismo se han llevado a cabo tesis de grado para optar al título de psicólogo en varias universidades del país sobre estos aspectos.

En el grupo de investigación dirigido por Rubén Ardila se ha trabajado durante 15 años sobre orientación sexual. Entre los tópicos estudiados se encuentran los siguientes: adaptación en homosexuales varones, lesbianismo, aprendizaje y orientación sexual, actitudes de los heterosexuales hacia los homosexuales, estabilidad de las parejas homosexuales, ciclo

vital de los homosexuales y lesbianas, biología de la homosexualidad, política de la homosexualidad y otros.

Como ejemplo de estas investigaciones, podemos citar el trabajo sobre ajuste y adaptación en homosexuales varones (ver Ardila, 1998). Se trabajó con 100 homosexuales varones entre los 18 y los 52 años, que puntuaron 5 y 6 en la Escala de Kinsey (predominantemente homosexuales o exclusivamente homosexuales). Se estudiaron depresión, soledad, timidez, aislamiento social, relaciones sociales con heterosexuales, relaciones sociales con homosexuales, prácticas sexuales, relaciones interpersonales, valores tradicionales (religión formal, moral tradicional, conformidad), compromiso con su homosexualidad (aceptación), estabilidad emocional, culpabilidad, concepto de enfermedad mental, afeminamiento, responsabilidad, relaciones con el sexo opuesto, secreto acerca de la propia homosexualidad, ajuste personal, y síntomas psicósomáticos.

Los resultados indican que los homosexuales colombianos están bastante bien adaptados y no presentan graves trastornos psicopatológicos. Sólo el 10% eran altamente depresivos; el 44% eran altamente estables; sólo el 4% dijo sentirse culpable por su homosexualidad; el 59% afirmó poseer buenas relaciones interpersonales; el 48% estaban comprometidos con su homosexualidad, etc.

ANTECEDENTES DE LA INICIATIVA

Se han hecho intentos de legalizar el matrimonio homosexual en Colombia, de manera similar a como existe en Dinamarca desde 1989, Noruega (1993), Suecia (1995), Islandia (1996), Hungría (1996) y Holanda (1997). En algunos casos la sanción legal para los matrimonios gay está limitada por la restricción específica a la posibilidad de adoptar hijos.

En Colombia la propuesta más avanzada en ese sentido fue en septiembre de 1999 y buscaba que las parejas del mismo sexo tuvieran las mismas garantías que las parejas formadas por hombre y mujer. Después de dos años de convivencia las parejas pueden afiliarse al Seguro Social, heredar los bienes del compañero en caso de muerte y amparar el patrimonio.

ANTECEDENTES INTERNACIONALES EN JURISPRUDENCIA Y EN POLITICAS CONTRA LA DISCRIMINACION A GAYS, LESBIANAS Y HOMOSEXUALES

Además las siguientes organizaciones gubernamentales, conferencias internacionales y organizaciones no gubernamentales, que trabajan en el contexto de la protección internacional y regional de los derechos humanos, han reconocido el deber de los gobiernos de proteger a las personas contra la discriminación debido a su orientación sexual.

RESOLUCIONES EN CONFERENCIAS DE LAS NACIONES UNIDAS

La Cuarta Conferencia Mundial de la Mujer ha reconocido en su Plataforma de Acción que mujeres y hombres deben poder **decidir libremente** en todos los asuntos relacionados **con su sexualidad**, sin coerción, discriminación o violencia.

El Consejo Económico de la Plataforma Regional Europea para la Acción incluye como uno de sus principios que la promoción, protección y cumplimiento de los derechos humanos de las mujeres debe reflejar diversidad... **incluyendo la orientación sexual**. También instruye a los gobiernos para que incluyan organizaciones de lesbianas en el desarrollo y puesta en práctica de las estrategias para el avance de la mujer.

El Plan de Acción de la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo observa la necesidad de reconocer la **diversidad de las estructuras familiares**.

El Plan Global de Acción de la Cumbre Hábitat II refuerza el lenguaje antidiscriminatorio de la Plataforma de Beijing y de otros documentos de las Naciones Unidas al incluir “otros estatus” (lo que incluye a la orientación sexual) en cláusulas que garantizan protección contra la discriminación en cuanto a vivienda y asentamientos humanos.

Países:

Los asuntos de derechos humanos se tratan, en la Unión Europea, en su cuerpo legislativo, el Parlamento Europeo, y en su cuerpo jurídico, la Corte de Justicia Europea. Estos organismos actúan para garantizar los

derechos humanos principalmente en relación con asuntos económicos tales como la protección contra la discriminación en el lugar de trabajo.

El Parlamento Europeo, expidió la Resolución de 8 de febrero de 1994 sobre la igualdad de los derechos de los homosexuales y lesbianas en la Comunidad Europea, que reitera “**1a convicción de que todos los ciudadanos tienen derecho a un trato idéntico y a la independencia de su orientación sexual**”, y en la Resolución de 19 de mayo de 1994 de las Cortes Valencianas que recogía el mismo espíritu, por la que éstas asumen la necesidad de regular las “uniones de hecho”.

El Parlamento Europeo ha adoptado una resolución que exhorta a los estados miembro a abolir todas las leyes que castiguen la actividad entre personas del mismo sexo; **a igualar la mayoría de edad legal para toda la actividad sexual: a dar fin al trato desigual de gays, lesbianas y bisexuales en los sistemas de seguridad social, en las leyes sobre la adopción, la herencia, y la vivienda, y en el derecho penal**; a tomar medidas para reducir la violencia contra gays, lesbianas y bisexuales; a procesar a quienes cometen dicha violencia; a iniciar campañas para combatir la discriminación social contra gays, lesbianas y bisexuales; y a proveer de financiamiento a organizaciones culturales y sociales gays, lesbianas y bisexuales.

Países en los cuales hay un amplio reconocimiento legal de las relaciones del mismo sexo:

Camboya es el único país del mundo en el que existe una legislación que confiere a heterosexuales y homosexuales los mismos derechos, aunque en la última década casi todos los países europeos se han inclinado por regular esta situación.

Holanda sorprendió recientemente al mundo con una Ley que legaliza el matrimonio gay, con todas las garantías a nivel social que ello implica. Recordemos que en este país ya está permitida la venta de marihuana y hashish, bajo ciertas restricciones, en algunos bares y cafés; se han legalizado algunos burdeles y de hecho está por aprobarse una ley que considere legal a la eutanasia. Es por eso que algunos la llaman “**el laboratorio social de Europa**”.

El 1° de abril de este año se realizó en Amsterdam, el primer matrimonio civil entre personas del mismo sexo. Fueron cuatro las parejas que se casaron, tres parejas de hombres y una de mujeres. Al concluir el evento Joe Cohen, actual alcalde de Amsterdam dijo: “Estamos escribiendo una página de la historia”. Fue él quien presidió el matrimonio y uno de los principales agentes para que la legislación que permite este tipo de uniones se aprobara, desde su anterior cargo de Secretario de Justicia de Holanda.

Dinamarca, en 1989 aprobó la primera Ley de Parejas de Hecho. Esta ley, que no es igual al matrimonio civil, pero que las iguala a los matrimonios en derechos sucesorios, tributarios, seguridad social, pensiones, seguros sociales e inmigración. Relación registrada; excluye adopción, matrimonios en iglesias, y uno de la pareja debe ser un ciudadano danés y vivir en Dinamarca.

En 1997, la iglesia luterana vetó el matrimonio dejando a los homosexuales sin derechos respecto a la adopción y la gratuidad de la inseminación artificial.

Bélgica en octubre de 1998, el Parlamento Federal adoptó una ley sobre la cohabitación legal (parejas domésticas) la cual entró en vigencia el 1° de enero del 2000; cubre ciertas áreas solamente (arreglos sobre la terminación de una relación, responsabilidad conjunta para las deudas y los costos de vida).

En el 2000, ha regulado las relaciones de las parejas gays de forma similar al modelo danés, pero con limitaciones.

España: Derechos de sucesión en lo referente a la vivienda; las parejas de la gente que ha sufrido lesiones como víctimas de crímenes aparte de no poder adoptar niños la inscripción de la pareja no permite acogerse a otros derechos como puede ser la inmigración.

En Cataluña y Aragón: relaciones registradas que básicamente regulan los “affairs” entre parejas, excluye la adopción, pensiones, impuestos, seguridad social.

Francia en 1999: La Asamblea francesa aprobó, en octubre de 1999, el Pacto Civil de Solidaridad (Pacs), que equipara a las parejas de hecho, homosexuales o no, a los matrimonios en muchos aspectos (la adopción no es uno de ellos). El Pacs es un contrato que permite a uno de los miembros de la pareja beneficiarse de la asistencia médica y los subsidios mínimos del otro.

A partir del tercer año de la firma, permite presentar declaraciones conjuntas de la renta y beneficiarse de grandes reducciones en el impuesto de sucesión. A la hora de establecer fechas y condiciones de las vacaciones laborales, las empresas están obligadas a considerar a la pareja de hecho en pie de igualdad con los matrimonios. El derecho de arrendamiento queda traspasado automáticamente en caso de fallecimiento o abandono de un miembro.

Groenlandia: relación registrada; excluye adopción, matrimonios en iglesias, y uno de la pareja debe ser un ciudadano local y vivir en Groenlandia.

Hungría: parejas lesbianas/gay gozan de los mismos derechos de los heterosexuales de la ley común (de facto). Aparentemente esto cubre la mayoría de los derechos de los que gozan las parejas casadas, excepto la adopción.

Islandia: relaciones registradas, excluye la adopción, matrimonios en iglesias y el derecho a la inseminación artificial para las lesbianas.

Países Bajos: relaciones registradas; excluye matrimonios en iglesias y adopción. Sin embargo, el matrimonio civil total y la adopción están en los planes legislativos del Gobierno y podrían estar aprobados para el año 2000.

Noruega en 1993, relaciones registradas; excluye derechos de adopción, la concepción asistida por médicos no está disponible para parejas lesbianas y los matrimonios en iglesias no son posibles.

Suecia en 1995, relaciones registradas; excluye derechos de adopción, la concepción asistida por médicos no está disponible para parejas lesbianas y los matrimonios en iglesias no son posibles.

Reino Unido: La Comisión de Justicia de la Cámara de los Lores se halla debatiendo los derechos que deberán asistir en el futuro a los integrantes de las parejas de hecho. También es objeto de discusión su posible ampliación a personas del mismo sexo o bien a amigos y familiares. Dada la descentralización del sistema legal británico, los problemas derivados de la ruptura de la pareja, ya sea la custodia de los hijos, el reparto de bienes o propiedades y el pago de impuestos, son resueltos por distintos ministerios.

Alemania: el Estado de Hamburgo ha introducido el Registro de Parejas - de significado simbólico solamente, aunque se propone estudiar algunas medidas este otoño.

Las parejas de hecho tendrán los mismos derechos que en Dinamarca o en Francia. Personas del mismo sexo que llevan una relación duradera vivirán en este país bajo las mismas condiciones legales que los matrimonios si el Parlamento (Bundestag) aprueba, como se prevé, la ley que fue redactada por la coalición gubernamental formada por el partido Verde y el partido Socialdemócrata (SPD). El texto prevé crear una institución para asegurar las responsabilidades mutuas en caso de separación.

Canadá: Hay muchos beneficios para parejas del mismo sexo que abarcan a los empleados federales; marzo 1999: el Gobierno Federal planea extender los derechos de jubilación a la pareja superviviente de los empleados federales; 8 provincias les han extendido beneficios del lugar de trabajo a sus empleados, y les han extendido derechos de jubilación a la pareja superviviente.

El 10 de junio de 1999 Quebec se convirtió en la primera provincia en tratar a los esposos del mismo sexo como a los de la ley común. Numerosas áreas se han visto afectadas, incluyendo impuestos, estándares de los lugares de trabajo, seguro automotriz, beneficios de jubilación, planes de retiro del sector público y asistencia social.

Reconocimiento Parcial de las Relaciones entre el mismo sexo: Países en los cuales los beneficios de pareja doméstica se aplican a las parejas lesbianas y gays:

Africa Sudáfrica: los fallos cubren la cobertura de la salud para las parejas así como los beneficios del fondo de pensiones

Asia/Pacífico Nueva Zelanda: en principio los esquemas de jubilación pueden no discriminar contra las parejas del mismo sexo, pero en la práctica se les ha dado un tiempo para la adaptación

Argentina: las parejas lesbianas/gays son reconocidas para los propósitos de las jubilaciones estatales; los beneficios médicos están disponibles para las parejas del mismo sexo que sean miembros de los sindicatos de profesores, los empleados comerciales, los ejecutivos y el personal de las líneas aéreas.

Brasil: La Corte Superior de Brasil ha reconocido el derecho de un hombre gay a la mitad del patrimonio de la pareja fallecida.

En este país la ex diputada y actual gobernadora de Sao Paulo, Marta Suplicy del Partido de los Trabajadores, presentó un proyecto de antesala para la aprobación del matrimonio entre personas del mismo sexo. Este contrato, que para algunos es la asociación entre dos personas, como hermanos, tío-sobrina, se asemeja al contrato de asociación.

Colombia: El Instituto de Seguridad Social se ha visto forzado a extender los beneficios de incapacidad a la persona con SIDA en una relación del mismo sexo - parejas domésticas reconocidas por primera vez.

Australia (Federal). La iniciativa del impuesto familiar le otorga un descuento o crédito fiscal a las parejas normales y gays que tengan hijos dependientes cuando los padres ganan menos de \$70.000.

Australia: Territorio de la Capital (ley de herencia); también Acta de Relaciones Domésticas de 1944 - distribución de la propiedad y las finanzas al romperse la relación, sobre la misma base de las relaciones heterosexuales de facto.

Australia: Nuevo Gales del Sur: La ley de 1999 de Enmienda Legislativa de la Propiedad (Relaciones): la mayor parte de los derechos comprenden derechos de propiedad reales y personales, tales como el derecho a la sucesión en el caso que sea intestada y los derechos en relación con los impuestos sobre las transferencias de propiedades entre parejas, los contratos de seguros, la propiedad en fideicomiso, los patrimonios protegidos, las provisiones de familia y las pensiones de jubilación de los jueces.

Austria: las parejas del mismo sexo se incluyen en la definición de “pariente más cercano” en la ley, regulando el derecho a rehusarse a testificar en la corte en contra de ciertos miembros de la familia.

República Checa: herencias y derechos de sucesión en lo referente a la vivienda.

Portugal: derechos de sucesión en lo referente a la vivienda.

Estados Unidos, en el Estado de Vermont.

ARTICULADO DEL PROYECTO

Como bien lo expresa la autora de este proyecto: El proyecto de ley supone, pues, dejar atrás el reduccionismo a lo meramente sexual y reconocer la multidimensionalidad de las uniones entre parejas del mismo sexo (artículos 1° y 2°). Ya que sus uniones se encuentran entretejidas por el mismo tipo de afectividad, por la solidaridad, el socorro y apoyo mutuos, por la vocación de estabilidad y permanencia, y no, como hasta ahora se ha pretendido, exclusivamente por la sexualidad, la cual, al igual que en las demás parejas, es apenas una dimensión entre tantas otras.

El reconocimiento jurídico de este hecho social notorio y la pretensión largamente esperada por las parejas del mismo sexo de expresarse en la esfera de lo público, se refuerza con la facultad de acudir ante un notario a registrar su relación, acto que sin duda también contribuirá a afianzar el derecho a la dignidad de los integrantes de la pareja, sin que el mismo signifique elemento sustancial para su existencia, pues ésta podrá demostrarse por los medios de prueba ordinarios de la legislación civil (artículos 3° y 4°).

Ahora bien, si quienes conforman las parejas homosexuales lo hacen por las mismas razones y principios de quienes conforman las parejas heterosexuales, si los elementos esenciales y la finalidad de unas y otras

son los mismos, los derechos y obligaciones han de ser semejantes. Por ello proponemos que las uniones de parejas del mismo sexo, registradas o que hayan durado más de un año, dan origen a un régimen patrimonial especial en virtud del cual los bienes que adquieran y los créditos, rentas, frutos o mayor valor que produzcan estos bienes durante la vigencia de la unión, pertenecen por igual a ambas partes.

Con igual fundamento, es decir, que no existen razones que justifiquen a la ley negarle a unas parejas los beneficios que reconoce a otras, proponemos que las parejas homosexuales tendrán derecho a la seguridad social, con la posibilidad de acceder a los regímenes de salud y de pensiones y a todos los beneficios que uno y otro comportan; a heredar en el mismo orden del cónyuge o compañero/a permanente, sin perjuicio de los derechos derivados del régimen patrimonial especial; a obtener la nacionalidad colombiana del compañero/a; a obtener subsidio de vivienda; a adoptar decisiones en materia de salud cuando el compañero/a no pueda hacerlo; a ser beneficiarios mutuos de seguros; a las visitas de pareja en caso de internación o privación de la libertad, y a alimentos mutuos (artículo 5°).

Los artículos 6° y 7° regulan la disolución y liquidación del régimen patrimonial especial, ya sea por mutuo acuerdo, en cuyo caso se hará por escritura pública ante notario; o por decisión unilateral o muerte de cualquiera de los miembros de la pareja, caso en el cual se acudirá a la vía judicial.

Como instrumento de afirmación general del respeto por las diferencias, se establece el principio de no discriminación por razón de identidad u orientación sexual y se sanciona con pena de prisión al que incurra en conductas constitutivas de discriminación. Corolario de estas disposiciones es la garantía del derecho de asociación y agremiación entre personas de orientación sexual e identidad sexual diferente a la mayoritaria o heterosexual (artículos 8°, 9° y 10).

El artículo 11 contiene normas sobre educación sexual, según las cuales las autoridades nacionales, regionales y locales y las organizaciones sociales adelantarán acciones específicas orientadas a hacer efectiva la eliminación de la discriminación por razones de identidad u orientación sexual.

Sin embargo, aunque la ley no impide su conformación, **conductas sociales del grupo mayoritario recortan injustificada o ilegítimamente la personalidad, libertad, autonomía e intimidad de algunos de sus miembros, caso en el cual la ausencia de leyes que expresamente consagren y protejan sus derechos también contribuye en forma significativa a la condena y exclusión social de las parejas homosexuales, situación que pretende remediar este proyecto.**

Proposición Final

Por lo anterior y atendiendo a la importancia del proyecto en comentario para el núcleo esencial de nuestra sociedad, considero pertinente dar curso al proyecto y por lo tanto propongo: Dese primer debate al Proyecto de ley número 85 de 2001 Senado. “por la cual se reconocen las uniones de parejas del mismo sexo, sus efectos patrimoniales y otros derechos”

Atentamente,

Jesús Enrique Piñacué Achicué,
Senador de la República.

PROYECTO DE LEY NUMERO...

por la cual se reconocen las uniones de parejas del mismo sexo, sus efectos patrimoniales y otros derechos.

Artículo 1°. **Reconocimiento.** El Estado reconoce y protege las uniones de parejas del mismo sexo.

Artículo 2°. **Conformación.** Son uniones de parejas del mismo sexo las relaciones libres y estables entre dos personas mayores de edad, fundadas en los sentimientos de amor, sexualidad, solidaridad y ayuda mutua, que conviven o han registrado su relación ante autoridad competente, siempre que ninguna de ellas tenga vínculo conyugal, unión marital de hecho o unión de pareja del mismo sexo vigente con otra persona.

Artículo 3°. **Registro.** La pareja del mismo sexo podrá registrar su unión ante una notaría del lugar en el cual convive o ha fijado su

domicilio. En la diligencia el notario, en forma directa y de viva voz, tomará nota de sus nombres, lugares de nacimiento, fecha de la diligencia y del consentimiento libre y voluntario de la pareja de constituir la unión y asegurarse solidaridad y ayuda mutua.

La Superintendencia de Notariado y Registro, o la entidad que haga sus veces, llevará el registro estadístico de las uniones y sus disoluciones.

Artículo 4°. *Uniones no registradas.* Constituyen uniones de pareja del mismo sexo las que sin estar registradas han convivido por espacio de un año. Cumplido este término tendrán los mismos derechos y obligaciones de las parejas registradas.

Artículo 5°. *Efectos de las uniones de parejas del mismo sexo.* Una vez registrada la unión, o cumplido el año de convivencia de la unión no registrada, los miembros de la pareja tendrán los siguientes derechos:

1. Constitución de un régimen patrimonial especial, por el cual los bienes que adquiera cada uno de ellos, sus rentas, frutos, usufructos y demás beneficios económicos que produzcan estos bienes, pertenecen a ambas personas por partes iguales.

2. Los beneficios del sistema de seguridad social integral.

3. Herencia a partir del segundo orden hereditario, equiparándose para este efecto con los beneficios que recibe el cónyuge, sin perjuicio de la liquidación del régimen patrimonial especial.

4. Obtener la nacionalidad colombiana del compañero/a.

5. Obtener subsidio de vivienda.

6. Tres (3) días de descanso laboral por fallecimiento de la pareja.

7. A decidir sobre temas de salud cuando el compañero/a no pueda hacerlo por sí mismo.

8. A ser beneficiarios las mutuos de seguros.

9. A las visitas de pareja en caso de internación o prisión o privación de la libertad.

10. A alimentos mutuos.

Parágrafo 1°. La constitución del régimen patrimonial especial supone la disolución y liquidación de sociedades conyugales o patrimoniales anteriores que comprometan a cualquiera de los miembros de la pareja.

Parágrafo 2°. A las uniones de parejas del mismo sexo les será aplicable la legislación sobre violencia intrafamiliar.

Artículo 6°. *Disolución y liquidación del régimen patrimonial especial.* El régimen patrimonial especial de las uniones de parejas del mismo sexo se disolverá y liquidará por alguna de las siguientes causales:

1. Por mutuo acuerdo.

2. Por muerte de alguna de las personas que conforman la unión.

3. Por decisión judicial.

4. A petición de cualquiera de las personas que conforman la unión.

Artículo 7°. *Trámite de la liquidación.* La disolución y liquidación del régimen patrimonial especial por mutuo acuerdo se realizará ante notario por escritura pública.

Cuando no exista mutuo acuerdo, se acudirá al juez civil del lugar en el cual hayan convivido o del domicilio de la parte demandada, según la cuantía.

La liquidación del régimen patrimonial será registrada en la Notaría en la cual se constituyó la unión, mediante nota marginal. Si el régimen no fue registrado, se enviará copia de la sentencia o de la escritura a la Superintendencia de Notariado y Registro o a la entidad que haga sus veces.

Cuando la disolución y liquidación se tramiten ante Juez, cualquiera de las partes podrá pedir el embargo de los bienes que conforman el patrimonio especial, desde la presentación de la demanda y en cualquier estado del proceso,

Artículo 8°. *Principio de no discriminación.* Ninguna persona podrá ser discriminada en razón de su identidad, género u orientación sexual.

Para los efectos de esta ley, se entiende por discriminación toda distinción, exclusión, censura, señalamiento o restricción que tenga por objeto o por resultado anular, impedir, menoscabar o perturbar el reco-

nocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos, la autonomía de la voluntad, el libre desarrollo de la personalidad y las libertades individuales, por razón de identidad u orientación sexual, en las esferas económica, política, social, religiosa, cultural o civil.

Artículo 9°. *Discriminación en razón de identidad u orientación sexual.* El que discrimine directa o indirectamente a otra persona en razón de su identidad u orientación sexual, o difunda por cualquier medio ideas que contengan o propicien discriminación, incurrirá en prisión de uno a dos años, e inhabilitación para el ejercicio de derechos y funciones públicas por el mismo término.

La pena prevista en el presente artículo se aumentará hasta en la mitad cuando la conducta se realice por persona que sea servidor público, cumpla funciones públicas o preste un servicio público.

Artículo 10. *Libertad de asociación.* El Estado garantiza la libertad de asociación y agremiación entre personas de orientación sexual e identidad sexual diferente a la mayoritaria o heterosexual.

Artículo 11. *Educación sexual.* El Ministerio de Educación, las secretarías de educación departamentales y municipales y las organizaciones gubernamentales y no gubernamentales, teniendo en cuenta que la homosexualidad es una variante del comportamiento sexual humano conforme a lo establecido por la Organización Mundial de la Salud, eliminarán de los programas y textos escolares los contenidos que incluyan cualquier forma de discriminación sexual y reforzarán la cátedra de educación sexual con información clara y objetiva sobre orientación e identidad sexual, de tal forma que transversalice cualquier proyecto o gestión relacionada con educación sexual.

Los comités de salud sexual y reproductiva de las entidades territoriales deberán incluir el tema de la homosexualidad, colaborar en actividades sobre el tema que se lleven a cabo dentro de su jurisdicción, y convocar a los grupos que trabajen con y para minorías sexuales para que hagan parte de los mismos.

Las entidades del Sistema de Seguridad Social Integral encargadas de la promoción, prevención y atención de la salud diseñarán programas dirigidos a las personas de orientación e identidad sexual distinta de la heterosexual.

Artículo 12. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

Jesús Enrique Puñacué Achicué,
Senador de la República.

* * *

PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 148 DE 2001 CAMARA, 87 DE 2001 SENADO
por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de bacteriología, se dicta el Código de Bioética y otras disposiciones.

Honorables Senadores:

Nos ha correspondido por designación de la honorable Mesa Directiva de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, rendir ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 148 de 2001 Cámara, 87 de 2001 Senado, *por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de bacteriología, se dicta el Código de Bioética y otras disposiciones*, iniciativa de origen Parlamentario presentada a consideración del Congreso de Colombia por el honorable Representante Lázaro Calderón Garrido, que ha sido previamente concertada con los integrantes del Colegio Nacional de Bacteriólogos en su parte científica, hizo su trámite legislativo en la Cámara de Representantes, donde fue aprobada por la mayoría de sus integrantes y ahora corresponde su estudio para primer debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de esta Célula Legislativa.

Antecedentes de la profesión de bacteriología en nuestro ordenamiento jurídico

En el año de 1993 a través de la Ley 36 del 6 de enero, se reglamenta la profesión de bacteriólogo y se dictan otras disposiciones, ley que entró

a derogar la 44 de 1971, que vulnera los derechos y limita el desarrollo del campo de trabajo de los bacteriólogos.

Una vez entrada en vigencia la citada Ley 36 de 1993, contentiva en 10 artículos, fue demandada en acción de inconstitucionalidad ante al Corte Constitucional en sus artículos 1°, parcial, 4°, 5°, 6°, 7°, 8°, parcial y 10 parcial, por los ciudadanos Alberto León Gómez Zuluaga y Tulio Elí Chinchilla Herrera, dando lugar a la Sentencia C-226 de 1994.

En su parte resolutive la precitada Sentencia de la Corte Constitucional, declaró inexecutable:

La frase “Labores propias de su exclusiva competencia”, contenida en el artículo 1° de la Ley 36 de 1993.

Los artículos 4°, 5°, 6° y 7° de la Ley 36 de 1993 y la frase “y oído el concepto del Colegio Nacional de Bacteriología”, contenida en el parágrafo del artículo 8° de la Ley 36 de 1993.

Declaró executable:

El parágrafo del artículo 8° de la Ley 36 de 1993 siempre y cuando se entienda que la reglamentación gubernamental se refiere únicamente a la actualización, conforme a principios científicos reconocidos, de las condiciones técnicas de funcionamiento de los laboratorios.

Igualmente declaró executable la frase “y especialmente las contenidas en la Ley 44 de 1971” artículo 10 de la Ley 36 de 1993, precisando que siempre y cuando no sean contrarias al ordenamiento constitucional, se restauran *ipso jure* las normas que habían sido derogadas por los apartes de la Ley 36 de 1993, declarados inconstitucionales en esa sentencia.

Alcance y contenido del proyecto de ley

Examinando en forma detallada la declaratoria de inexecutable de la Ley 36 de 1993 y teniendo en cuenta que solamente quedaron incólumes tres artículos de su contexto, es procedente a la luz de nuestras disposiciones constitucionales y legales reglamentar el ejercicio de la profesión de bacteriología, contemplando su **definición, campo de acción del bacteriólogo, requisitos para ejercer la profesión de la tarjeta profesional del ejercicio ilegal de la profesión de bacteriología, de los derechos, deberes, obligaciones, prohibiciones y competencias del profesional de bacteriología, del Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, de las funciones del Consejo Profesional Nacional de Bacteriología y de los consejos profesionales departamentales de bacteriología y del Código de Bioética para el ejercicio de la profesión de bacteriología**, con observancia de los fundamentos jurisprudenciales de la Corte Constitucional en la sentencia *sub examine* e informaciones de carácter científico sobre la profesión de bacteriología, incluyendo a todo profesional que esté capacitado para realizar labores del campo de aplicación del Bacteriólogo como personas doctas en ciencias de la salud, en química, biología u otros profesionales que realicen gran parte de las labores propias de esa área de trabajo; plasmado únicamente el ejercicio ilegal para quienes no sean profesionales en esas áreas, o no ostenten el título de bacteriólogos y no estén autorizados debidamente para desempeñarse como tales.

A través del presente proyecto de ley, se pretende regular y desarrollar el ejercicio de la profesión de bacteriología y con ella fijar los parámetros que deben seguir quienes ostentan este título que tiene especial impacto social como ciencia auxiliar de la medicina, debido a que su principal función es la de prevenir, diagnosticar, pronosticar y el seguimiento de la enfermedad de los seres humanos.

Merece especial relevancia dentro del proyecto, la creación del Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, como órgano del orden nacional, de fomento, promoción, control y vigilancia del ejercicio de la profesión de bacteriología, cuya principal función es la de expedir la tarjeta profesional a quienes llenen los requisitos legales y de fijar los costos de los derechos correspondientes, teniendo en cuenta que la financiación del mismo será con recursos provenientes del Colegio Nacional de Bacteriólogos y de las respectivas asociaciones de bacteriología, en virtud de que quedará integrado por todas las existentes en el país y de las tarifas fijadas para la obtención de las mencionadas tarjetas profesionales y de las actividades académicas que desarrolle, lo cual estará determinado en su respectivo reglamento, las funciones públicas

que establezcan tendrán los debidos controles que consagra la Constitución y la ley, cuya vigilancia e inspección estará a cargo de las autoridades competentes en materia de salud y educación.

Por otra parte, la creación de los consejos departamentales, fortalece la descentralización para que los profesionales en esa área en primera instancia acudan a un órgano que los represente sin tener que acudir necesariamente al Consejo Nacional que se encuentra asentado en la capital del país.

La expedición del Código de Bioética orientará los parámetros a seguir para el ejercicio de la Profesión de Bacteriología que deberá ajustarse al cumplimiento de dichas normas teniendo en cuenta que son profesionales servidores de la salud en grado eximio, que deben propender a la dignidad humana en la realización de una tarea significativa para el cuidado responsable de la vida de la gente que está bajo su cuidado y cuya acción debe conducir al mejoramiento de la calidad de vida de los seres humanos; pero, al incumplir los deberes contemplados en él quedarán inmersos en las sanciones que dicho código contempla sin perjuicio de las de carácter penal, o disciplinario según el caso.

Es importante destacar la investigación biomédica con seres humanos y los principios básicos con seres humanos, que contemplan los artículos 26 y 27 de la presente iniciativa, ya que van acordes con las normas científicas técnicas y administrativas para la investigación en salud, tales como la Resolución número 008430 del 4 de octubre de 1993, del Ministerio de Salud. En esta resolución se articulan cuidadosamente todos los códigos éticos nacionales e internacionales anteriores a 1993 pactados por las Naciones Unidas y promovidos por la OMS y la OPS. Allí están reflejados el juramento hipocrático la Declaración de Ginebra de la Asociación Médica Mundial, el Código Internacional de Ética Médica, adoptado por la Asamblea Médica Mundial (Londres, octubre 1949) y enmendado por la XXII ASAMBLEA Médica Mundial (Sydney, agosto de 1968) y la XXXV Asamblea Médica Mundial (Venecia, octubre 1983), el Código de Nuremberg, la declaración de Helsinki I y II, las cartas del derecho del paciente de la Declaración de Lisboa de 1981, las normas internacionales para la investigación biomédica con animales, etc.

De igual manera, el Decreto número 1543 del 12 de junio de 1997, en ese artículo 27 se refiere a que la investigación terapéutica en humanos y en especial la del VIH y el sida, se sujetará a la declaración de Helsinki, dictada por la asociación Médica Mundial, hasta tanto se expida disposiciones específicas sobre la materia.

Se ajustan estos artículos además a la Declaración Universal sobre el Genoma y los Derechos HUMANOS aprobada por la UNESCO en el año 1997, el Convenio para la Protección de los Derechos Humanos y Dignidad del ser Humano, con respecto a las aplicaciones de la biología y la medicina del Consejo de Europa, en razón de que el Código de Bioética inmerso en la presente ley, conserve su vigencia frente a los avances biotecnológicos a los cuales no está ajeno Colombia, máxime que nuestro ordenamiento jurídico ha contemplado disposiciones penales que son materia de investigación en los seres humanos cuyo campo de aplicación le compete también a los bacteriólogos, como ciencia auxiliar de la medicina.

Consideraciones que avalan el pliego de modificaciones

Después de haber estudiado en forma exhaustiva el proyecto de ley de la referencia y la posición institucional del Ministerio de Salud contenida en el Oficio número 000599 del 31 de agosto de 2001, en relación con el contenido del mismo, hemos decidido realizar un pliego de modificaciones, con el propósito de enriquecerlo y adecuarlo con los fundamentos constitucionales y legales a saber:

Se pone a consideración de la Comisión la supresión de los literales g) y h) del artículo 8°, en el sentido de que no son pertinentes; el g) en el sentido de que el sector público tiene normas especiales para el ingreso, ubicación y escalafón profesional de los servidores públicos, de acuerdo con los títulos que acrediten esa condición, tanto dentro del sistema de salud como de educación u otros y el h), en el mismo sentido y además por cuanto no hay unidad de materia con la definición de un escalafón salarial especial.

Con relación al artículo 12 atinente a la creación del Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, se observa que la integración contenida en el numeral d), no es equitativa en razón de que se habla de cuatro representantes del Colegio Nacional de Bacteriólogos, en detrimento de los demás miembros, se propone que sean dos los integrantes del citado Colegio Nacional.

En lo referente al numeral h) del artículo 19, que trata lo atinente a los deberes frente a los profesionales de bacteriología, es preciso señalar que las reivindicaciones de contenido económico no son materia de deberes solidarios frente a los profesionales de bacteriología, ya que esto está sujeto a las políticas gubernamentales en materia de presupuesto que en ocasiones no permiten que se logren esos propósitos, por lo tanto se sugiere la supresión del citado literal.

El artículo 33 merece adicionarse, aclarando de que además del procedimiento disciplinario que se deberá seguir en las investigaciones a los bacteriólogos por las sanciones u omisiones que plasma el Código de Bioética que se crea con la presente ley, que será reglamentado por el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, que obviamente deberá precisar las etapas procesales en que se surtan las respectivas sanciones, observando el debido proceso, pero se deberá incluir las de carácter penal o disciplinario de que conozcan las autoridades competentes según el caso.

Con los anteriores planteamientos, dejamos a consideración de la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, el proyecto de ley en mención con el propósito de que sea aprobado por los honorables Senadores y se convierta prontamente en ley de la República, llenando el vacío legislativo que soportan desde hace muchos años los profesionales de la bacteriología en Colombia. Dese primer debate al Proyecto de ley número 148 de 2001 Cámara, 87 de 2001 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de bacteriología, se dicta el Código de Bioética y otras disposiciones, junto con el pliego de modificaciones que nos permitimos anexar.

De los honorables Senadores,

María Cleofe Martínez M., José Matías Ortiz S., Mauricio Jaramillo Martínez, Senadores de la República.

**PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY
NUMERO 148 DE 2001 CAMARA, 87 DE 2001 SENADO**

por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de bacteriología, se dicta el Código de Bioética y otras disposiciones.

Suprímase la expresión matrícula profesional y en su defecto cámbiese por la de tarjeta profesional en el artículo 5° del Proyecto de ley número 148 de 2001 Cámara, 87 de 2001 Senado. Los párrafos 1 y 2 quedarán igual a su texto original.

Suprímense los literales g) y h) del artículo 8° del Proyecto de ley número 148 de 2001 Cámara, 87 de 2001 Senado. Los demás literales quedarán igual a su texto original.

Modifícase el literal d) del artículo 12 del Proyecto de ley número 148 de 2001 Cámara, 87 de 2001 Senado, que quedará así:

d) Dos (2) representantes del Colegio Nacional de Bacteriólogos designados por ellos mismos.

Suprímense el literal h) del artículo 19 del Proyecto de ley número 148 de 2001 Cámara, 87 de 2001 Senado, los demás literales quedarán igual a su texto original.

**TEXTO PROPUESTO POR LOS PONENTES AL PROYECTO
DE LEY NUMERO 148 DE 2001 CAMARA,
87 DE 2001 SENADO**

por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de bacteriología, se dicta el Código de Bioética y otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

**DE LA PROFESION Y EL PROFESIONAL
DE BACTERIOLOGIA**

Artículo 1°. *Definición.* La bacteriología es una profesión de nivel superior universitario con formación social, humanística, científica e

investigativa cuyo campo de acción se desarrolla fundamentalmente en las áreas de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, pronóstico y seguimiento de la enfermedad, vigilancia epidemiológica y el aseguramiento de la calidad, el desarrollo biotecnológico, la investigación básica y aplicada, la administración y docencia relacionadas con la carrera, la dirección científica y la coordinación del laboratorio y los bancos de sangre.

Artículo 2°. *Del profesional de bacteriología.* El bacteriólogo es un profesional universitario con una formación científica, cuyo campo de acción se desarrolla fundamentalmente en las áreas relacionadas con la promoción de la salud, la prevención, diagnóstico, pronóstico y seguimiento de la enfermedad, vigilancia epidemiológica, el control de calidad, el desarrollo biotecnológico, la investigación básica y aplicada, la administración, docencia en las áreas relacionadas con su campo específico con proyección social.

Artículo 3°. *Campo de acción del bacteriólogo.* El profesional de la bacteriología podrá ejercer su profesión dentro de una dinámica inter y transdisciplinaria, además aportará al trabajo intra e intersectorial los conocimientos y habilidades adquiridas en su formación universitaria de pregrado y posgrado, mediante la experiencia, la investigación y la educación continuada.

Artículo 4°. El Bacteriólogo podrá desempeñarse en gerencia, dirección científica, técnica y administrativa, coordinación y asesoría en:

- Instituciones y servicios que integren la seguridad social, la salud pública y privada;
- Laboratorios dedicados al aseguramiento de procesos y procedimientos clínicos, humanos, forenses, animales, ambientales, industriales y otros afines a su formación profesional;
- Bancos de sangre en sus diferentes áreas;
- Asistencia, docencia, investigación en el campo de la salud con proyección social.

Parágrafo. Igualmente el bacteriólogo deberá participar e integrar los equipos para la inspección, vigilancia y control de los laboratorios y servicios relacionados con su formación profesional.

TITULO II

DEL EJERCICIO DE LA PROFESION DE BACTERIOLOGIA

Artículo 5°. *Requisitos para ejercer la profesión.* Para ejercer la profesión de bacteriología se requiere acreditar su formación académica e idoneidad profesional, mediante la presentación del título respectivo conforme a la ley, haber cumplido con el servicio social obligatorio y obtener la tarjeta profesional expedida por el consejo profesional nacional de bacteriología, el cual se crea por la siguiente ley.

Parágrafo 1°. Las tarjetas profesionales, inscripciones o registros expedidas a bacteriólogos por las secretarías de salud de los diferentes departamentos, distritos o municipios del país, con anterioridad a la vigencia de la presente ley, conservan su validez y se presumen auténticas.

Parágrafo 2°. Mientras se crea el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, las tarjetas profesionales, inscripciones o registros de los bacteriólogos serán expedidas por las secretarías de salud de los diferentes departamentos, distritos o municipios del país.

Artículo 6°. *De la tarjeta profesional.* Sólo podrá obtener la tarjeta profesional de bacteriólogo, ejercer la profesión y usar el respectivo título dentro del territorio colombiano, quienes:

- Hayan adquirido o adquieran el título de Bacteriólogo, otorgado en facultades de Universidades oficialmente reconocidas;
- Hayan adquirido o adquieran el título de bacteriólogo, en universidades que funcionen en países con los cuales Colombia haya celebrado tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos;
- Hayan adquirido o adquieran el título de bacteriólogos en universidades que funcionen en países con los cuales Colombia no haya celebrado tratados o convenios sobre equivalencia de títulos, siempre que se solicite convalidación del título ante las autoridades competentes de acuerdo a las normas vigentes.

Artículo 7°. *Del ejercicio ilegal de la profesión de bacteriología.* Entiéndase por ejercicio ilegal de la profesión de bacteriología, toda actividad realizada dentro del campo de competencia señalado en la presente ley, por quienes no ostentan la calidad de bacteriólogo o en profesionales en ciencias de la salud, química, biología u otros profesionales que realicen gran parte de las labores propias de esta área de trabajo y no estén autorizados debidamente para desempeñarse como tales.

Parágrafo. Quienes sin llenar los requisitos establecidos en la presente ley ejerzan la profesión de bacteriología en Colombia, recibirán las sanciones que la ley ordinaria fija para los casos del ejercicio ilegal.

TITULO III

DE LOS DERECHOS, DEBERES, OBLIGACIONES Y PROHIBICIONES Y COMPETENCIAS DEL PROFESIONAL DE BACTERIOLOGIA

Artículo 8°. *Derechos del bacteriólogo.* El bacteriólogo tiene los siguientes derechos:

- a) Ser respetado y reconocido como profesional científico;
- b) Recibir protección especial por parte del empleador que garantice su integridad física y mental, en razón de sus actividades profesionales como lo establece la Constitución;
- c) Recibir capacitación adecuada con el fin de ampliar los conocimientos en el ejercicio profesional y estar al tanto de los últimos avances científicos, tecnológicos y académicos en las áreas de su competencia;
- d) Ejercer la profesión dentro del marco de las normas de ética vigentes;
- e) Proponer innovaciones al Sistema General de Seguridad Social en Salud;
- f) Contar con el recurso humano, tecnología e insumos adecuados y necesarios para el desempeño oportuno y eficiente de su profesión.

Artículo 9°. *Deberes y obligaciones del bacteriólogo.* Son deberes y obligaciones del bacteriólogo:

- a) Guardar el secreto profesional salvo en las excepciones que la ley lo considere;
- b) Realizar un estricto control de calidad de los procesos, servicios y productos finales;
- c) Exigir el suministro de reactivos con calidad certificada, que garanticen la confiabilidad de los resultados;
- d) Entregar en forma clara, precisa y oportuna los resultados de los análisis realizados;
- e) Certificar con su firma y número de registro profesional cada uno de los análisis realizados;
- f) Atender pacientes con enfermedades infectocontagiosas, al uso de sustancias tóxicas y reactivos químicos necesarios para desempeñar su profesión, siempre y cuando, reciba los elementos de protección laboral que garantice su integridad física y mental, de acuerdo a la normatividad vigente en materia de alto riesgo, así como los beneficios de descanso que compense los posibles peligros que asume en su labor;
- g) Respetar los principios y valores que sustentan las normas de ética vigentes para el ejercicio de su profesión y el respeto por los derechos humanos;
- h) Cumplir y hacer cumplir las normas de bioseguridad vigentes.

Artículo 10. *Prohibiciones.* Son prohibiciones aplicables al profesional de la bacteriología en el ejercicio de su profesión:

- a) Participar en programas que signifiquen la fabricación de armas bacteriológicas, genéticas o cualquier elemento biológico que atente contra la salud comunitaria;
- b) Realizar labores inherentes a la profesión que excedan a su formación, a su capacidad física y mental que comprometan la calidad de los procesos e implique deterioro en la salud del bacteriólogo y como consecuencia la del paciente;
- c) Omitir o retardar el cumplimiento de las actividades profesionales;
- d) Solicitar o aceptar prevendas o beneficios indebidos para realizar sus actividades;

e) Realizar actividades que contravengan la buena práctica profesional.

Artículo 11. Las competencias del profesional de la bacteriología son:

- a) Participar en la formulación, diseño, implementación y control de programas, planes y proyectos de atención en salud en el área de su competencia de acuerdo con las políticas nacionales de salud;
- b) Ejercer responsabilidades y funciones de asistencia, gestión, administración, investigación, docencia, tanto en áreas generales como especializadas y aquellas conexas con su ejercicio, tales como asesorías, consultorías y otras seleccionadas;
- c) Participar en la definición de criterios y estándares de calidad en las dimensiones científicas, tecnológicas y éticas de la práctica profesional.

TITULO IV

DEL CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE BACTERIOLOGIA

Artículo 12. *El Consejo Profesional Nacional de Bacteriología.* Créase el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, como órgano del orden nacional, de fomento, promoción control y vigilancia del ejercicio de la profesión de bacteriología de carácter permanente de dirección, consulta y asesoría del Gobierno Nacional, en relación con las políticas de desarrollo de la profesión, el cual estará integrado por los siguientes miembros:

- a) El Ministro de Salud o su delegado;
- b) El Ministro de Educación o su delegado;
- c) Un (1) representante designado por el Instituto Nacional de Salud, INS;
- d) Dos (2) representantes del Colegio Nacional de Bacteriólogos designados por ellos mismos;
- e) Un representantes de la Asociación de Programas de Bacteriología designados por ellos mismos;
- f) Un (1) representantes de las asociaciones de bacteriología que estén legalmente constituidas, designados por ellos mismos.

Artículo 13. *Funciones del Consejo Profesional Nacional de Bacteriología.* El Consejo Profesional Nacional de Bacteriología tendrá su sede en la ciudad de Bogotá, D. C., sus funciones son:

- a) Expedir su propio reglamento y el de los Consejos Departamentales, su estructura, organización, funcionamiento y financiación;
- b) Registrar, controlar y expedir la tarjeta profesional a quienes llenen los requisitos de ley y fijar los costos de los derechos correspondientes;
- c) Promover la actualización, capacitación, investigación y calidad académica de la profesión de bacteriología;
- d) Cooperar con las asociaciones profesionales y sus sociedades científicas de bacteriología en las actividades conducentes al estímulo y desarrollo de la profesión;
- e) Fomentar el ejercicio de la profesión de bacteriología dentro de los postulados de la bioética profesional.
- f) Notificar ante las autoridades competentes las violaciones comprobadas a las disposiciones legales que reglamenten el ejercicio profesional de la bacteriología;
- g) Crear consejos profesionales departamentales de bacteriología, los cuales se registrarán por las normas que expida el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología con observancia de la ley vigente;
- h) Definir criterios para establecer estándares en la práctica del ejercicio profesional;
- i) Proponer políticas y disposiciones para la formación, actualización, distribución y empleo del recurso humano de bacteriología;
- j) Definir los planes mínimos de dotación de los servicios de salud con relación a los recursos materiales y humanos en los laboratorios;
- k) Elaborar planes proyectivos para la atención del laboratorio en concordancia con los cambios socioeconómicos, técnicos, científicos y el sistema de seguridad social en salud;

l) Dar lineamientos para el desarrollo de la investigación en bacteriología, de acuerdo a las necesidades del país;

m) Analizar las necesidades de profesionales bacteriólogos en la población colombiana y proponer metas de atención a corto, mediano y largo plazo;

n) Establecer criterios para asegurar condiciones laborales adecuadas, bienestar y seguridad en el ejercicio profesional;

o) Elegir a los miembros del Tribunal de Bioética que reúnan los requisitos previstos por la ley;

p) Resolver sobre la suspensión o cancelación de la tarjeta profesional del bacteriólogo, por faltas al Código de Bioética y al correcto ejercicio profesional;

q) Todas las demás que le señalen las leyes.

Artículo 14. *De los consejos profesionales departamentales de bacteriología.* Créanse consejos profesionales departamentales de bacteriología, en aquellas capitales de departamentos donde existan un número determinado de profesionales en esa área a discrecionalidad del Consejo Profesional Nacional de Bacteriología o donde funcionen o llegaran a funcionar facultades de bacteriología debidamente aprobadas por el Estado y estarán integrados por:

a) Secretario de Salud o su delegado;

b) Secretario de Educación o su Delegado;

c) Dos (2) representantes del Colegio Departamental de Bacteriólogos;

d) Un (1) representante de la Asociación de Programas de Bacteriología.

TITULO V

DEL CODIGO DE BIOETICA PARA EL EJERCICIO DE LA PROFESION DE BACTERIOLOGIA

CAPITULO I

Disposiciones generales

Artículo 15. El ejercicio de la profesión de bacteriología debe ser guiada por criterios, conceptos y elevados fines que propendan a enaltecer su profesión; por lo tanto, están obligados a ajustar sus actuaciones profesionales a las disposiciones de las siguientes normas que constituyen su Código de Bioética Profesional.

CAPITULO II

Deberes frente a las condiciones específicas de la profesión de bacteriología

Artículo 16. Son deberes frente a las condiciones específicas de la profesión de Bacteriología:

a) Cumplir y hacer cumplir todos los reglamentos exigidos por la ley que ampara el ejercicio profesional tales como: obtener el título universitario debidamente registrado, prestar el servicio social obligatorio, mantener vigente la tarjeta de inscripción profesional y si posee laboratorio mantener actualizada la licencia de funcionamiento;

b) Tener plena conciencia de su responsabilidad profesional que implique permanentemente actualización científica, tecnológica y administrativa para aplicar dichas innovaciones en su desempeño profesional;

c) Ser responsable de los daños y perjuicios que causen sus errores y estar obligado a su reparación;

d) Ejercer su profesión en condiciones de serenidad y juicio que garanticen la precisión de los análisis.

e) Atender el llamado que se le haga cuando:

– Se trate de un caso de urgencias.

– No hubiese otro profesional en la localidad o institución;

f) Ajustar su conducta a normas de dignidad, honradez y seriedad;

g) Guardar el secreto inherente a la profesión;

h) Ser responsable del informe que ha sido certificado con su firma;

i) Realizar un estricto control de calidad de todos los elementos, reactivos, equipos y técnicas usadas en el laboratorio;

j) Promover el respeto por la persona del bacteriólogo dentro y fuera de la comunidad científica y profesional;

k) No hacer al paciente comentarios que despierten su preocupación, y mucho menos diagnósticos de la enfermedad que no son de su competencia;

l) Establecer comunicación con el profesional que solicite los servicios al laboratorio siempre que la situación del paciente lo requiera;

m) Exigir el derecho a recibir una digna remuneración por su trabajo lo cual constituye un medio normal de subsistencia;

n) Evitar que profesionales ajenos a la bacteriología y laboratorio clínico se lucren de éste a expensas de convertir la actividad asistencial del laboratorio en un negocio personal;

o) Comprometer su tiempo laboral únicamente con el número de exámenes que pueda realizar con garantía de calidad para el diagnóstico;

p) No utilizar el registro profesional para amparar diagnósticos hechos por terceros que no sean competentes en el ejercicio de sus funciones y evitar cualquier mediación que lo instrumentalice para obtener ganancias deshonestas para terceros ajenos a la directa actividad profesional;

q) Tener plena conciencia de los riesgos que conlleva el ejercicio de la profesión y en consecuencia observar permanentemente las normas de bioseguridad requeridas.

CAPITULO III

Deberes frente al paciente

Artículo 17. Son deberes frente al paciente:

a) Atender con celo y amabilidad a todo paciente que solicite sus servicios bajo las normas éticas que exige la dignidad de la persona, cualquiera que sea su nacionalidad, raza, posición social e ideas políticas o religiosas;

b) No realizar exámenes innecesarios a los pacientes con fines netamente comerciales;

c) No permitir la realización de análisis clínicos por el personal auxiliar que no es profesionalmente competente;

d) Velar para que las tarifas de los servicios prestados sean justas y reflejen los costos del rigor científico y de la calidad requerida;

e) Mantener su laboratorio con el decoro y la responsabilidad que requiere el ejercicio profesional;

f) No negar los servicios profesionales por temores a contagio o a situaciones desagradables;

g) Entregar en forma clara, precisa y oportuna los resultados sin causar demora que perjudique a los pacientes;

h) Certificar con su firma y número de registro cada uno de los análisis realizados;

i) Dar al paciente instrucciones claras y precisas sobre las condiciones adecuadas en la toma de muestras, para garantizar la calidad y veracidad de los resultados.

CAPITULO IV

Deberes frente a las instituciones públicas o privadas en las cuales el bacteriólogo presta sus servicios

Artículo 18. Son deberes frente a las Instituciones públicas o privadas en las cuales el Bacteriólogo presta sus servicios:

a) Conocer las leyes, las normas técnicas y los manuales de procedimientos para ajustar a ellos la prestación adecuada de sus servicios;

b) No malgastar, ni extremar la economía de materiales e insumos de laboratorio en perjuicio económico de la empresa o usuarios;

c) Cumplir a cabalidad sus deberes profesionales, honorarios y demás compromisos razonables a que está obligado en la institución donde presta sus servicios;

d) Exigir el suministro de materiales, equipos y reactivos con calidad certificada que garantice la confiabilidad de los resultados;

e) Mantener al día estadísticas y consumos de laboratorio;

f) No realizar exámenes gratis a expensas económicas de la entidad donde presta sus servicios, perjudicando a terceros;

g) No aprovechar su vinculación con la institución para canalizar pacientes hacia su laboratorio particular o a otros laboratorios produciendo así una competencia desleal;

h) No propiciar, con su conducta escándalos que incidan en detrimento de la institución donde labora y con menoscabo de la comunidad;

i) Cuidar las pertenencias de la institución dándole buen manejo y evitar su deterioro;

j) No desempeñar cargos remunerados en los cuales sus honorarios sean coincidentes;

k) No aceptar cargos laborales que superen su capacidad física, mental, científica y profesional;

l) No retirarse del sitio de trabajo sin haber concluido en forma responsable el trabajo iniciado y al cual está comprometido;

m) No ser infidente, con los conocimientos, tecnologías, aspectos económicos y administrativos y demás particularidades de la institución donde labora.

CAPITULO V

Deberes frente a los profesionales de bacteriología

Artículo 19. Son deberes frente a los profesionales de bacteriología:

a) Ser solidario con los profesionales de bacteriología y demás integrantes del equipo de salud, evitando comentarios sin justificación que afecten su imagen y crédito personal;

b) Reconocer y respetar sus valores humanos y profesionales;

c) Denunciar a la instancia competente toda práctica que conlleve al ejercicio ilegal e inadecuado de la profesión;

d) Rechazar toda forma de chantaje en su ejercicio profesional como sería el recibir u ofrecer porcentajes por remisión de pacientes;

e) No realizar procedimientos o modificaciones de los exámenes que incidan en disminución de la calidad de los resultados, so pretexto de hacer ahorros, de disminuir costos de ampliar ganancias;

f) Compartir con los profesionales de bacteriología nuevos conocimientos científicos y tecnológicos, contribuyendo así a su progreso profesional;

g) Ser deferente con los profesionales de bacteriología, en prestarles un servicio profesional a menor costo;

h) Promover el análisis permanente de las normas bioéticas que regulan el ejercicio profesional.

CAPITULO VI

Deberes frente a los subalternos

Artículo 20. Son deberes frente a los subalternos:

a) Ofrecer un trabajo digno y justo, respetando su seguridad y sus derechos;

b) No permitir al personal subalterno la solución de problemas que requieren el juicio y la participación exclusiva del bacteriólogo;

c) Cumplir con las normas legales en relación a la contratación de servicios;

d) Velar por el crecimiento personal, el mejoramiento laboral y por la educación continuada de sus subalternos;

e) Ser solidario con los subalternos en situaciones que requieren especial apoyo de consejería profesional;

f) Mantener con el equipo de trabajo excelentes relaciones en las que prime la comprensión, la tolerancia y el respeto;

g) Por encima de cualquier concepto organizacional que implique jerarquías laborales, está la visión humanizante que reconoce la dignidad de cada una de las personas integrantes de un equipo de trabajo. En consecuencia, hay que despertar sentimientos de comunión con los subalternos y estar muy atentos a compartir solidariamente sus necesidades personales y familiares.

CAPITULO VII

Deberes frente a sus compromisos docentes

Artículo 21. Son deberes frente a sus compromisos docentes:

a) Permanecer constantemente actualizado en la ciencia de su especialidad, en la constante renovación tecnológica y en los procesos pedagógicos;

b) Valorar las actitudes y contribuciones del estudiante, como interlocutor válido importante del sistema enseñanza-aprendizaje, respeto sus patrones culturales, religiosos, políticos y raciales;

c) Cultivar la sensibilidad social en la docencia para que los estudiantes adquieran un compromiso transformador del país en búsqueda de justicia y de oportunidades de bienestar para todos los colombianos;

d) Formar al estudiante con mentalidad y actitudes interdisciplinarias para que integre eficientemente en equipos de trabajo en la salud;

e) Motivar al estudiante para que sea agente activo de su propia formación, dándole herramientas científicas y tecnológicas y estimulando su libertad e imaginación creativa en los procesos de investigación;

f) Comunicar verbalmente y con actitudes personales la jerarquía de valores éticos y morales que conduzcan a un crecimiento de la persona y a un futuro ejercicio digno de la profesión;

g) Vincular íntimamente las tareas de docencia con las de investigación científica, de tal manera que la enseñanza sea fruto de lo que ha investigado y a su vez se esfuerce en investigar por qué le motiva correr las fronteras del conocimiento y compartirlo con sus estudiantes;

h) Promover la información de líderes a través de su ejemplar ejercicio profesional;

i) Cultivar en sus alumnos los valores que le permitan un permanente crecimiento personal y profesional.

CAPITULO VIII

Deberes frente a la investigación

Artículo 22. *Propósito de la investigación en beneficio de los seres humanos.* El propósito de la investigación en beneficio de los seres humanos y sin detrimento de los ecosistemas, debe ser el de mejorar los procedimientos diagnósticos terapéuticos y preventivos y la comprensión de la etiología y patogenia de las enfermedades. De ninguna manera puede ser propósito de las investigaciones científicas buscar hacer darlo a los seres humanos y al habitat, como es el caso de fabricar armas biológicas y microorganismos para el control biológico de la agricultura que se liberen causando perjuicios imprevisibles.

Simultáneamente con ser profesional de la bacteriología, hay que tomar alta conciencia de que se es miembro de la comunidad científica, razón por la cual es un imperativo ético participar activamente en investigaciones y en asociaciones de ciencia y tecnología.

En el orden ético de la investigación, primeramente se debe proceder con métodos alternativos, en segundo lugar con animales y finalmente con humanos si el protocolo lo requiere.

Artículo 23. *Investigación con métodos alternativos.* Los procedimientos alternativos comprenden métodos que no utilizan directamente tejidos vivos. Estos incluyen modelos matemáticos y simulaciones gráficas y computarizadas de las relaciones entre estructura y función de los organismos vivos, basados en las propiedades fisicoquímicas de dichos organismos. En cuanto se trate de aspectos epidemiológicos y de salud pública, la bioestadística es un instrumento alternativo de investigación científica de gran importancia. Por otra parte el acopio de información tanto bibliográfica como telemática, permite establecer políticas de investigación alternativa y evita repetir inoficiosamente lo que ya se ha investigado en otras instancias.

Es un imperativo ético que las instituciones universitarias y aquellas empresas que se dedican a la investigación científica dispongan de los métodos alternativos para evitar que se proceda directamente a utilizar organismos vivos (cultivos celulares, microorganismos, plantas, animales y humanos) en estudios científicos.

Artículo 24. *Investigación en animales.* La experimentación en animales ha permitido grandes avances en conocimientos biológicos y del bienestar del hombre y de los animales, en particular en los que respecta al tratamiento y prevención de enfermedades.

Es inevitable realizar investigaciones en ciertas especies de animales para descubrir métodos de prevención y tratamiento de enfermedades para las que aún no existen medidas adecuadas de control, sobre todo enfermedades no transmisibles.

Desde el punto de vista bioético, toda investigación científica en animales debe inscribirse en el cumplimiento de la declaración universal de los derechos de los animales, de la ONU y de las normas internacionales para la investigación biomédica con animales vigente.

Artículo 25. Principios básicos para investigación en animales. Son principios básicos para investigaciones en animales:

a) Cuando sea posible en vez de animales deben emplearse modelos matemáticos, simulacros en computador y sistemas biológicos *in-vitro*;

b) Los experimentos con animales sólo deberán realizarse cuando se haya comprobado debidamente su interés para la salud humana;

c) Debe utilizarse el mínimo número de animales necesarios para obtener resultados científicamente válidos;

d) Los animales empleados para investigación deben mantenerse en la mejores condiciones posibles ambientales, alimentarias y de salud, con asistencia médico-veterinaria de acuerdo con las normas establecidas para garantizar la calidad de los bioterios;

e) Los animales deben recibir alimentos en calidad y cantidad suficiente para sus necesidades y para conservar la salud y tener acceso libre de agua potable, a menos que el objeto del experimento sea estudiar el efecto de las variaciones de estos nutrientes;

f) No someter a ningún dolor, sufrimiento o estrés a los animales del laboratorio. Hacer uso adecuado de anestesia y de calmantes y asegurárseles el restablecimiento de la salud;

g) En caso de sacrificar animales para la investigación científica, compensar a la madre naturaleza con acciones restauradoras y preservativas de la biósfera;

h) El material biológico desechable debe ser debidamente incinerado y cumplir con todos los protocolos de bioseguridad.

Artículo 26. Investigación biomédica con seres humanos. Todo adelante en el ejercicio de la salud humana y en el conocimiento de los procesos fisiológicos y patológicos pertinentes deben necesariamente ser probados en última instancia en sujetos humanos. Este es el sentido que se le da a la expresión “investigación con sujetos humanos”. La investigación biomédica con seres humanos abarca:

a) El estudio de los procesos fisiológicos, bioquímicos o patológicos, o de las reacciones con una determinada intervención en sujetos sanos o con pacientes bajo tratamiento;

b) Los ensayos clínicos controlados de métodos diagnósticos, profilácticos o terapéuticos en grupos de pacientes de mayor tamaño;

c) Estudios para evaluar las consecuencias de determinadas acciones profilácticas o terapéuticas dentro de una comunidad.

Artículo 27. Principios básicos para investigación con seres humanos. Son principios básicos para investigaciones con seres humanos:

a) El bacteriólogo deberá cumplir con los protocolos de consentimiento voluntario informado y advertirle claramente a sus pacientes los objetivos, métodos y beneficios posibles, respetando la posibilidad de abstenerse a participar o de retirarse en cualquier momento de la investigación;

b) Cuando se absolutamente necesario realizar una investigación con menores de edad y/o minusválidos mentales, siempre es obligante obtener el conocimiento voluntario informado del padre, la madre o tutor legal después de haberles explicado los fines de la investigación, cumpliendo con ellos las mismas condiciones del numeral anterior;

c) A ser posible, evitar hacer investigaciones con personas que estén privadas de la libertad (reclusos) o que estén bajo la subordinación de autoridades superiores (soldados), el consentimiento informado de dicha personas fácilmente puede tener vicios de falta de libertad;

d) Nunca deberá considerarse la participación de mujeres embarazadas o madres lactantes en investigaciones no terapéuticas que puedan

exponer a riesgos al feto o al neonato. Se afirma que los bacteriólogos no tienen en su quehacer profesional ser terapeutas directos sino agentes de diagnóstico. Cuando la investigación con un equipo interdisciplinario busque acciones terapéuticas, estas sólo se admiten en función de mejorar el estado de salud de la madre o del niño sin perjuicio para el feto o el lactante, sin desfavorecer la capacidad de la madre para lactarlo debidamente;

e) Mientras se puedan hacer investigaciones con pacientes adultos, con quienes se debe llevar rigurosamente el protocolo de consentimiento voluntario informado, conviene evitar realizar investigaciones con menores de edad y/o minusválidos mentales;

f) El investigador nunca puede ser sujeto y objeto de la experimentación al mismo tiempo;

g) El bacteriólogo al realizar trabajos de investigación con comunidades rurales o urbanas, debe explicarles previamente los objetos, métodos y procedimientos. También con las comunidades hay que cumplir lo prescrito en los numerales a), b), y c). Concluido el estudio, está obligado a revertir la información para el beneficio de la comunidad, sin faltar al secreto profesional;

h) Los criterios para la evaluación de las investigaciones dependerán de las políticas de las instituciones y de la estructura orgánica de la profesión de bacteriología, asegurándose de tener responsabilidad sobre todos los efectos de los estudios.

i) Toda investigación realizada en el campo de la bacteriología debe ser evaluada previamente y controlada por un comité de ética, el cual considerará si el proyecto de investigación es conveniente desde el punto de vista científico y ético, determinado si los beneficios previstos justifican que el sujeto incurra en cualquier riesgo previsible;

j) Las investigaciones patrocinadas desde el exterior deben contar con el aval de las autoridades competentes del país anfitrión;

k) Toda información recolectada relativa a personas deben ser protegidas con el carácter de confidencial;

l) El investigador no debe aprovecharse de la indigencia, ignorancia o ingenuidad de las personas que tiene a su alcance para la investigación científica;

m) El investigador tiene el derecho de propiedad intelectual sobre los trabajos que elabora, como también asume la responsabilidad que dichos derechos impliquen.

CAPITULO IX

Deberes frente al país

Artículo 28. Son deberes frente al país:

a) Participar y promover campañas de salud para grupos marginados de la población;

b) Exigir el suministro de reactivos con fechas de vigencia, que garanticen la calidad de su uso;

c) No comprar reactivos vencidos o en mal estado, arguyendo reducción de costos;

d) Mantener un estricto control de funcionamiento de los equipos de laboratorio para lo cual se requiere personal idóneo. La calidad de los análisis depende en gran medida del estado de los equipos y sus insumos;

e) Proteger la reputación de las casas comerciales evitando el mal uso de sus productos, para lo cual hay que recibir un entrenamiento adecuado y llevar con rigor los procedimientos establecidos por las normas técnicas;

f) Evitar compromisos de tipo económico que favorezcan únicamente los intereses personales del profesional.

CAPITULO X

Deberes frente a las casas comerciales

Artículo 29. Son deberes frente a las casas comerciales:

a) Evitar asumir actitudes serviles ante los representantes de las casas comerciales;

c) Intégrese al proceso de Educación Continuada para actualizar y reforzar los conocimientos impartidos por la Institución;

d) En el momento de vincular laboralmente a sus colegas, evitar prestarle un mal servicio a su Universidad trayendo a la Institución personas no idónea, argumentando que son egresados del mismo centro educativo.

CAPITULO XI

Deberes frente a la universidad que lo formó

Artículo 30. Son deberes frente a la Universidad que lo formó:

- a) Tener gran estima a la imagen de la Universidad que le dio su formación y procurar enaltecerla ejerciendo dignamente su profesión;
- b) Mantener vínculos, tanto afectivos como científicos con el Alma Mater, buscando coordinar esfuerzos de los egresados a favor de la institución docente;
- b) Dar igualdad a las personas de escasos recursos, brindándole atención y servicio oportuno;
- c) Ofrecer su concurso y colaboración para prestar servicio voluntario en casos de calamidad pública, problemas comunitarios, en epidemias, accidentes, desastres naturales, ect.;
- d) Apoyar campanas de sanidad ambiental que sean pertinentes al ejercicio de su profesión;
- e) No escatimar ningún esfuerzo para desempeñarse con el máximo de calidad y eficiencia en el ano de servicio social obligatorio, buscando a la vez mayores compromisos con las comunidades urbanas y rurales;
- f) Más allá de los compromisos profesionales, la nacionalidad tiene una exigencia de responsabilidad con la suerte del país que invita a militancias políticas, según sus propias convicciones. En este sentido, no sería éticamente correcto eludir acciones vinculantes con la solución de los problemas de Colombia.

CAPITULO XII

Deberes frente a las asociaciones de su profesión

Artículo 31. Son deberes frente a las asociaciones de su profesión:

- a) Mantener su afiliación a sociedades de carácter científico y gremial, contribuyendo al desarrollo de la profesión;
- b) Cumplir con las normas estatutarias que garanticen el progreso de las asociaciones.
- c) Contribuir a la afiliación de nuevos profesionales;
- d) Apoyar las actividades científicas, investigativas y gremiales programadas por las asociaciones para el provecho colectivo de la profesión, incluyendo las zonas más apartadas;
- e) Como miembro de una asociación auspiciar la integración con asociaciones propias de la profesión o de carácter interdisciplinario;
- f) Ser solidario y leal con las asociaciones y darles el apoyo solicitado para el crecimiento de la profesión;
- g) Mantener conocimientos actualizados sobre la legislación en salud para hacer oportunas propuestas que protejan los derechos e intereses específicos de la profesión.

CAPITULO XIII

De las faltas contra la bioética profesional

Artículo 32. Incurrn en faltas contra la Bioética Profesional, los Bacteriólogos de quienes trata el presente código, que violen cualesquiera de los deberes enunciados en la presente ley.

CAPITULO XIV

Procedimiento disciplinario

Artículo 33. *Procedimiento disciplinario.* El Consejo Nacional Profesional de Bacteriología podrá sancionar a los bacteriólogos que incurran en faltas contra la bioética profesional de que trata este código o violen cualesquiera de los deberes enunciados en la presente ley, con amonestación escrita, suspensión en el ejercicio de la profesión hasta por cinco años (5) o cancelación de la tarjeta profesional según el caso.

El artículo 33 del Proyecto de ley número 148 de 2001 Cámara, 87 de 2001 Senado, quedará así:

CAPITULO XIV

Procedimiento disciplinario

Artículo 33. *Procedimiento disciplinario.* El Consejo Nacional Profesional de Bacteriología podrá sancionar a los bacteriólogos que incurran en faltas contra la bioética profesional de que trata este código o violen cualesquiera de los deberes enunciados en la presente ley, con amonestación escrita, suspensión en el ejercicio de la profesión hasta por cinco años (5) o cancelación de la tarjeta profesional según el caso.

Parágrafo. El Consejo Profesional Nacional de Bacteriología reglamentará el procedimiento disciplinario que se deberá seguir en las investigaciones a los bacteriólogos por las sanciones u omisiones que de conformidad con esta ley sean sancionables, observando los principios básicos que en este Código se mencionan, sin perjuicio de las de carácter penal o disciplinado de que conozcan las autoridades competentes según el caso.

María Cleofe Martínez M., José Matías Ortiz S, Mauricio Jaramillo Martínez, Senadores de la República.

Parágrafo. El Consejo Profesional Nacional de Bacteriología reglamentará el procedimiento disciplinario que se deberá seguir en las investigaciones a los bacteriólogos por las sanciones u omisiones que de conformidad con esta ley sean sancionables, observando los principios básicos que en este Código se mencionan, sin perjuicio de las de carácter penal o disciplinario de que conozcan las autoridades competentes según el caso.

TITULO VI
VIGENCIA

Artículo 34. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y la deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

María Cleofe Martínez M., José Matías Ortiz S, Mauricio Jaramillo Martínez, Senadores de la República.

C O N T E N I D O

Gaceta número 510 - Martes 9 de octubre de 2001

SENADO DE LA REPUBLICA

PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 023 de 2001 Senado, por medio del cual se institucionaliza, la fiesta nacional del Día de la Madre y se adoptan otras disposiciones	1
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 32 de 2001 Senado, por medio de la cual se aprueba el protocolo facultativo de la convención sobre los derechos del niño relativo a la venta de niños, la prostitución infantil y la utilización de niños en la pornografía. Adoptado en Nueva York, el veinticinco (25) de mayo de dos mil (2000)	2
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 38 de 2001 Senado, por la cual se interpreta el numeral 7° del artículo 136 del Código Contencioso Administrativo	4
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 046 de 2001 Senado, por la cual se reglamentan las actividades de cabildeo	6
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 48 de 2001 Senado, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del nonagésimo octavo aniversario de la fundación del municipio de Albán, departamento de Cundinamarca, y se dictan otras disposiciones	9
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 78 de 2001 Senado, por la cual se transforma la naturaleza jurídica de la Universidad Militar Nueva Granada	10
Ponencia para primer debate y Proyecto definitivo al Proyecto de ley número 82 de 2001 Senado, por la cual se hacen unas adiciones al artículo 103 de la Ley 633 de 2000	11
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 85 de 2001 Senado, por la cual se reconocen las uniones de parejas del mismo sexo, sus efectos patrimoniales y otros derechos	12
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 148 de 2001 Cámara, 87 de 2001 Senado, por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de bacteriología, se dicta el Código de Bioética y otras disposiciones .	17