



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XV - Nº 391

Bogotá, D. C., viernes 22 de septiembre de 2006

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

EMILIO RAMON OTERO DAJUD  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariassenado.gov.co

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PONENCIAS

#### INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 054 DE 2006 CAMARA

*por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., 19 de septiembre de 2006

Honorable Representante

TARQUINO PACHECO CAMARGO

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes

En cumplimiento de su honrosa designación, nos permitimos presentar el informe de ponencia al Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2006 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones*, en los siguientes términos:

El informe de ponencia se ha dividido en cinco partes, a saber:

1. El Proyecto de Acto Legislativo y los Cambios que propone.
2. Consideraciones de los Ponentes:

2.1 Con respecto a la extensión de la moción de censura a los Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional; de la desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República por parte de los funcionarios mencionados, como una nueva circunstancia válida para proponer la moción de censura; el requisito para la aprobación de la moción de censura, siendo necesario solamente los votos de la mayoría absoluta de los integrantes de la Cámara proponente.

2.2 Con respecto a la inhabilidad de cinco (5) años para ejercer funciones públicas a los funcionarios que resulten separados de su cargo.

2.3 Con respecto a la facultad que le otorga el proyecto de acto legislativo a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales para proponer la moción de censura.

3. Audiencia Pública.

4. Pliego de Modificaciones.

5. Proposición

#### **1. El Proyecto de Acto Legislativo y los cambios que propone**

El texto del Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2006 Cámara, *por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitu-*

*ción Nacional y se dictan otras disposiciones*, de autoría de los honorables Representantes Jorge Julián Silva Meche, Sandra Velásquez, Héctor Julio Alfonso López, Wilson Borja Díaz, Omar Flórez, Edgar Torres, Fernando Almario, Constantino Rodríguez, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 280 del jueves 10 de agosto de 2006, es el siguiente:

*“Artículo 1º. El numeral 9 del artículo 135 de la Constitución Nacional quedará así:*

*Proponer moción de censura respecto de los Ministros, Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara. La votación se hará entre el tercero y décimo día del siguiente a la terminación del debate, con audiencia de los funcionarios respectivos. Su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de la Cámara proponente. Una vez aprobada, el funcionario encartado quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.*

*El funcionario que fuere separado de su cargo por este motivo no podrá volver a ejercer funciones públicas, sino transcurridos cinco (5) años contados a partir del momento de la sanción.*

*La moción de censura la podrán ejercer igualmente en sus respectivas entidades territoriales, si hubiere lugar a ella, las Asambleas Departamentales y los Concejos Distritales y Municipales con la solicitud de por lo menos la tercera parte de sus miembros. Su aprobación requerirá el voto afirmativo de por lo menos dos terceras partes de los miembros de la respectiva corporación. En todo lo demás se aplicará el mecanismo anteriormente estipulado.*

*Artículo 2º. El presente acto legislativo rige a partir de su publicación en el Diario Oficial y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.*

Este proyecto de acto legislativo pretende modificar y adicionar, dentro del TITULO VI “DE LA RAMA LEGISLATIVA” CAPITULO 1 “DE LA COMPOSICION Y LAS FUNCIONES”, el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional, en los siguientes puntos:

1. Hacer extensiva la moción de censura a los Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional (Actualmente se establece sólo para los Ministros).

2. Incluir la desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República por parte de los funcionarios mencionados, como una cir-

cunstantia válida para proponer la moción de censura (Actualmente el numeral 8 del artículo 135 de la Constitución Nacional solo prevé esta figura para los Ministros de Despacho).

3. Cambiar el requisito para la aprobación de la moción de censura, siendo necesario solamente los votos de la mayoría absoluta de los integrantes de la Cámara proponente (Actualmente la moción de censura se aprueba con el voto de la mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara).

4. Consagrar una inhabilidad de cinco (5) años para ejercer funciones públicas a los funcionarios que resulten separados de su cargo (Actualmente no existe inhabilidad alguna por esta razón).

5. Facultar a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales a proponer la moción de censura (Actualmente las Asambleas y los Concejos no tienen esta facultad).

## 2. Consideraciones de los ponentes

*2.1 Con respecto a la extensión de la moción de censura a los Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional; de la desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República por parte de los funcionarios mencionados, como una nueva circunstancia válida para proponer la moción de censura; el requisito para la aprobación de la moción de censura, siendo necesario solamente los votos de la mayoría absoluta de los integrantes de la Cámara proponente.*

La moción de censura, traída por el Constituyente de 1991 del sistema de gobierno parlamentario, se estableció en Colombia para otorgarle al Congreso de la República una herramienta mucho más efectiva en su ejercicio de control político, pues en nuestro régimen de Gobierno Presidencial en el que el sistema de “frenos y contrapesos” no está bien equilibrado, se hacen necesarios mecanismos, como la moción de censura, que logren ponerle verdaderos límites a la actuación del ejecutivo.

A través de la moción de censura, en sus 15 años de vigencia, el Congreso no ha logrado remover del cargo a ningún Ministro (aunque este con sus actuaciones lo hubiera merecido), lo que la ha convertido en una figura muy poco práctica dentro del ejercicio del control político, en el que, como ya observamos, deben existir auténticas, útiles y eficaces herramientas para su ejecución.

La Corte Constitucional al referirse a los distintos sistemas de gobierno y a los controles recíprocos entre poderes, manifestó en una oportunidad:

*“El factor decisivo para diferenciar el Gobierno Presidencial tanto del Gobierno de Asamblea como del Gobierno Parlamentario radica en la recíproca independencia del presidente y del Congreso. En el lenguaje del parlamentarismo esto quiere decir que no existe una responsabilidad política que se pudiera hacer efectiva a través del voto de censura o por negarse el Parlamento a apoyar un proyecto legislativo considerado de gran importancia. Indiferentemente de la opinión que le merezca el presidente –y en ciertos casos puede ser muy poco favorable–, el Congreso no podrá destituirle de su cargo. Esto solamente podrá ocurrir a través del electorado que, tras el transcurso de los cuatro años de duración de su cargo, podrá negarse a elegirle de nuevo, caso de que vuelva a presentarse”. LO- EWSTEIN Karl. TEORIA DE LA CONSTITUCION. Editorial Ariel S.A. Barcelona, 1986; pág. 133.*

*Las anteriores consideraciones demuestran que el control político que se ejerce dentro de un sistema de gobierno parlamentario, mediante el voto de censura, el voto de confianza y la facultad de disolver el parlamento, resulta más eficaz. Asimismo, el control político en el sistema de gobierno presidencial encuentra alguna resistencia dentro de la teoría constitucional por no lograrse un verdadero equilibrio de poderes. Con todo, debe anotarse que la facultad del órgano legislativo de vigilar políticamente algunas actuaciones del gobierno, encuentra fundamento en los poderes que los sistemas democráticos liberales le han conferido al parlamento o al Congreso para que ejerza un real contrapeso al órgano ejecutivo del poder público. En otras palabras, el control político es una atribución que constitucionalmente le ha sido asignada al cuerpo legislativo como tal, y no es consecuencia de un determinado sistema de gobierno, como erróneamente lo hace ver el actor; toda vez que resulta igualmente aplicable dentro de un régimen parlamentario, que de uno presidencial o, incluso del convencional o de asamblea”<sup>1</sup>.*

En este orden de ideas consideramos que el país necesita, para su mejor funcionamiento y progreso, un mayor equilibrio entre el Poder Legislativo y el Ejecutivo, equilibrio que sin lugar a dudas puede mejorar, entre otras

muchas cosas, con la disminución de los requisitos para la aprobación de la moción de censura y con la extensión de la misma a los Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional.

*2.2 Con respecto a la inhabilidad de cinco (5) años para ejercer funciones públicas a los funcionarios que resulten separados de su cargo.*

Según el artículo 93<sup>2</sup> de la Constitución Política de Colombia, es claro que los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los Estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Es decir, como lo ha manifestado la Corte Constitucional en reiteradas oportunidades, estos tratados o convenios con estas condiciones específicas, hacen parte del bloque de constitucionalidad cuyo respeto y seguimiento estricto deben practicar, no solo el productor del derecho positivo, sino también el ejecutor de la norma y su intérprete autorizado, ya que en dicha sumisión reside la validez jurídica de sus actuaciones.

Es claro entonces, después de la reflexión anterior, que las leyes que expida el legislador tienen que estar sujetas al contenido de los tratados o convenios ratificados por Colombia sobre Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, y no pueden, por ningún motivo, ir en contra de estos.

El artículo 23<sup>3</sup> de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, tratado que hace parte del bloque de constitucionalidad, señala que los derechos políticos solo pueden restringirse por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.

El inciso 2° del Proyecto de Acto Legislativo 054 de 2006 Cámara, pretende restringir los derechos políticos de los funcionarios que resulten retirados de sus cargos producto de la moción de censura, restricción esta a los derechos políticos fundamentales que resulta, en mi concepto, desproporcionada respecto de lo que se pretende proteger y, además, violatoria del artículo 23 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos, Pacto de San José de Costa Rica, ya que no se adecua a ninguna de las razones válidas allí expuestas para cercenar los derechos políticos fundamentales. Y es que estos derechos deben gozar de principal importancia en los Estados, como el nuestro, que han optado por que su forma de gobierno sea la de una república democrática; constituyen su bastión, ya que sin ellos o con ellos pero fuertemente restringidos, ese modelo de estado no tendría las suficientes garantías para desarrollarse completamente y en un tiempo no muy largo, fácilmente colapsaría.

En Colombia, la facultad para decretar este tipo de sanciones la ostenta la Procuraduría General de la Nación, que de conformidad con el Código Disciplinario Unico, y de acuerdo con la gravedad de la falta cometida por el funcionario, le dicta esta clase de inhabilidad. En consonancia con lo anterior, el grupo de ponentes considera que sobrepasaríamos la función del Congreso al decretar una inhabilidad por cinco años para ejercer funciones públicas al dictar la moción de censura, al tiempo que se suplantarían las funciones del Procurador General de la Nación. En atención a estas observaciones, en el pliego de modificaciones propondremos la eliminación de este inciso.

<sup>1</sup> Corte Constitucional, Sentencia C-198 del 21 de abril de 1994, M. P. Vladimiro Naranjo Mesa.

<sup>2</sup> Artículo 93. Los tratados y convenios internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes concertados en esta Carta se interpretarán de conformidad con los tratados internacionales sobre derechos humanos ratificados por Colombia.

<sup>3</sup> **Artículo 23. Derechos políticos.**

1. Todos los ciudadanos deben gozar de los siguientes derechos y oportunidades:

a) De participar en la dirección de los asuntos públicos, directamente o por medio de representantes libremente elegidos;

b) De votar y ser elegidos en elecciones periódicas auténticas, realizadas por sufragio universal e igual y por voto secreto que garantice la libre expresión de la voluntad de los electores, y

c) De tener acceso, en condiciones generales de igualdad, a las funciones públicas de su país.

2. La ley puede reglamentar el ejercicio de los derechos y oportunidades a que se refiere el inciso anterior, exclusivamente por razones de edad, nacionalidad, residencia, idioma, instrucción, capacidad civil o mental, o condena, por juez competente, en proceso penal.



2.3 Con respecto a la facultad que le otorga el proyecto de acto legislativo a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Distritales y Municipales para proponer la moción de censura.

La moción de censura se introdujo en nuestro sistema presidencial como una herramienta que permitiera darle mayor eficacia al control político que ejerce el Congreso de la República sobre el Poder Ejecutivo, para mantener un equilibrio entre las dos Ramas del Poder y restringir los abusos que se puedan presentar de un lado o del otro.

Las Asambleas Departamentales y los Concejos Municipales, en la organización territorial constituyen corporaciones administrativas de elección popular y no corporaciones legislativas, formando parte de la Rama Ejecutiva del Poder Público. En este orden de ideas podría considerarse que el otorgarles la facultad de ejercer control a través de la moción de censura en sus órdenes respectivos, departamental, municipal y distrital, no tendría lugar.

Teniendo en cuenta lo anterior podría inferirse que la moción de censura no cabría para los departamentos ni los municipios. Sin embargo, atendiendo a la descentralización administrativa consagrada en nuestra Constitución Política, se hace necesario brindar a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales, un instrumento que les permita realizar el control eficaz del desarrollo de la gestión de los Gobernadores y Alcaldes.

No obstante, esta facultad debe otorgarse observando una serie de requisitos que garanticen que la aplicación de la moción de censura en estos organismos sea responsable y motivada en hechos claramente establecidos, y no se convierta en una herramienta de chantaje al Gobernador o al Alcalde, lo que desdibujaría su razón de ser y, al contrario, se convertiría en un tentáculo más de la corrupción.

Igualmente, esta propuesta consignada en el inciso tercero (3°) del proyecto de acto legislativo, no se encuentra bien definida y estructurada, ya que no precisa con claridad los servidores públicos en los que podría recaer la moción de censura, lo que ocasionaría dificultades en su puesta en práctica que tendrían que ser corregidos o aclarados con un desarrollo legal. Además, de llegarse a aprobar esta iniciativa tal como viene, esta facultad otorgada a las Asambleas y a los Concejos quedaría consignada dentro del TÍTULO VI “DE LA RAMA LEGISLATIVA” CAPÍTULO 1 “DE LA COMPOSICION Y LAS FUNCIONES”, y no donde debería quedar, es decir, dentro del TÍTULO XI “DE LA ORGANIZACION TERRITORIAL”, por esta razón, en el pliego de modificaciones propondremos su inclusión en los artículos de la Constitución que tratan de las funciones de las Asambleas y de los Concejos.

### 3. Audiencia Pública

De conformidad con el artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, el martes 12 de septiembre de 2006 se llevó a cabo una Audiencia Pública en las instalaciones de la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes, con el objeto de conocer las observaciones que la ciudadanía pudiera tener sobre el Proyecto de Acto legislativo que nos ocupa. En esta audiencia se contó con la participación de las siguientes personas: Wilmar Calderón (Diputado del Tolima); Luis Alfredo Amaya (Diputado de Boyacá); Héctor Ulloa (Diputado de Cundinamarca); Humberto Clavijo (Diputado de Cundinamarca); Oscar Andrés Núñez Parra (Concejal y Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Concejales); Fabio Humberto Rivera (Concejal, Presidente del Concejo de Medellín); Germán Blanco (Diputado-Presidente Asamblea de Antioquia); Jairo Slebi (Secretario Federación Nacional de Asambleas Departamentales). Todos los participantes se manifestaron a favor de la iniciativa, como una manera de brindar a estas entidades la posibilidad real de ejercer control sobre las actuaciones de la administración departamental y municipal.

Entre las participaciones cabe destacar:

- El Director Ejecutivo de la Federación Nacional de Concejales, doctor Oscar Andrés Núñez, manifestó que en los municipios de 4ª, 5ª y 6ª categoría la realización de debates de control político constituye casi su única función; sin embargo, las mociones de observación derivadas de los mismos para ellos no tienen ninguna consecuencia ni jurídica ni política.

- El doctor Fabio Humberto Rivera presidente del Concejo de Medellín manifestó que la moción de censura es inherente a los debates de control político que ejercen los concejos y las Asambleas.

- El Presidente de la Asamblea de Antioquia, Diputado Germán Blanco, expresó estar a favor de la iniciativa y mencionó que la moción de censura es un instrumento con el que se puede hacer un verdadero control político

en los territorios. También advirtió sobre la necesidad de evitar el abuso de esta figura, para lo cual recomendó una reglamentación muy específica.

- Jairo Slebi Secretario de la Federación de Municipios aseguró que la iniciativa es buena, ya que le garantiza tanto a los Concejos como a las Asambleas realizar un verdadero control en las actuaciones de los funcionarios.

- Héctor Ulloa y Humberto Clavijo como representantes de los diputados de Cundinamarca asistieron a la audiencia pública y manifestaron estar de acuerdo con la iniciativa, debido a que esta pretende recuperar la razón de ser de las Asambleas, ya que hoy solo cumplen la función de realizar control político a los funcionarios de la Administración Departamental. También hacen alusión a la importancia que tiene para ellos tener como reglamento base la Ley 5ª de 1992. Héctor Ulloa señaló la necesidad de hacer claridad sobre los eventos para los cuales es obligatoria la asistencia de los secretarios de despacho.

En conclusión, todos los diputados y los representantes asistentes dicen estar de acuerdo con la iniciativa, ya que les da herramientas de peso para realizar un verdadero **CONTROL POLITICO** a los funcionarios públicos territoriales.

Además de quienes participaron en la audiencia pública, el grupo de ponentes solicitó concepto sobre este proyecto al Ministerio del Interior y de Justicia, a las Universidades de los Andes, Rosario, Javeriana, Externado, de Antioquia y Cooperativa de Colombia, sin que hasta la fecha se haya recibido concepto de su parte. A la Audiencia Pública también fueron invitados los Presidentes de la Federación Nacional de Departamentos y la Federación Nacional de Municipios, para la cual no se presentaron ni allegaron documentos escritos con sus observaciones.

### 4. Pliego de modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2006 Cámara

Una vez atendida la audiencia pública y analizado el proyecto, los ponentes nos permitimos proponer las siguientes modificaciones al Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2006 Cámara:

#### 4.1 Para artículo 1°:

“Artículo 1°. El numeral 9 del artículo 135 de la Constitución Política quedará así:

“9. Proponer moción de censura respecto de los Ministros, Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara. La votación se hará entre el tercero y décimo día del siguiente a la terminación del debate, con audiencia de los funcionarios respectivos. Su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos”.

**Explicación:** Se acoge la propuesta original de extender el control del Congreso a los Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional, así como la causal por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. No consideramos conveniente reducir la mayoría para la aprobación de la moción de censura solamente a la mayoría absoluta de la Cámara proponente, pues precisamente por la seriedad del proceso debe mantenerse la mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara.

Así mismo, se elimina el inciso que busca establecer la inhabilidad por cinco (5) años para quienes fueren separados de su cargo por moción de censura, por considerar que este tipo de sanciones debe provenir del organismo habilitado para realizarlo, que es la Procuraduría General de la Nación, con los procedimientos y causales definidos por la ley para tal situación.

El inciso 3° de la propuesta se suprime, pues por técnica legislativa, no es conveniente establecer facultades para los concejos y las asambleas en un artículo que establece las facultades de las Cámaras del Congreso de la República.

#### 4.2 Para artículo 2°:

“Artículo 2°. El artículo 300 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 300. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del departamento.

2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.

3. Adoptar de acuerdo con la ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.

4. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

5. Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos.

6. Con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales, y organizar provincias.

7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.

8. Dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.

9. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro t mpore, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales.

10. Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, la educación y la salud en los términos que determina la ley.

11. Solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones al Contralor General del Departamento, Secretario de Gabinete, Jefes de Departamentos Administrativos y Directores de Institutos Descentralizados del orden Departamental.

12. Proponer moción de censura respecto de los Secretarios de Gabinete, Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones descentralizadas del orden departamental, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones de la Asamblea Departamental. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la Asamblea. La votación se hará entre el tercero y décimo día del siguiente a la terminación del debate, con audiencia de los funcionarios respectivos. Su aprobación requerirá mayoría especial, es decir la conformada por las tres cuartas partes de los miembros o integrantes de la Asamblea Departamental. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

13. Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la ley.

Los planes y programas de desarrollo de obras públicas, serán coordinados e integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales.

Las ordenanzas a que se refieren los numerales 3, 5 y 7 de este artículo, las que decretan inversiones, participaciones o cesiones de rentas y bienes departamentales y las que creen servicios a cargo del departamento o los traspasen a él, sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobernador”.

**Explicación:** La Moción de Censura para Secretarios de Gabinete o Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones descentralizadas del orden departamental, resulta conveniente para fortalecer el control en los departamentos. Esta debe establecerse como un artículo nuevo, modificando el artículo 300, que enumera las funciones de las Asambleas Departamentales. Así mismo, para brindar la seguridad de que esta figura se utilizará con la mayor claridad y no para persecuciones políticas se establece que la mayoría necesaria para su aprobación es la de las tres cuartas partes de los miembros de la asamblea departamental.

Por esta razón, la facultad para proponer moción de censura se establece como el numeral 12 del artículo 300 de la Constitución Política, y el actual numeral 12 se renumera como numeral 13.

#### 4.3 Para artículo 3 :

“**Artículo 3 .** El artículo 313 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 313. Corresponde a los Concejos:

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

2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro t mpore precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el Presupuesto de Rentas y Gastos.

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

8. Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que esta determine.

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

10. Ejercer función de control a la administración municipal. Con tal fin podrá solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones a los Secretarios de Gabinete, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones Descentralizadas del orden municipal, al Personero Municipal o Distrital y al Contralor Municipal o Distrital.

11. Proponer moción de censura respecto de los secretarios de gabinete, Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones descentralizadas del orden municipal o distrital, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Concejo Municipal o Distrital. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen el Concejo. La votación se hará entre el tercero y décimo día del siguiente a la terminación del debate, con audiencia de los funcionarios respectivos. Su aprobación requerirá mayoría especial, es decir la conformada por las tres cuartas partes de los miembros o integrantes del Concejo. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

12. Las demás que la Constitución y la ley le asignen””.

**Explicación:** La Moción de Censura para Secretarios de gabinete o Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones descentralizadas del orden municipal, resulta conveniente para fortalecer el control en los municipios. Sin embargo, la solicitud de informes por parte del Concejo a los funcionarios municipales no está establecida en la Constitución sino en el artículo 38 de la Ley 136 de 1994, por esta razón para poder incluir la facultad de ejercer la moción de censura para los Concejos, resulta necesario incluir también la función de control en el proyecto acto legislativo, es por eso que se agrega esta función como numeral 10 del artículo 313 de la Constitución y la proposición de la moción de censura como numeral 11 del mismo artículo. Esta debe establecerse como un artículo nuevo, pues el proyecto, como ya se ha mencionado, lo tra a todo en el numeral 9 del artículo 135 de la C. P. Así mismo, para brindar la seguridad de que esta figura se utilizará con la mayor claridad y no para persecuciones políticas se establece que la mayoría necesaria para su aprobación es la de las tres cuartas partes de los miembros del Concejo municipal o distrital.

El actual numeral 10 se renumera como numeral 12 del artículo 313 de la C. P.

El honorable Representante Jorge Luis Caballero C., considera que la posibilidad de ejercer moción de censura en los Concejos Municipales debe definirse para ciertas categorías de municipios, o por lo menos, los que posean más de 50.000 habitantes, y que esto debe remitirse a la ley para su



reglamentación. Los demás ponentes entendemos y compartimos las motivaciones de sus observaciones, para efectos de no crear ingobernabilidad en municipios con concejos muy pequeños. Sin embargo, hemos dejado para el debate en la Comisión Primera de la Cámara el estudio de la posibilidad de incluir esto como un parágrafo en este artículo.

#### 4.4 Para artículo 4°:

“**Artículo 4°.** El presente acto legislativo rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

**Explicación:** Se renumera el artículo correspondiente a la vigencia, por la inclusión de los dos artículos nuevos ya relacionados.

#### 4.5 Para título del proyecto:

##### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 054 DE 2006 CAMARA

*por medio del cual se modifican los artículos 135 numeral 9, 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

**Explicación:** Se cambia el título porque la modificación que se propone involucra también los artículos 300 y 313 de la Constitución Política, así mismo se corrige la referencia a la Constitución, pues esta es Constitución Política de Colombia y no “Constitución Nacional”, como venía en el proyecto original, este error también fue corregido en el articulado del proyecto.

#### 5. Proposición

Por las razones anteriormente expuestas solicitamos a la Comisión Primera Constitucional de la honorable Cámara de Representantes **aprobar** en Primer Debate-Primera Vuelta-, el Proyecto de Acto Legislativo número 054 de 2006 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones*, con el pliego de modificaciones y el texto que se adjunta.

De los honorables Representantes,

*Carlos Arturo Piedrahíta C., Coordinador de Ponentes; Carlos Fernando Mota S., Jorge Luis Caballero C., Miguel Angel Rangel Sosa, Representantes a la Cámara.*

#### **TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN PRIMERA VUELTA EN LA COMISION PRIMERA CONSTITUCIONAL DE LA HONORABLE CAMARA DE REPRESENTANTES AL PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 054 DE 2006 CAMARA**

*por medio del cual se modifican los artículos 135 numeral 9, 300 y 313 de la Constitución Política de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

**Artículo 1°.** El numeral 9 del artículo 135 de la Constitución Política quedará así:

“9. Proponer moción de censura respecto de los Ministros, Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones del orden nacional, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Congreso de la República. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la respectiva Cámara. La votación se hará entre el tercero y décimo día del siguiente a la terminación del debate, con audiencia de los funcionarios respectivos. Su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los integrantes de cada Cámara. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos”.

**Artículo 2°.** El artículo 300 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 300. Corresponde a las Asambleas Departamentales, por medio de ordenanzas:

1. Reglamentar el ejercicio de las funciones y la prestación de los servicios a cargo del departamento.

2. Expedir las disposiciones relacionadas con la planeación, el desarrollo económico y social, el apoyo financiero y crediticio a los municipios, el turismo, el transporte, el ambiente, las obras públicas, las vías de comunicación y el desarrollo de sus zonas de frontera.

3. Adoptar de acuerdo con la ley los planes y programas de desarrollo económico y social y los de obras públicas, con la determinación de las inversiones y medidas que se consideren necesarias para impulsar su ejecución y asegurar su cumplimiento.

4. Decretar, de conformidad con la ley, los tributos y contribuciones necesarios para el cumplimiento de las funciones departamentales.

5. Expedir las normas orgánicas del presupuesto departamental y el Presupuesto Anual de Rentas y Gastos.

6. Con sujeción a los requisitos que señale la ley, crear y suprimir municipios, segregar y agregar territorios municipales y organizar provincias.

7. Determinar la estructura de la Administración Departamental, las funciones de sus dependencias, las escalas de remuneración correspondientes a sus distintas categorías de empleo; crear los establecimientos públicos y las empresas industriales o comerciales del departamento y autorizar la formación de sociedades de economía mixta.

8. Dictar normas de policía en todo aquello que no sea materia de disposición legal.

9. Autorizar al Gobernador del Departamento para celebrar contratos, negociar empréstitos, enajenar bienes y ejercer, pro tunc, precisas funciones de las que corresponden a las Asambleas Departamentales.

10. Regular, en concurrencia con el municipio, el deporte, la educación y la salud en los términos que determina la ley.

11. Solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones al Contralor General del Departamento, Secretario de Gabinete, Jefes de Departamentos Administrativos y Directores de Institutos Descentralizados del orden Departamental.

12. Proponer moción de censura respecto de los secretarios de gabinete, Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones descentralizadas del orden departamental, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones de la Asamblea Departamental. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen la Asamblea. La votación se hará entre el tercero y décimo día del siguiente a la terminación del debate, con audiencia de los funcionarios respectivos. Su aprobación requerirá mayoría especial, es decir la conformada por las tres cuartas partes de los miembros o integrantes de la Asamblea Departamental. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

13. Cumplir las demás funciones que le asignen la Constitución y la ley.

Los planes y programas de desarrollo de obras públicas, serán coordinados e integrados con los planes y programas municipales, regionales y nacionales.

Las ordenanzas a que se refieren los numerales 3, 5 y 7 de este artículo, las que decretan inversiones, participaciones o cesiones de rentas y bienes departamentales y las que creen servicios a cargo del departamento o los traspasen a él, sólo podrán ser dictadas o reformadas a iniciativa del Gobernador”.

**Artículo 3°.** El artículo 313 de la Constitución Política quedará así:

“Artículo 313. Corresponde a los Concejos:

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

2. Adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social y de obras públicas.

3. Autorizar al alcalde para celebrar contratos y ejercer pro tunc precisas funciones de las que corresponden al Concejo.

4. Votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales.

5. Dictar las normas orgánicas del presupuesto y expedir anualmente el presupuesto de rentas y gastos.

6. Determinar la estructura de la administración municipal y las funciones de sus dependencias; las escalas de remuneración correspondientes a las distintas categorías de empleos; crear, a iniciativa del alcalde, establecimientos públicos y empresas industriales o comerciales y autorizar la constitución de sociedades de economía mixta.

7. Reglamentar los usos del suelo y, dentro de los límites que fije la ley, vigilar y controlar las actividades relacionadas con la construcción y enajenación de inmuebles destinados a vivienda.

8. Elegir Personero para el período que fije la ley y los demás funcionarios que esta determine.

9. Dictar las normas necesarias para el control, la preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural del municipio.

10. Ejercer función de control a la administración municipal. Con tal fin podrá solicitar informes sobre el ejercicio de sus funciones a los secretarios de gabinete, presidentes, gerentes o directores de instituciones descentralizadas del orden municipal, al personero municipal o distrital y al contralor municipal o distrital.

11. Proponer moción de censura respecto de los secretarios de gabinete, Jefes de Departamento Administrativo, Presidentes, Gerentes o Directores de Instituciones descentralizadas del orden municipal o distrital, por asuntos relacionados con las funciones propias del cargo, o por desatención a los requerimientos y citaciones del Concejo Municipal o Distrital. La moción de censura, si hubiere lugar a ella, deberá proponerla por lo menos la décima parte de los miembros que componen el Concejo. La votación se hará entre el tercero y décimo día del siguiente a la terminación del debate, con audiencia de los funcionarios respectivos. Su aprobación requerirá mayoría especial, es decir la conformada por las tres cuartas partes de los miembros o integrantes del Concejo. Una vez aprobada, el funcionario quedará separado de su cargo. Si fuere rechazada, no podrá presentarse otra sobre la misma materia a menos que la motiven hechos nuevos.

12. Las demás que la Constitución y la ley le asignen”.

**Artículo 4°.** El presente acto legislativo rige a partir de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias”.

*Carlos Arturo Piedrahíta C.*, Coordinador de Ponentes; *Carlos Fernando Motoa S.*, *Jorge Luis Caballero C.*, *Miguel Angel Rangel Sosa*, Representantes a la Cámara.

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 043 DE 2006 CAMARA**

*por medio de la cual se hace una adición al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal “denegación de salud” y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., septiembre 19 de 2006

Doctor

TARQUINO PACHECO CAMARGO

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Apreciado doctor Tarquino:

Dando cumplimiento a lo ordenado por la honorable Mesa Directiva de la Comisión, y de acuerdo con lo establecido en el artículo 153 de la Ley 5ª de 1992 presentamos ante usted ponencia positiva para primer debate al Proyecto de ley número 043 de 2006, *por medio de la cual se hace una adición al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal “denegación de salud” y se dictan otras disposiciones.* Presentado a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador **Mauricio Jaramillo Martínez**, y los honorables Representantes: **Guillermo Antonio Santos Marín**, **Pedro Nelson Pardo Rodríguez** y **Musa Besaile Fayad**.

Cordial Saludo,

*Carlos Enrique Soto J.*, Coordinador de Ponentes; *Carlos Arturo Piedrahíta C.*, *Heriberto Sanabria Astudillo*, Representantes a la Cámara.

#### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 043 DE 2006 CAMARA**

*por medio de la cual se hace una adición al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal “denegación de salud” y se dictan otras disposiciones.*

“Que la muerte de mi hijo sirva para que esto no se repita”, dijo la señora Dennis Urieta madre del niño muerto por falta de atención médica oportuna. La madre con su hijo agonizante pidió auxilio por cinco centros asistenciales y por no tener dinero, ni completas las semanas cotizadas el niño murió<sup>1</sup>”.

#### **Contexto de la iniciativa legislativa**

La presente iniciativa fue presentada a consideración del Congreso de la República por el honorable Senador **Mauricio Jaramillo Martínez**, y

los honorables Representantes: **Guillermo Antonio Santos Marín**, **Pedro Nelson Pardo Rodríguez** y **Musa Besaile Fayad**.

La presente iniciativa surge de la necesidad social, de prevenir y penalizar la indiferencia, la desidia y el desprecio por la salud, por parte de algunos empleados de entidades prestadoras de servicios en salud, que actuando premeditadamente y sin tener como prioridad el respeto que debe merecer “La Vida” de las personas que requieren de su atención y que en razón de sus actuaciones negligentes u omisivas, patrocinan tal como lo señalan los autores de la iniciativa el famoso “paseo de la muerte”, que tantas vidas ha cobrado y puede llegar a cobrar en el futuro, si esta conducta criminal, no es reprochada penalmente y se persiste en seguir siendo indiferentes ante esta problemática que por su naturaleza es en si una amenaza social.

Se denomina “Paseo de la muerte” a los hechos a raíz de los cuales sobreviene la muerte de mujeres, hombres, niños como consecuencia de la incapacidad científica, técnica, logística, administrativa o simplemente volitiva de los empleados del sector salud, para atender o tratar enfermedades o urgencias, lo que lleva a que de manera indolente a los pacientes se les somete al traslado de un hospital a otro o de una clínica a otra, sin que reciba atención en salud oportuna y eficiente, hasta que en medio de estos viajes fallece. Comportamiento que sin duda alguna constituye el objeto y razón de ser de la presente iniciativa.

En tal sentido, no podemos, ni debemos seguir permitiendo que reine la impunidad frente a la negligencia y/o negación en el servicio de salud a las familias colombianas especialmente aquellas de escasos recursos, la población desplazada y la indígena son quienes más sufren de la desatención por parte de las entidades prestadoras del servicio de salud.

Es por ello, la necesidad de penalizar este tipo de conductas que atañe a los empleados y funcionarios responsables de todo el Sistema de Seguridad Social en Salud, que comprende la prestación del servicio de atención médica, quirúrgica, farmacéutica y hospitalaria.

#### **I. Conveniencia de la iniciativa:**

No hace muchas semanas que los medios de comunicación dieron cuenta de dolorosos episodios que enlutaron varias familias colombianas, que pusieron en evidencia la fragilidad y lo inhumano del Sistema de Seguridad Social en Salud de Colombia.

Dichos episodios que hoy nos sorprenden, desafortunadamente no son hechos aislados dentro del diario vivir de muchos colombianos, sino que son actos repetitivos, conductas habituales de muchos de los empleados de las entidades responsables de la prestación del servicio de salud, que con desprecio por la vida de los demás, pisotean sus derechos a sabiendas que el estado y todas las autoridades de la República están en la obligación de garantizarla y que hacen esfuerzos económicos y presupuestales para que lo ordenado en la constitución y la ley no sea una ficción.

La impunidad no puede seguir reinando para esta clase de conductas, que inesperadamente puede tocar las puertas de cualquier familia colombiana, y por eso la necesidad de penalizarlas.

Si todos los colombianos, bajo el principio de universalidad, garantizados en la Constitución y la ley, arriba citadas, tienen acceso a la seguridad social en salud, ¿entonces cuál es la razón para que las personas mueran por falta de atención oportuna y eficiente, por falta de elementos farmacéuticos, falta de camas, médicos, ambulancias, falta de capacidad de pago de la víctima, falta de presupuesto oficial, falta de convenios interinstitucionales, etc.?

Sin duda alguna, son numerosos los casos que se han presentado en el país, donde los enfermos han tenido que deambular por distintos centros hospitalarios en busca de atención médica y ante la negativa en prestarles el servicio esencial de la salud, solo han encontrado la muerte, tal como lo registra las noticias en la prensa:

Diario *El Tiempo* - marzo 4 de 2006

**Tres centros médicos le negaron atención por falta de semanas cotizadas**

**Niño de 11 años, nueva víctima del ‘Paseo de la Muerte’ en Barranquilla**

El martes en la tarde, mientras Barranquilla gozaba en el último día del Carnaval, Dennis Urieta Rojas buscaba algo que explicara lo inexplicable: La muerte de su hijo, de apenas 11 años.

<sup>1</sup> Editorial diario *La libertad*, 8 de marzo de 2006.



Lo que empezó como una simple fiebre, una semana antes, terminó en tragedia. Inicialmente, cuenta la madre, los médicos de la clínica Prevenir, a donde llegó el 22 de febrero con su niño, no podían hallar la causa de la fiebre.

“Me dijeron que era la peste tropical que anda por ahí; después, que era un ñero que se le infectó. Sólo cuando les pedí que hicieran la prueba de dengue dieron con el mal”, contó la afligida mujer.

Pero ni así mejoraron las cosas. Las fiebres altas no cedían, el niño empezó a delirar y en la clínica sólo le recetaban antibióticos y calmantes y lo regresaban a casa.

“Cuando vi que la salud de mi hijo se deterioraba, lo llevé otra vez de urgencias a la clínica. Allí vomitó sangre y fue cuando el médico recomendó remitirlo a una Unidad de Cuidados Intensivos, pero ellos no tenían”, dijo la mujer.

El drama se agravó porque la entidad a la que estaba afiliado el niño (Colmédicas) no autorizó el traslado a la Clínica Reina Catalina, con la excusa de que el niño sólo tenía cotizadas 26 semanas y se requería mínimo de 100 para permitir el procedimiento.

De oficina en oficina, y enviada de un médico a otro, pasaron los días hasta que finalmente la mujer decidió trasladar al niño al Hospital Metropolitano. Allí le negaron atención porque no tenían convenio con Colmédicas.

Desesperada, Dennis corrió con su hijo a la Clínica La Asunción, donde le exigieron 5 millones de pesos. Ella ofreció un millón, lo único que pudo reunir con sus familiares, pero no le aceptaron esa plata. Tuvo que regresar a Prevenir.

Amenazó con interponer una tutela. Trece horas después, el niño fue remitido, otra vez, a la Reina Catalina, donde demoraron más de dos horas para la admisión mientras el niño agonizaba en una camilla, sin el respirador artificial que necesitaba para sobrevivir.

Cuando se decidieron a atenderlo ya era muy tarde. Entró en crisis respiratoria, porque tenía los pulmones invadidos por la enfermedad. A los 11 años no lo mató el dengue, sino la indolencia.

La Red de Urgencias del Distrito de Barranquilla está al frente de las investigaciones por el caso. Y los directivos de las diferentes instituciones médicas a las cuales fue llevado el menor y la EPS Colmédica se negaron a dar declaraciones sobre el hecho.

#### **Pero este no es el primer caso**

En Barranquilla han ocurrido seis casos similares, sólo en lo que va corrido de este año. En el Hospital San Camilo, han muerto cuatro pacientes por circunstancias atribuidas a supuesta negligencia médica. Falleció un menor de 15 años. La víctima sufrió un trauma craneoencefálico por una caída.

“Los médicos del centro de salud dijeron que el menor requería atención urgente de tercer nivel y comenzó el viacrucis con la Red de Urgencias Pública. Sus familiares llamaron 25 veces y nunca pudieron encontrar una cama desocupada en una Unidad de Cuidados Intensivos. El niño permaneció 12 horas en urgencias, donde murió.

#### **Diario “El Tiempo, marzo 16 de 2006”**

Denuncian al Hospital Tunjuelito por demoras y mal servicio de ambulancia - “Paseo de la Muerte” a niña de 5 años”.

La ambulancia tardó seis horas en recoger a la paciente. Luego la llevó sin auxiliar de enfermería. La niña murió en el hospital.

La tragedia llegó al hogar de Ferney Pinzón el pasado viernes, cuando su hija, Gineth, de 5 años, se convirtió en otra víctima más del llamado ‘Paseo de la Muerte’.

Ese día, hacia las 4 de la tarde, Ferney llevó a su niña al Centro de Atención Médico Integral (Cami) El Carmen, en el sur, para que le atendieran de urgencia por un problema respiratorio.

Debido a que el estado de salud de la pequeña se complicó, los médicos ordenaron su remisión al Hospital Tunjuelito Nivel II y pidieron la ambulancia (placas OIB 368) con la cual opera este hospital.

Pero el vehículo apareció casi seis horas después y sin llevar ningún auxiliar de enfermería para que atendiera a la niña por el camino. Según denunció el padre, cuando la pequeña ingresó al Tunjuelito, hacia las 10:10 de la noche, ya estaba desfallecida.

Ginés murió media hora después de haber ingresado a este hospital.

“Este fue otro paseo de la muerte, porque aquí el servicio de ambulancia no funciona. Ese vehículo no cumple con los requisitos exigidos para operar. Anda solo con el conductor y sin auxiliar de enfermería para que asista a los pacientes”, aseguró el radio operador del hospital Tunjuelito, Martín Contreras.

#### **Diario El Universal**

En Cartagena –según el CRU (Centro Regulador de Urgencias)– **fallece cada mes, en promedio, 25 personas por la falta de asistencia médica a tiempo en las clínicas.** Este panorama es todavía más desalentador al repasar la cifra, un poco menor, del año 2004, cuando el promedio mensual fue de 17 muertes.

#### **El Espacio- 30-08-2006**

#### **Víctimas del ‘Paseo de la Muerte’**

Líbano, Tolima. Cuatro personas han muerto en las últimas semanas en este municipio, como consecuencia del denominado ‘Paseo de la Muerte’, ocasionado, al parecer, por la negligencia de los centros hospitalarios que no prestan la atención especializada que requieren los pacientes.

El Alcalde de Líbano, Laurentino Malagón, explicó que las dificultades se presentan al momento de remitir algún paciente a la ciudad de Ibagué, debido a que el municipio no cuenta con centros de nivel 3 y 4, en donde las personas enfermas puedan recibir una adecuada atención. “La gente se muere buscando un hospital en donde los puedan atender, exigen miles de trámites y nadie responde”. Denunció el burgomaestre.

“El fin de semana estábamos buscando una USI en Ibagué para un paciente que la requería con urgencia y fue absolutamente imposible, debimos recurrir a Bogotá, donde logramos conseguir que lo recibieran, pero desafortunadamente falleció en la ciudad de Honda, cuando era trasladado”, reveló el alcalde Malagón.

“Esta situación ya es preocupante, es que son cuatro casos ya de pacientes que han muerto en el último mes, porque en Ibagué no es posible conseguir una institución que preste este servicio, porque no hay convenios por parte de la Secretaría de Salud”, puntualizó el burgomaestre.

El desolador panorama de la red hospitalaria en el Tolima obligó al Alcalde Malagón a pedir la inmediata intervención del Ministerio de la Protección Social y de la Fiscalía.

#### **Revista Semana**

30 de agosto de 2006.

“SI SE MUERE EL PACIENTE, también se muere usted”, le dijo un hombre al médico Sergio Marín, del Hospital General de Barranquilla, mientras le apuntaba con un revólver. Cerca, en una camilla, un paciente que había ingresado esa madrugada del 17 de julio con un tiro en la cabeza, sufría convulsiones y uno de sus acompañantes amenazaba con el pico de una botella rota a una auxiliar de enfermería que intentaba explicar que el servicio de urgencias estaba clausurado, que el quirófano no tenía la dotación adecuada, que no había un especialista y que lo mejor era llevar al herido a otro centro de salud.

Ocho días después, también en Barranquilla, familiares de una joven afectada por una isquemia cerebral desarmaron al celador de turno del Hospital Nazareth y obligaron a los médicos a darle atención de urgencia en los pasillos, mientras en el Hospital La Manga –sin posibilidades de atender casos críticos– una pandilla presionaba con armas de fuego al personal médico para que operara a uno del grupo.

Estos son apenas algunos casos protagonizados por personas que se niegan a que los allegados se sumen a la lista de las 614 personas que este año han fallecido en las puertas de clínicas y hospitales de la Costa Atlántica. De ellas, sólo en Barranquilla figuran 86 que fueron sometidas al llamado “Paseo de la Muerte”, según estadísticas de la Asociación Nacional de Trabajadores Oficiales de la Salud.

#### **II. Marco Constitucional y Legal**

##### **• Constitución Nacional:**

**El artículo 2º** de la Carta fundamental, en su inciso 2º, proclama que “las autoridades de la República están instituidas par proteger a todas las personas residentes en Colombia, **en su vida**, honra y bienes, creencias y demás derechos y libertades y para asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares”.

**El artículo 11** de la misma obra, señala que “el derecho a la vida es inviolable. No habrá pena de muerte”.

**El artículo 48**, establece que “la seguridad social es un servicio público de carácter público que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado...”.

Se garantiza a todos los habitantes el derecho irrenunciable a la seguridad social”.

**El artículo 49**, prescribe que “**la atención de la salud** y el saneamiento ambiental son servicios públicos a cargo del Estado. Se garantiza a todas las personas el acceso a los servicios de promoción, protección y recuperación de la salud.

Corresponde al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de servicios de salud a los habitantes y de saneamiento ambiental conforme a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. También, establecer las políticas para la prestación de servicios de salud por entidades privadas, y ejercer su vigilancia y control. Así mismo, establecer las competencias de la nación, las entidades territoriales y los particulares, y determinar los aportes a su cargo en los términos y condiciones señaladas en la ley.

Los servicios de salud se organizarán en forma descentralizada, por niveles de atención y con participación de la comunidad.

La ley señalará los términos en los cuales la atención básica para todos los habitantes será gratuita y obligatoria.

Toda persona tiene el deber de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad”.

**Artículo 365.** “Los servicios públicos son inherentes a la finalidad social del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional.

Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley, podrán ser prestados por el Estado, directa o indirectamente, por comunidades organizadas, o por particulares. En todo caso, el Estado mantendrá la regulación, el control y la vigilancia de dichos servicios”.

#### • Ley 100 de 1993

El inciso 2° del artículo 152 la citada ley señala: “Los objetivos del Sistema General de Seguridad Social en Salud son regular el servicio público esencial de salud y crear condiciones de acceso en toda la población al servicio en todos los niveles de atención”.

De igual manera, el artículo 153, bajo el principio de equidad establece: “El Sistema de Seguridad Social en Salud proveerá gradualmente servicios de salud de igual calidad, a todos los habitantes en Colombia, independientemente de su capacidad de pago”.

Así mismo, bajo el principio de protección integral, dice que “El Sistema General de Seguridad Social en Salud brindará atención en salud integral a la población en sus fases de educación, información y fomento de la salud y la prevención, diagnóstico, tratamiento y rehabilitación en cantidad, oportunidad, calidad y eficiencia, de conformidad con el artículo 162 respecto del Plan Obligatorio de Salud”.

#### • Estatuto Orgánico del Sistema General de Seguridad Social en Salud (Decreto 1298/94)

El artículo 2° de esta obra prescribe lo siguiente “La prestación de los servicios de salud, es un servicio público esencial a cargo del Estado, gratuito y obligatorio en los servicios básicos para todos los habitantes del territorio nacional, administrado en asocio con las entidades territoriales, sus entes descentralizados y las personas privadas autorizadas para el efecto, en los términos que establece el presente estatuto”.

El artículo 3° establece los siguientes principios:

“Universalidad. Todos los habitantes en el territorio nacional tendrán acceso a los servicios de salud.

“Equidad. El Sistema General de Seguridad Social en Salud proveerá gradualmente servicios de salud de igual calidad a todos los habitantes en Colombia, independientemente de su capacidad de pago. Para evitar la discriminación por capacidad de pago o riesgo, el sistema ofrecerá financiamiento especial para aquella población más pobre y vulnerable, así como mecanismos para evitar la selección adversa”.

El artículo 6° establece “Principio General. Todo habitante del territorio nacional tiene derecho a las prestaciones de salud, en los términos previstos en este estatuto, y el deber de proveer a la conservación de su salud y de concurrir al mantenimiento de la salud de la comunidad”.

#### • Código del Menor (Art. 9°)

**Artículo 9°.** Todo menor tiene derecho a la atención integral de su salud, cuando se encontrare enfermo o con limitaciones físicas, mentales o sensoriales, a su tratamiento y rehabilitación.

El Estado deberá desarrollar los programas necesarios para reducir la mortalidad y prevenir la enfermedad, educar a las familias en las prácticas de higiene y saneamiento y combatir la malnutrición, otorgando prioridad en estos programas al menor en situación irregular y a la mujer en período de embarazo y de lactancia.

El Estado, por medio de los organismos competentes, establecerá programas dedicados a la atención integral de los menores de siete (7) años. En tales programas se procurará la activa participación de la familia y la comunidad.

#### • El derecho a la salud en la Legislación Penal

En la legislación penal se protege el derecho a la salud personal o individual a través de las tipificaciones penales de **lesiones personales** (Arts. 111 a 121); **lesiones al feto** (Arts. 125 y 126); **omisión de socorro** (Art. 131); lesiones en persona protegida (Art. 136). Si se compara la codificación penal sustantiva derogada (Decreto-Ley 100 de 1980) con la vigente, se colige que el número de normas incriminativas protectoras de la salud pública fue ampliamente incrementado, como resultado del influjo de las directrices de la Constitución Nacional (Arts. 44, 49, 78, 95, 366). El actual código penal consagra significativas innovaciones en esta materia, cuya incorporación legislativa debe celebrarse en la medida en que representan una mejor cobertura tutelar del bien jurídico de la salud. Así mismo, es importante destacar que los profesionales de la salud (profesionales o practicantes de medicina, odontología, enfermería, farmacia o de alguna de las respectivas disciplinas auxiliares) son especialmente convocados como sujetos activos calificados de la conducta punible diseñada en el artículo 379 (suministro o formulación ilegal), generando de esta manera un tipo penal especial, en razón a que sólo puede ser cometido, a título de autor, por sujeto poseedor de esas calidades. Pero también pueden funcionar dichas calidades como circunstancias de agravación específica de algunos hechos punibles: 125 (lesiones al feto); 126 (lesiones culposas al feto); 187 (inseminación artificial o transferencia de óvulo fecundado no consentida). El agravante se explica por la relación existente entre el profesional sanitario y el bien jurídico protegido<sup>2</sup>.

Y, desde luego, los profesionales de la salud pueden igualmente incurrir, a título de autores, en la comisión de otra gama de infracciones penales que no exijan calidades especiales en el sujeto activo, esto es, en delitos comunes, por ejemplo, **omisión de socorro** (Art. 131); manejo ilícito de microorganismos nocivos (Art. 330); experimentación ilegal en especies animales o vegetales (Art. 334); tenencia, fabricación y tráfico de sustancias u objetos peligrosos (Art. 358); tráfico, transporte y posesión de materiales radiactivos o sustancias nucleares (Art. 363). Entre los tipos penales que pueden afectar al médico, con mayor o menor intensidad, podemos referirnos al homicidio por piedad, aborto, lesiones al feto, manipulación genética, omisión de socorro, lesiones personales, suposición del estado civil, los delitos relativos a la energía nuclear y radiaciones ionizantes y contra la salud pública y las falsedades documentales<sup>3</sup>.

El establecimiento del delito de omisión de socorro en el artículo 131 del Código Penal, constituye una auténtica innovación en el ordenamiento jurídico penal colombiano. Y aunque se trata de un tipo penal común, por cuanto puede ser cometido por cualquier miembro de la especie humana, en su realización pueden verse comprometidos los profesionales de la salud. La omisión de socorro es, en nuestro sistema penal, un delito contra la vida y la integridad personal y, obviamente, ofensivo de la salud individual. Además, es un delito omisivo de mera conducta y de peligro. La modalidad del comportamiento es eminentemente dolosa, requiriéndose que el sujeto activo niegue voluntariamente y sin justa causa la ayuda respectiva, pudiendo y debiendo hacerlo. El deber general y abstracto de actuación deriva de la Carta Política o de la ley (Arts. 10 y 25). Acorde con el artículo 95, numeral 2, de la Constitución, “Es deber de la persona y del ciudadano: (...) Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.” Un ordenamiento social no tiene por qué limitarse

<sup>2</sup> Periódico el Pulso- AÑO 3 N° 36 SEPTIEMBRE DEL AÑO 2001 ISSN 0124-4388.

<sup>3</sup> Ibídem.



a generar personas que, simplemente, no se perturben entre ellas, sino que puede contener también el deber de proporcionar ayuda a otra persona, de edificar con ella un mundo en común y, de esta forma asumir respecto de ella una relación positiva<sup>4</sup>.

Los elementos de la tipicidad objetiva de todo delito de omisión pura –caso de la omisión de socorro–, son: (1) La situación típica generadora del deber de obrar. En el artículo 131 del nuevo Código Penal, lo es el “grave peligro” en que se encuentra la vida o la salud de una persona. (2) La ausencia de acción debida o no realización de la acción mandada. (3) El poder de hecho para evitar la lesión del bien jurídico. Se trata de la capacidad actual del sujeto para prestar efectivamente el auxilio o ayuda. Sólo resultan adecuadas al tipo penal las omisiones de una acción si existía para el autor la posibilidad fáctica y/o jurídica de acción. No son, pues, penalmente relevantes las omisiones cumplidas con justa causa, ni aquellas que estén por fuera de la capacidad actual del sujeto de prestar el auxilio correspondiente. Desde luego que el tipo penal no comprende en forma indiscriminada cualquier dilación u omisión de atención médica u hospitalaria, por ejemplo, sino de aquellas omisiones de auxilio frente a una persona cuya vida o salud se encuentre en grave peligro. La gravedad del peligro es, pues, elemento estructural de este hecho punible.

Si el autor de la omisión se encuentra en posición de garantía específica podría incurrir en delito de homicidio o lesiones personales en la modalidad de comisión por omisión, conforme a la estructuración normativa del artículo 25 del nuevo Código Penal. Así, por ejemplo, el médico de urgencias, de guardia, o rural que no atiende a un enfermo grave, podría cometer delito de omisión de socorro, más no la omisión impropia de homicidio o lesiones (si el resultado se produce), por cuanto sólo podría atribuírsele una posición de garantía genérica y no específica. Pero si el médico de urgencias, de prisiones o de turno ha asumido de un modo efectivo el tratamiento o la atención del paciente, y luego los interrumpe voluntariamente, sin justa causa, provocándole la muerte u otro daño en el cuerpo o la salud, incurriría en delito de comisión por omisión, porque el omitente con posterioridad a la situación específica de peligro ha realizado un acto de asunción personal del dominio de la situación y, partiendo de ese supuesto, está en capacidad de decidir acerca de la producción del resultado penalmente típico. Sin embargo, inexistente el resultado, no puede aplicarse el tipo de comisión por omisión consumado, sino en grado de tentativa.

Es así como los médicos pueden llegar a cometer delitos de homicidio o lesiones personales en la modalidad de comisión por omisión, situación que si bien no constituye estrictamente una innovación legislativa, debe considerársele como tal en la medida en que la parte general del Código Penal reguló expresamente los presupuestos de esta clase de conductas punibles, antes sometidas a la elaboración de la doctrina y la jurisprudencia, que, por lo menos en Colombia, no generaron avances significativos en este campo. Pero ahora, en presencia de dispositivos legales expresos, como el artículo 25, la situación cambia sustancialmente<sup>5</sup>.

También es claro que cuando entre el omitente y el bien jurídico no existe relación personal alguna de la que pueda deducirse un deber específico de auxilio o salvaguarda del bien jurídico, estaremos ante supuestos de omisión pura, fundamentados sólo en deberes generales de solidaridad y en tal caso es aplicable el tipo genérico de omisión de socorro previsto en el artículo 131 del nuevo Código Penal<sup>6</sup>.

Por otra parte, es obvio que las empresas aseguradoras o prestadoras de servicios de salud que no brinden atención oportuna o incurran en dilaciones injustificadas, no podrían responder penalmente como empresa, por ser esta clase de responsabilidad eminentemente personal o individual, de modo que tratándose de personas jurídicas omitentes, el ámbito de su responsabilidad sería de naturaleza civil, administrativa, etcétera, con la salvedad de que si quien actúa como miembro u órgano de representación autorizado de una persona jurídica o de un ente colectivo sin tal atributo, realiza conducta punible dentro de las condiciones establecidas por el inciso 3° del artículo 29 del Estatuto Penal Sustantivo, responde penal e individualmente, pero no responde el ente<sup>7</sup>.

Sin embargo, mediante la presente iniciativa se establece la responsabilidad penal para el Representante Legal o quien haga sus veces de una Entidad Prestadora de Salud de carácter estatal, mixta o privada, que niegue la autorización de un procedimiento médico, hospitalario, quirúrgico o farmacéutico, a una persona cuya vida o salud se encuentre en estado de inminente peligro, o aquel que haya sido ordenado por medio de Acción de Tutela, en tal sentido se establece una pena de prisión de 2 a 4 años y multa

de 300 a 1.000 salarios mínimos legales mensuales vigentes, en el pliego de modificaciones se incluyen precisamente las entidades prestadoras del servicio de salud mixtas o privadas, ya que también pueden ser sujeto activo del delito de negación de asistencia médica.

#### • La actividad de la salud como una función social

El fundamento de la salud como función social se encuentra en el artículo 1° de la Constitución Política, ya que en él se establece que Colombia es un Estado Social de Derecho fundado en el respeto de la dignidad humana y la solidaridad de las personas que la integran, concepto que desarrolla el artículo 2° de la Carta al prever como uno de los objetos de las Autoridades de la República el de asegurar el cumplimiento de los deberes sociales del Estado y de los particulares.

El derecho a la salud tiene como fundamento los artículos 1° (**dignidad humana**); 11 (**vida**); 13 (**igualdad**) y su desarrollo en los artículos 48 (**seguridad social**); 49 (**la salud como servicio público a cargo del Estado**); 50 (**atención a los niños menores de un año**) y 366 (**mejoramiento de la calidad de vida**).

Igualmente, el artículo 95 numeral 2 de la Constitución impone como deber a todas las personas: Obrar conforme al principio de solidaridad social, respondiendo con acciones humanitarias ante situaciones que pongan en peligro la vida o la salud de las personas.

Con la Constitución de 1991 se introduce un nuevo derecho social de gran trascendencia por ser la salud un bien de interés público.

El Estado tiene la obligación de preocuparse por la salud de sus gobernados, a ejemplo de los gobernantes griegos para quienes este punto desplazaba todos los demás.

El derecho a la salud ha sido reconocido como un derecho fundamental en el Pacto Internacional de Derechos de las Naciones Unidas de 1966, en cuyo artículo 12 consagra que los Estados partes reconocen “El derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental”.

El artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, adoptado por la Asamblea General de las Naciones Unidas, reconoce el derecho de toda persona al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental y del goce de los beneficios del progreso científico y de sus aplicaciones.

El fundamento ideológico de los instrumentos internacionales es el artículo 25 de la Declaración Universal de los Derechos Humanos, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, que señala que toda persona tiene derecho a la asistencia médica. En el artículo 49 se consagra la garantía de las personas en materia de salud. De allí se deriva no sólo el deber del Estado y la solidaridad de la comunidad, sino además, la obligación de los particulares de procurar el cuidado integral de su salud y la de su comunidad. Consagrándose así tres destinatarios de este derecho; en primer lugar su propio beneficiario que debe sufragar su gasto si tiene capacidad para ello; la sociedad mediante la solidaridad y el Estado.

La Ley 9ª de 1979 constituye un importante precedente en lo relativo a la concepción de este derecho y a las responsabilidades oficiales y particulares. Ella dispone que:

“Todo habitante tiene derecho a las prestaciones de salud, en la forma que las leyes y reglamentaciones especiales determinen y el deber de proveer a la conservación de su salud y de concurrir al mantenimiento de la salud de los demás”.

Con fundamento en los lineamientos trazados por la nueva Constitución, el Ministerio de Salud expidió la Resolución número 13.437 del 1° de noviembre de 1991, por la cual se constituyen los Comités de Ética Hospitalaria y se adopta un decálogo de los derechos de los pacientes.

En la mencionada resolución se determinó:

“Primero. Adoptar como postulados básicos para propender por la humanización en la atención de los pacientes y garantizar el mejoramiento de la calidad de la prestación del servicio público de salud en las **Instituciones**

<sup>4</sup> Periódico *El Pulso* - AÑO 3 N° 36 SEPTIEMBRE DEL AÑO 2001 ISSN 0124-4388 MEDELLIN, COLOMBIA, SURAMERICA.

<sup>5</sup> Periódico *El Pulso*- AÑO 3 N° 36 SEPTIEMBRE DEL AÑO 2001 ISSN 0124-4388 MEDELLIN, COLOMBIA, SURAMERICA.

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Ibidem.

**Hospitalarias Públicas y Privadas**, los derechos de los pacientes que se establecen a continuación:

Todo paciente debe ejercer sin restricciones por motivos de raza, sexo, edad, idioma, religión, opiniones políticas o de cualquier índole, origen social, **posición económica o condición social**:

**...3. Su derecho a recibir un trato digno...** (negritas fuera del texto).

En todo caso, es indudable, dada su naturaleza de servicio público, que la seguridad social tiene que ser **permanente**, por lo cual no es admisible su interrupción, y que se habrá de cubrir con arreglo a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad. Si a lo dicho se agrega el carácter **obligatorio** del servicio, se tiene que, a la luz de la Constitución, el Estado es responsable de garantizar que las entidades de la seguridad social –públicas o particulares– estén dispuestas en todo momento a brindar atención oportuna y eficaz a sus usuarios. Allí radica uno de los fines esenciales de la actividad que les compete según el artículo 2º de la Carta.

De lo anterior se desprende que, todas las instituciones que ofrezcan servicios de salud, sean públicas o privadas y tengan o no celebrado contrato de asistencia con entidades de previsión social, están obligadas a prestar atención inicial de urgencia, independientemente de la capacidad socioeconómica de los solicitantes y sin condicionar ese servicio a pagos previos ni al cumplimiento de los contratos que eventualmente tengan celebrados con el Estado en materia de seguridad social. Esa obligación es genérica, perentoria e inexcusable, de tal manera que, en el caso de probarse la negativa o renuencia de cualquier institución a cumplirla, se configura grave responsabilidad en su cabeza por atentar contra la vida y la integridad de las personas no atendidas y, claro está, son aplicables no solamente las sanciones que prevé el artículo 49 de la Ley 10ª de 1990 sino las penales del caso si se produjesen situaciones susceptibles de ello a la luz de la normatividad correspondiente.

Es mas, una de las manifestaciones concretas de las finalidades propias del Estado Social de Derecho se encuentra precisamente en dar mayor protección a aquellas personas que por diversas razones se encuentran en situación de debilidad, de desigualdad o indefensión. La precaria situación económica de muchas personas en Colombia obliga al Estado a adoptar medidas encaminadas a destinar parte de sus esfuerzos y recursos hacia el mejoramiento de las condiciones de vida de todos, pero particularmente de los más desamparados. De manera que no se justifica que pueda existir excusa alguna para que las entidades de salud pública o privada no le presten la atención médica que necesite una persona cuya vida o salud está en peligro. Es evidente que de manera preventiva y para evitar mas pérdidas de vidas innecesarias en muchos hogares colombianos, se requiere tutelar el derecho a la Vida en forma coactiva, mediante la amenaza de la imposición de una pena, unos valores jurídicos fundamentales, en cuya preservación o protección se encuentra interesado el Estado.

### **III. Objeto del proyecto de ley**

En este proyecto se trata de adicionar un delito, denominado **“Denegación de Salud”**, dentro del Título I, Libro Segundo del Código Penal, denominado Delitos contra la vida y la integridad personal, puesto que el derecho a la vida es el atributo supremo de todo ser humano, soporte necesario de todos los demás derechos y facultades a él garantizados por el ordenamiento, y supuesto lógico de la existencia de la organización social, el que se requiere tutelar.

### **IV. Estructuración del tipo penal**

Tal como lo han señalado los autores de la presente iniciativa, la siguiente corresponde al tipo penal en mención.

#### **A. La conducta delictuosa.**

Conforme al artículo 134A la conducta delictuosa consiste en “El que”, es decir, el sujeto activo de la conducta es indeterminado, es decir cualquier persona puede encuadrar en el tipo penal, siempre que omita, retarde, rehúse, o impida la prestación del servicio público esencial de la salud.

La negación o falta de atención en la prestación del servicio público esencial de seguridad social en salud, es un delito autónomo, que lo pueden cometer los funcionarios o empleados responsables de que el servicio público de seguridad social en salud y en consecuencia un delito de ejecución instantánea, no requiere que sobrevenga efectivamente la muerte como consecuencia de la omisión, o negación. El delito se consuma con la sola realización o el desarrollo de cualquiera de los cinco verbos rectores.

La pena se agrava si como consecuencia de la negación o dilatación en la prestación del servicio sobreviene la muerte.

#### **B. Descripción típica.**

1. **En sentido cuantitativo:** El sujeto activo es singular o monosubjetivo, ya que la parte preceptiva de la norma en el inciso primero, lo señala con la expresión “El que”.

**En sentido cualitativo:** Se trata de un sujeto activo no calificado, pues en el inciso 1º, no se requiere condición o calidad especial en el agente del hecho típico, ya que cualquier persona puede encuadrar su conducta en el respectivo tipo.

En el inciso 3º del proyecto, encontramos un sujeto activo calificado, por cuanto el tipo penal o el precepto exigen cierta calidad, en este caso “el profesional de la salud”.

2. **Conducta Objetiva.** Posee cuatro conductas alternativas o cinco verbos rectores a través de los cuales se puede desarrollar el tipo penal. El verbo **omitir**, significa abstenerse de hacer algo. El verbo **retardar**, significa demorar, tardar o detener algo. El verbo **impedir**, significa, estorbar, imposibilitar la ejecución de algo. El verbo **dilatar**, es no hacer lo que se tiene que hacer dentro del término previsto por la ley o autoridad, procedimiento o protocolo médico, o cuando a falta de término no se ejecuta en el tiempo oportuno para que produzcan sus consecuencias normales. El verbo **negar**, significa no conceder lo que se pidió o solicitó, o eludir sin excusa legal un acto propio que se le ha solicitado u ordenado por la ley o autoridad competente.

Toda entidad pública o privada que preste servicios de salud, de cualquier nivel esta obligada a atender las urgencias en su fase inicial. El único requisito es la necesidad. Según la ley no necesita de contratos, ni de afiliaciones ni demostrar capacidad de pago. Debe atenderlo el equipo médico de urgencias entrenado para tal fin. Siempre se debe atender el paciente, incluso para decirle que el caso no es urgente se requiere valoración médica. Todo caso debe ser atendido por un médico y las negaciones, retardos, omisiones son violaciones a los derechos de los pacientes y constituyen delito. **La Superintendencia de Salud expidió la Resolución número 021 de 2005, mediante el cual se exige a los empleados del sector salud diligenciar el formato de negación de servicios de salud y medicamentos. En él debe explicar el profesional de la salud la razón por la cual no se brinda por ejemplo el servicio de urgencias o medicamentos.**

Si después de recibir la atención de urgencias, esto es, de estabilizar sus signos vitales y sacarlo del peligro, diagnosticar su situación y definir la conducta a seguir, deben remitirlo a otra institución de mayor complejidad, deben hacerlo las mismas instituciones prestadoras de salud, sin que sea necesario firmar cheques, cuotas moderadoras, pagares, depósitos, etc. Cualquier cobro previo es ilegal.

3. **Sujeto Pasivo.** El sujeto pasivo, es común e indeterminado, esto es, puede ser cualquier persona que necesite y solicite la prestación del servicio médico, quirúrgico, farmacéutico u hospitalario, en cualquier nivel de atención, a una entidad responsable de la prestación del servicio, sea esta pública, mixta o privada.

#### **C. Antijuricidad.**

El objeto jurídico general tutelado es la vida y la integridad personal. El objeto jurídico específico tutelado es el cumplimiento imperativo de la seguridad social en salud para garantizar en forma efectiva y real la vida y la integridad de las personas. El cumplimiento del mandato imperativo de la prestación de los servicios públicos de salud, ordenada por la Constitución y la ley, se logra con la atención médica, quirúrgica hospitalaria y farmacéutica, oportuna, pronta, efectiva y científica, para prevenir o curar las alteraciones en el cuerpo o en la mente que ponen en riesgo el bienestar o la vida de una persona, que ameritan la atención urgente de un equipo de salud.

#### **D. Culpabilidad.**

El dolo es la forma de culpabilidad de este delito, esto es, que para que la conducta típica y antijurídica sea culpable, es necesario que sea dolosa. El sujeto activo no solo debe comprender y determinarse de acuerdo con esa comprensión sino además debe saber que quiere la realización de la conducta.

#### **E. Punibilidad.**

La pena señalada para este delito es de dos (2) a cuatro (4) años de prisión, que el juez en cada caso, deberá individualizarla. Esta pena se aumen-



tará de trece (13) a veinticinco años de prisión, en caso que como resultado de la conducta que describe el tipo penal sobrevenga la muerte del paciente, además de la imposición de la suspensión del ejercicio al profesional de la salud por el mismo termino.

**Proposición:**

Por las anteriores razones y atendiendo la necesidad social y jurídica que representa la presente iniciativa, solicitamos a los miembros de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes: Dese primer debate al Proyecto de ley número 043 de 2006, *por medio de la cual se hace una adición al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal “denegación de salud” y se dictan otras disposiciones.*

Cordialmente,

*Carlos Enrique Soto J., Coordinador de Ponentes; Carlos Arturo Piedrahíta C., Heriberto Sanabria Astudillo, Representantes a la Cámara.*

**PLIEGO DE MODIFICACIONES PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 043 DE 2006 CAMARA**

*por medio de la cual se hace una adición al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal “denegación de salud” y se dictan otras disposiciones.*

**El título quedará igual.**

PROYECTO DE LEY NUMERO 043 DE 2006 CAMARA

*por medio de la cual se hace una adición al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal “denegación de salud” y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**El artículo 1º.** Quedará así:

**Artículo 1º.** El Título I, Libro Segundo del Código Penal, denominado Delitos contra la vida y la integridad personal, tendrá el siguiente Capítulo Noveno y el siguiente artículo:

**“CAPITULO NOVENO”**

**De la denegación de salud**

**Artículo 134 A. Denegación de salud.** El que omita, impida, dilate, retarde, o niegue, la prestación del servicio público esencial de salud, sea esta pública, mixta o privada, a una persona cuya vida o salud se encuentre en estado de inminente peligro, incurrirá en prisión de 2 a 4 años.

Si como consecuencia de la anterior conducta, sobreviene la muerte, la pena de prisión será de trece (13) a veinticinco (25) años.

Si la conducta fuere realizada por un profesional de la salud, se le impondrá también la inhabilitación para el ejercicio de la profesión por el mismo tiempo.

**Artículo 134 B.** El Representante Legal o quien haga sus veces de una Entidad Prestadora de Salud de carácter Estatal, mixta o privada, que niegue la autorización de un procedimiento médico, hospitalario, quirúrgico o farmacéutico, a una persona cuya vida o salud se encuentre en estado de inminente peligro, o aquel que haya sido ordenado por medio de Acción de Tutela, incurrirá en prisión de 2 a 4 años y multa de 300 a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 2º.** Esta ley entrará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Enrique Soto J., Coordinador de Ponentes; Carlos Arturo Piedrahíta C., Heriberto Sanabria Astudillo, Representantes a la Cámara.*

**TEXTO DEFINITIVO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 043 DE 2006 CAMARA**

*por medio de la cual se hace una adición al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal “denegación de salud” y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

**Artículo 1º.** El Título I, Libro Segundo del Código Penal, denominado Delitos contra la vida y la integridad personal, tendrá el siguiente Capítulo Noveno y el siguiente artículo:

**“CAPITULO NOVENO”**

**De la denegación de salud**

**Artículo 134 A. Denegación de salud.** El que omita, impida, dilate, retarde, o niegue, la prestación del servicio público esencial de salud, sea esta pública, mixta o privada, a una persona cuya vida o salud se encuentre en estado de inminente peligro, incurrirá en prisión de 2 a 4 años.

Si como consecuencia de la anterior conducta, sobreviene la muerte, la pena de prisión será de trece (13) a veinticinco (25) años.

Si la conducta fuere realizada por un profesional de la salud, se le impondrá también la inhabilitación para el ejercicio de la profesión por el mismo tiempo.

**Artículo 134 B.** El Representante Legal o quien haga sus veces de una Entidad Prestadora de Salud de carácter Estatal, mixta o privada, que niegue la autorización de un procedimiento médico, hospitalario, quirúrgico o farmacéutico, a una persona cuya vida o salud se encuentre en estado de inminente peligro, o aquel que haya sido ordenado por medio de Acción de Tutela, incurrirá en prisión de 2 a 4 años y multa de 300 a 1000 salarios mínimos legales mensuales vigentes.

**Artículo 2º.** Esta ley entrará a regir a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*Carlos Enrique Soto J., Coordinador de Ponentes; Carlos Arturo Piedrahíta C., Heriberto Sanabria Astudillo, Representantes a la Cámara.*

\* \* \*

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 46 DE 2006 CAMARA**

*por medio de la cual se desarrolla el numeral 15 del artículo 150 de la Constitución Nacional sobre atribuciones del Congreso para decretar leyes de honores y se determina su procedimiento.*

Bogotá, D. C., 20 de septiembre de 2006

Doctor

TARQUINO PACHECO CAMARGO

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 46 de 2006 Cámara, *por medio de la cual se desarrolla el numeral 15 del artículo 150 de la Constitución Nacional sobre atribuciones del Congreso para decretar leyes de honores y se determina su procedimiento.*

En cumplimiento del encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes a continuación rendimos ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia, en original, copia y medio magnético.

Cordialmente,

*Miguel Angel Rangel Sosa, Coordinador; Dixon Ferney Tapasco, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Ponentes.*

Bogotá, D. C., 13 de septiembre de 2006

Doctor

TARQUINO PACHECO CAMARGO

Presidente

Comisión Primera

Cámara de Representantes

Referencia: Ponencia para Primer Debate al Proyecto de ley número 46 de 2006 Cámara, *por medio de la cual se desarrolla el numeral 15 del artículo 150 de la Constitución Nacional sobre atribuciones del Congreso para decretar leyes de honores y se determina su procedimiento.*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

En cumplimiento del honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes a continuación rendimos ponencia para primer debate del proyecto de ley de la referencia.

El numeral 15 del artículo 150 de la Constitución autoriza al Congreso de la República para “*Decretar honores a los ciudadanos que hayan prestado servicios a la patria.*” Las Leyes de Honores que han venido siendo tramitadas por el Congreso buscan que por medio de la exaltación de ciuda-

danos ilustres e instituciones se destinen recursos del presupuesto general para la realización de gastos.

La iniciativa primaria propone la creación de una estricta reglamentación que regule de manera precisa las condiciones y requisitos para la autorización de gastos a cargo del Presupuesto Nacional, los cuales deben dirigirse exclusivamente a la inversión en obras de utilidad pública e interés social y no para actos de carácter particular.

Su finalidad última es la racionalización del gasto público, evitando la duplicidad en la asignación de recursos.

Además se pretende la racionalización del trabajo legislativo.

Como objetivos específicos el proyecto pretende:

1. Concurrencia del ejecutivo en el trámite de estos proyectos.
2. Asegurar la existencia de los recursos.
3. Eficaz ejecución.

Estas iniciativas deben estar contempladas en el Plan de Desarrollo de los departamentos y municipios, así como con el cumplimiento de las metas fiscales anuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de estas entidades, en los términos del artículo 5° de la Ley 819 de 2003.

La viabilidad de la ley dependerá de la disponibilidad de recursos por parte del ejecutivo y de si este gasto es consecuente con lo expresado en el Plan Nacional de Desarrollo y en el Plan de Inversiones.

Se debe también justificar que los recursos que destine el Gobierno Nacional en el presupuesto sean precisamente para la realización de la obra, ya que se ha visto como son destinados para otras necesidades de las regiones.

La presente ponencia para primer debate propone la introducción de dos requisitos adicionales para el trámite de este tipo de iniciativas.

El primero de los cuales se refiere a las leyes que pretendan la creación de monumentos nacionales, respecto de las cuales se establece mediante la introducción de un nuevo artículo establecer como requisito previo a su presentación un concepto de viabilidad del Ministerio de Cultura a través del Consejo de Monumentos Nacionales.

Dicho concepto pretende garantizar la coherencia de la iniciativa con la política estatal en materia de Patrimonio Cultural de la Nación y el cumplimiento de los requisitos de bien para ser declarado de interés cultural, en virtud de la protección del patrimonio cultural por el Estado contenida en el artículo 72 de la Carta.

*El artículo 72 de la C. P. establece: “El patrimonio cultural de la Nación está bajo la protección del Estado. El patrimonio arqueológico y otros bienes culturales que conforman la identidad nacional, pertenecen a la nación y son inalienables, inembargables e imprescriptibles. (...)”.*

Por otra parte la **Ley 397 de 1997, por la cual se desarrollan los artículos 70, 71 y 72 y demás artículos concordantes de la Constitución Política y se dictan normas sobre patrimonio cultural, fomentos y estímulos a la cultura, se crea el Ministerio de la Cultura y se trasladan algunas dependencias**, preceptúa:

*“Artículo 1°. De los principios fundamentales y definiciones de esta ley.*

*La presente ley está basada en los siguientes principios fundamentales y definiciones:*

*“(...) 3. El Estado impulsará y estimulará los procesos, proyectos y actividades culturales en un marco de reconocimiento y respeto por la diversidad y variedad cultural de la Nación colombiana”.*

*“(...) 5. Es obligación del Estado y de las personas valorar, proteger y difundir el Patrimonio Cultural de la Nación”.*

*“(...) 8. El desarrollo económico y social deberá articularse estrechamente con el desarrollo cultural, científico y tecnológico. El Plan Nacional de Desarrollo tendrá en cuenta el Plan Nacional de Cultura que formule el Gobierno. Los recursos públicos invertidos en actividades culturales tendrán, para todos los efectos legales, el carácter de gasto público social.”* (Subrayado fuera de texto).

*“(...) 13. El Estado, al formular su política cultural, tendrá en cuenta tanto al creador, al gestor como al receptor de la cultura y garantizará el acceso de los colombianos a las manifestaciones, bienes y servicios culturales en igualdad de oportunidades, concediendo especial tratamiento a*

*personas limitadas física, sensorial y síquicamente, de la tercera edad, la infancia y la juventud y los sectores sociales más necesitados”.*

Y en su artículo 4° predica:

*“Artículo 4°. Definición de patrimonio cultural de la Nación.*

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

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

*“Parágrafo 1°. Los bienes declarados monumentos nacionales con anterioridad a la presente ley, así como los bienes integrantes del patrimonio arqueológico, serán considerados como bienes de interés cultural”.* (Subrayado fuera de texto).

*“También podrán ser declarados bienes de interés cultural, **previo concepto del Ministerio de Cultura**, aquellos bienes que hayan sido objeto de reconocimiento especial expreso por las entidades territoriales”.* (Subrayado fuera de texto).

Además en su artículo 5° establece:

*“Artículo 5°. Objetivos de la política estatal en relación con el patrimonio cultural de la Nación.*

*La política estatal en lo referente al patrimonio cultural de la Nación, tendrá como objetivos principales la protección, la conservación, la rehabilitación y la divulgación de dicho patrimonio, con el propósito de que este sirva de testimonio de la identidad cultural nacional, tanto en el presente como en el futuro.*

Y por ultimo el artículo 7° de esta misma ley consagra la creación del Consejo de Monumentos Nacionales:

*Artículo 7°. Consejo de Monumentos Nacionales.*

*El Consejo de Monumentos Nacionales es el órgano encargado de asesorar al Gobierno Nacional en cuanto a la protección y manejo del patrimonio cultural de la Nación.*

*El Gobierno Nacional reglamentará lo relativo a la composición, funciones y régimen de sesiones del Consejo de Monumentos Nacionales.*

Este régimen contiene un procedimiento para la declaratoria de bien de interés cultural como los monumentos nacionales y este procedimiento que realiza el Ministerio de Cultura y que va dirigido a la protección de los bienes que merecen esta declaración está siendo omitido por la promulgación de estas leyes. Es así como el artículo 8° establece:

*“Artículo 8°. Declaratoria y manejo del patrimonio cultural de la Nación*

*“**El Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y previo concepto del Consejo de Monumentos Nacionales, es el responsable de la declaratoria y del manejo de los monumentos nacionales y de los bienes de interés cultural de carácter nacional**”.* (Subrayado fuera de texto).

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

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



**“Para la declaratoria y el manejo de los bienes de interés cultural se aplicará el principio de coordinación entre los niveles nacional, departamental, distrital y municipal y de los territorios indígenas”.** (Subrayado fuera de texto).

Y muy importante:

**Los planes de desarrollo de las entidades territoriales tendrán en cuenta los recursos para la conservación y la recuperación del patrimonio cultural.** (Subrayado fuera de texto).

Por lo tanto la ponencia positiva de este proyecto se ajusta al cumplimiento de los objetivos constitucionales referentes a la protección del patrimonio cultural, al desarrollo de una política estatal en esta materia, a impedir que estas declaratorias se realicen, con miras a obtener provecho económico para suplir necesidades distintas a la de la protección del patrimonio sino porque los bienes cumplan con las características necesarias para la declaración si no que se propongan.

Así mismo se cumple con los postulados de planeación económica y coherencia con el marco general de la economía a través de la aplicación de la Ley 819 de 2003 y del cumplimiento del contenido del Plan Nacional de Desarrollo en esta materia.

En desarrollo de esta disposición, se propone la introducción de un artículo que establece que los proyectos de ley de este tipo que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios solo iniciaran su trámite previa viabilidad presupuestal prevista en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, constituyéndose este en requisito indispensable para llevar a cabo el trámite del proyecto.

#### Constancia

El Representante Dixon Ferney Tapasco deja constancia de su desacuerdo con el artículo 5° del pliego de modificaciones en razón que considera que dicho artículo se ajustaría a los postulados establecidos por la Corte Constitucional si se permitieran las autorizaciones que el Congreso emite al Gobierno para que se apropien los recursos requeridos para la ejecución de la obra incorporada en las leyes de honores.

#### Proposición:

Dese primer debate al Proyecto de ley número 46 de 2006 Cámara, ***por medio de la cual se desarrolla el numeral 15 del artículo 150 de la Constitución Nacional sobre atribuciones del Congreso para decretar leyes de honores y se determina su procedimiento*** con el pliego de modificaciones adjunto a la presente ponencia.

*Miguel Angel Rangel Sosa, Coordinador; Dixon Ferney Tapasco, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Ponentes.*

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 46 DE 2006 CAMARA

*por medio de la cual se desarrolla el numeral 15 del artículo 150 de la Constitución Nacional sobre atribuciones del Congreso para decretar leyes de honores y se determina su procedimiento.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Mediante las denominadas leyes de honores que se dictan por el Congreso, con el fin de exaltar la memoria de ciudadanos ilustres o de instituciones de reconocimiento público que han prestado servicios a la patria, o para asociarse a la conmemoración de efemérides, únicamente se podrán autorizar gastos para cofinanciar la ejecución de obras de infraestructura de interés social de toda la comunidad, quedando en consecuencia prohibidas las asignaciones para oleos, bustos, publicaciones, homenajes y demás actos de interés particular y personal.

Artículo 2°. No se podrán autorizar gastos con cargo al Presupuesto Nacional, para la financiación de proyectos de honores a cargo de las entidades territoriales que se nutren de los recursos correspondientes al sistema general de participaciones.

Cuando la expedición de este tipo de leyes implique la creación de nuevos gastos con cargo a los presupuestos de las entidades territoriales, estos deberán ser consistentes con los planes de desarrollo departamentales y municipales, así como con el cumplimiento de las metas fiscales anuales del Marco Fiscal de Mediano Plazo de estas entidades, en los términos del artículo 5° de la Ley 819 de 2003.

Artículo 3°. Los gastos autorizados para cofinanciar proyectos de las entidades territoriales, serán incorporados por el ejecutivo en el Proyecto

Annual de Presupuesto General de la Nación, de acuerdo con la disponibilidad de recursos y siempre y cuando sean consecuentes con el Plan Nacional de Desarrollo y con las prioridades expresadas por el Gobierno en el Plan Nacional de inversiones.

Artículo 4°. El Ministerio de Hacienda y Crédito Público, durante el respectivo trámite en el Congreso de la República deberá rendir su concepto frente a los requisitos y condiciones de orden presupuestal previstos en la presente ley. Este informe será publicado en la *Gaceta del Congreso*.

**Artículo 5°. Los proyectos de ley de este tipo que ordenen gasto o que otorguen beneficios tributarios solo iniciarán su trámite previa viabilidad presupuestal prevista en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003.**

**Artículo 6°. Los proyectos de ley de honores que pretendan la declaración de monumentos públicos deberán obtener previamente concepto favorable de viabilidad del Ministerio de Cultura a través de su Consejo de Monumentos Nacionales.**

Artículo 7°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las normas que le sean contrarias.

*Miguel Angel Rangel Sosa, Coordinador; Dixon Ferney Tapasco, Gustavo Hernán Puentes Díaz, Ponentes.*

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 062 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se modifica el artículo 1947 del Código Civil y se regula el derecho fundamental de las personas en desplazamiento a recuperar la propiedad privada cuando han sido víctimas de la lesión enorme.*

Bogotá, D. C., 12 de septiembre de 2006

Doctor

TARQUINO PACHECO

Presidente

Comisión Primera Constitucional Permanente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad.

**Asunto:** Informe de Ponencia al Proyecto de ley número 062 de 2006 Cámara.

Por designación de la Presidencia de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, nos ha correspondido rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 062 de 2005 Cámara, *por medio de la cual se modifica el artículo 1947 del Código Civil y se regula el derecho fundamental de las personas en desplazamiento a recuperar la propiedad privada cuando han sido víctimas de la lesión enorme*, informe que procederemos a rendirlo en los siguientes términos:

#### I. Antecedentes

El proyecto de ley es de iniciativa congresional, presentado por el honorable Representante Guillermo Antonio Santos Marín y el honorable Senador Mauricio Jaramillo Martínez, consta de dos artículos incluida la vigencia por los cuales pretende *“dictar normas para apoyar a las personas y familias que han sufrido y están padeciendo el desplazamiento forzado de nuestros arraigos y cultura tradicional de productores rurales, así como proteger principalmente el derecho de las personas a la propiedad privada”*<sup>1</sup>.

Para los autores del proyecto de ley ordinaria, la necesidad de la misma radica en *“la ausencia de reglas claras sobre el derecho que puedan tener los desplazados que se han visto forzados a vender y en el peor de los casos a ceder sus propiedades al mejor postor e incluso a los mismos grupos insurgentes...”*.

#### II. Consideraciones

El proyecto de ley adiciona dos incisos y un párrafo al artículo 1947 del Código Civil, el cual consagra en el Código Civil el concepto de lesión enorme en el negocio jurídico de compraventa, es por ello que antes de iniciar el análisis de la reforma propuesta, estudiaremos dicha figura jurídica.

#### 1. La figura de la “Lesión Enorme” y su consagración en nuestro derecho positivo

Sea lo primero afirmar que, en nuestro derecho Civil, existen más ejemplos en los que se aplica la figura de la lesión enorme, ya que la misma no se instituyó únicamente a favor del comprador y vendedor de un inmueble,

<sup>1</sup> *Gaceta del Congreso* número 293. Miércoles 16 de agosto de 2006.

sino que es “un instrumento adecuado de control y defensa del principio de ‘equidad’, que puede verse comprometido no sólo en la compraventa, sino también en otros actos o convenios jurídicos como ocurre en la permuta de inmuebles (art. 1958), la aceptación de una asignación por causa de muerte (art. 1291), la partición de una herencia (arts. 1401 a 1410), en las obligaciones con cláusula penal (art. 1601), en el mutuo con intereses convencionales (art. 2231), y en los contratos de hipoteca (art. 2455) y anticresis (art. 2466)”<sup>2</sup>.

La lesión enorme se ha clasificado doctrinariamente, dependiendo de la causal por la que se solicite la rescisión del contrato, pudiendo ser esta objetiva, subjetiva y mixta. Por causal objetiva se entiende aquella en donde procede la rescisión del contrato como el resultado de la desproporción entre el justo precio de la cosa y el precio que se paga o recibe por ella, dependiendo del negocio jurídico de que se trate.

La lesión enorme, que se invoca por una causal subjetiva por oposición a la lesión objetiva, es aquella que exige para su procedencia, “el hecho de que la parte perjudicada con la celebración de negocio jurídico haya aceptado las condiciones desventajosas constreñida por razones de violencia moral, de un estado de necesidad o inducido dolosamente por la contraparte que se beneficia”<sup>3</sup>. Y por último, la lesión enorme de naturaleza mixta, es aquella que en el ordenamiento jurídico que la consagra, contiene causales tanto objetivas como subjetivas indistintamente.

Ahora bien, la lesión enorme predicada con exclusividad al negocio jurídico compra-venta, fue objeto de estudio por la honorable Corte Constitucional cuando analizó la exequibilidad del artículo 1947, en donde manifestó:

“La rescisión de la venta por lesión enorme (*laesio ultradimidium*) tuvo su origen en el derecho romano, y se consagró como una acción destinada a proteger al vendedor en la compraventa de inmuebles, de modo que este podía exigir la rescisión del negocio jurídico cuando el precio fijado fuere menor de la mitad del justo precio al tiempo de la venta (Ley 8ª del Libro IV, Título XLIV del Código de Justiniano).

En el derecho francés se acogió la figura como un instrumento de defensa del vendedor en la compraventa de inmuebles y como resultado de un vicio del consentimiento. Concebida así, la lesión carece de eficacia para provocar la nulidad relativa del contrato, cuando se establece que el vendedor consintió en los términos de la operación con cierta intención de liberalidad.

En el Código Civil Italiano la lesión enorme no sólo debe implicar una desproporción, que exceda de la mitad del valor de la prestación contra la parte damnificada, sino además, que la parte beneficiada se haya aprovechado del estado de necesidad de la otra. Se consagró así un criterio ecléctico, en cuanto condiciona la eficacia de la acción a la combinación de los elementos objetivos y subjetivos.

Don Andrés Bello introdujo la figura en su proyecto de Código Civil de Chile, partiendo de un diseño eminentemente objetivo, porque centró en la desproporción aritmética, el supuesto básico que explica y determina la lesión enorme. Y al igual que en el derecho romano la medida sólo era aplicable a la venta de inmuebles, pero se extendió, a diferencia de aquel, en favor del comprador<sup>4</sup>.

Hechas las anteriores especificaciones sobre la figura de la lesión enorme en general y en el contrato de compra-venta, analicemos cómo ha sido consagrada la misma en nuestro ordenamiento positivo.

La rescisión de la venta por lesión enorme, ha sido regulada en nuestro Código Civil en el Título XXIII, Capítulo XIII, del Libro IV, “De las obligaciones en general y de los contratos”, por la cual se consagró que habrá lugar a la rescisión del contrato por rompimiento de la igualdad entre las partes, que tiene lugar al momento de la celebración del mismo, en donde se presume que existe un detrimento patrimonial de una de las partes, en contraposición a un beneficio excesivo a favor de la otra, el cual se puede evidenciar por una sencilla operación matemática.

Implica lo anterior, que nuestro legislador optó por una de las clases de lesión enorme, como es la objetiva y entrar a analizar cualquier consideración de tipo subjetivo es sencillamente irrelevante, tal como lo sostuvo la Corte Suprema de Justicia, en los siguientes términos:

“Quiere decir que de los tres sistemas que disciplinan el fenómeno de la lesión: El objetivo, el subjetivo y el mixto, nuestro legislador optó por el primero, o sea, por el llamado objetivo. Ciertamente tiénese este, cuando la ley en la tipificación y tratamiento de la lesión no toma en cuenta con-

sideraciones de ninguna especie acerca de las circunstancias personales o de medio ambiental en que hubieran obrado las partes, sino que impone un módulo o razón constante de tolerancia cuanto al exceso o al defecto en relación con el justo precio de la cosa para el tiempo del contrato, fijando, cual lo hace nuestro artículo 1947, términos intraspasables so pena de incurrir fatalmente en el vicio de lesión enorme, sancionable con la rescisión del negocio o su opcional reajuste.

Entonces, lo que la ley reprime es la exorbitante desproporción entre las prestaciones de las partes, conforme al módulo predeterminado por ella y que envuelve, de una parte un justo empobrecimiento, y de la otra el correspondiente enriquecimiento indebido”<sup>5</sup>.

Hasta el momento y ante la iniciativa radicada por los autores, queda la sensación de que existe una injusticia social, con todos los propietarios de inmuebles, no sólo con aquellos propietarios de inmuebles ubicados en áreas de conflicto interno, sin embargo procederemos al estudio de la iniciativa respecto a nuestras normas de derecho positivo.

## 2. Análisis de la reforma propuesta

Como anticipamos, el proyecto de ley no pretende modificar propiamente el artículo 1947 del Código Civil, sino que busca adicionar dos incisos y un párrafo al mismo. Quiere ello significar, que la causal objetiva para solicitar la rescisión del contrato de compraventa se mantiene, entonces procederemos a especificar en qué consisten las adiciones que pretenden ser incluidas.

2.1 El primer inciso que se propone adicionar reza de la siguiente manera:

“De igual manera, se presenta lesión enorme, cuando se utiliza la violencia, la intimidación, el temor, o la simulación en el contrato, en áreas identificadas por los organismos del Estado, como áreas de conflicto armado”.

Del texto propuesto es preciso destacar dos aspectos relevantes, el primero por el cual se propone introducir una causal de naturaleza subjetiva como lesión enorme, circunstancia que transformaría a la figura jurídica de naturaleza objetiva a naturaleza mixta, por conservar la causal objetiva, incluirse una causal subjetiva y poder solicitarse la rescisión del contrato por cualquiera de las dos o las dos causales.

Lo segundo es que la propuesta exige para solicitar la rescisión del contrato por la causal subjetiva, que la lesión enorme se haya producido durante la celebración de un contrato de compraventa, en el cual el objeto del contrato es un bien inmueble ubicado en una zona de conflicto armado. Dicha zona ha debido ser identificada previamente por el gobierno o los organismos del Estado, como una zona de conflicto armado.

Dicha situación implicaría en nuestro respetuoso sentir incluir gran parte del territorio de Colombia, si no todo, pero apartándonos de las razones de orden práctico, estimamos que dicha medida sería violatoria del derecho fundamental de igualdad, en la medida de que una persona a la que se afectó su patrimonio en razón de un contrato de compraventa y el inmueble no se encuentra ubicado en la zona delimitada por el Gobierno Nacional, estaría aparentemente desprotegida, a la luz de la propuesta—circunstancia que no es así, porque contaría con las herramientas vigentes en nuestro ordenamiento, como lo manifestaremos más adelante—.

2.2 El segundo inciso que se adicionaría es en el siguiente sentido:

“También podrá demandarse la nulidad de los contratos cuando una de las partes explotando la necesidad, ligereza o inexperiencia de la otra, obtuviera por medio de ellos una ventaja patrimonial evidentemente desproporcionada y sin justificación. Se presume, salvo prueba en contrario, que existe tal explotación en caso de notable desproporción de las prestaciones y el justo precio”.

Cabe destacar del inciso propuesto, que los autores utilizan como sinónimos dos figuras jurídicas como son la nulidad y la rescisión del contrato. Al respecto anotamos que son dos figuras jurídicas que no obstante producen el mismo efecto jurídico: “dejar sin efectos un contrato”, dicha consecuencia se produce por causas diferentes, toda vez que la nulidad es

<sup>2</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-222 de 1994.

<sup>3</sup> Ver supra 2.

<sup>4</sup> Ver supra 2.

<sup>5</sup> Corte Suprema de Justicia. Sala de Casación Civil. Sentencia de julio 12 de 1968.



la sanción que la ley le atribuye a los actos o contratos que se celebran sin sujeción a la ley (Artículo 1740 C. C.), mientras que la rescisión por lesión enorme, a diferencia de la Nulidad, no es definida por el legislador, sino que es aquella que tiene lugar cuando se configura la causal objetiva descrita en el artículo 1947 para el caso de la compraventa.

Significa lo anterior, que en el caso del negocio jurídico de la compraventa, concretamente, pudo haberse celebrado con estricto apego a la ley, pero en condiciones de iniquidad para algunas de las partes por el precio pactado, ello implicaría que el contrato podrá quedar sin efectos en virtud de la lesión enorme, pero no sería nulo.

2.3 La última adición que se propone al artículo 1947 del Código es un párrafo que está redactado en los siguientes términos:

**Parágrafo.** *El tiempo de aplicación para la rescisión del contrato, se contará a partir de la declaratoria de cesación del conflicto en el área de ubicación del predio, por parte del funcionario competente.*

Con relación a la propuesta de los autores, respetuosamente consideramos que la misma guarda más relación con el artículo 1750, que a su tenor literal reza:

*Artículo 1750. El plazo para pedir la rescisión durará cuatro años.*

*Este cuatrienio se contará, en el caso de violencia, desde el día en que esta hubiere cesado; en el caso de error o de dolo, desde el día de la celebración del acto o contrato.*

*Cuando la nulidad proviene de una incapacidad legal, se contará el cuatrienio desde el día en que haya cesado esta incapacidad.*

*A las personas jurídicas que por asimilación a los menores tengan derecho para pedir la declaración de nulidad, se les duplicará el cuatrienio y se contará desde la fecha del contrato.*

*Todo lo cual se entiende en los casos en que las leyes especiales no hubieren designado otro plazo.*

### III. Conveniencia del proyecto

Si bien es cierto que la lesión enorme de que trata el artículo 1947 en el Código Civil, no atiende a causales de naturaleza subjetiva (error, fuerza o dolo), ello no quiere decir que exista un vacío jurídico cuando se presenten dichas causales y que no se pueda evitar que un contrato continúe produciendo efectos jurídicos, o en los términos que describen los autores de la iniciativa, que “cuando se utiliza la violencia, la intimidación, el temor, o la simulación en el contrato” se presente un fenómeno que no ha sido reglamentado por el derecho o una situación que no le interesa a nuestro ordenamiento.

Todo lo contrario, el artículo 1502 del Código Civil consagra los requisitos que deben estar presentes para que una persona se pueda obligar a otra, siendo estos:

*“Artículo 1502. Para que una persona se obligue a otra por un acto o declaración de voluntad, es necesario:*

*1. Que sea legalmente capaz.*

*2. Que consienta en dicho acto o declaración y su consentimiento no adolezca de vicio.*

*3. Que recaiga sobre un objeto lícito.*

*4. Que tenga una causa lícita.*

*La capacidad legal de una persona consiste en poderse obligar por sí misma, y sin el ministerio o la autoridad de otra” (negrilla nuestra).*

Quiere decir lo anterior que en la celebración de todo acto o contrato, incluido el negocio jurídico de la compraventa de inmuebles, deben estar presentes todos los requisitos transcritos y haciendo referencia al tema de nuestro interés, para que una persona se obligue válidamente debe consentir en el acto o contrato y su consentimiento no puede adolecer de vicio.

Posteriormente el Código Civil, hace la claridad en el artículo 1508, sobre cuáles son los vicios del consentimiento, cuando dice: “los vicios de que puede adolecer el consentimiento son error, fuerza o dolo”, que son la causal subjetiva que pretende ser incluida por los autores en el artículo 1947 del Código Civil.

Dicho lo anterior, en nuestra calidad de ponentes queremos manifestar que el propósito de los autores es loable, máxime cuando nuestro país se encuentra en un proceso de paz con los grupos de autodefensas y existe la intención de iniciar otros más con diferentes grupos al margen de la ley, sin embargo estimamos que el problema que motivó la presentación de la iniciativa, obedece a factores muy diferentes, como son: De una parte el desconocimiento de los ciudadanos en general y concretamente de los desplazados por la violencia, de las figuras jurídicas que pueden ser usadas, pero principalmente a problemas de congestión en la administración de justicia y a procesos llenos de formalismos que imposibilitan la efectividad del derecho sustancial.

Así mismo, el grupo de ponentes es del criterio, que el derecho sustancial consagrado en el Código Civil, concretamente en los artículos: 1502 Requisitos de los contratos; 1508, Vicios del Consentimiento; 1513, Quien debe ejercer la fuerza; 1740 Presupuestos de la Nulidad; 1741, Nulidad absoluta y relativa y 1743, titulares de la acción de Nulidad Relativa; pueden ser utilizados para la situación concreta que preocupa a los autores del proyecto de ley y que la verdadera falencia se encuentra en el derecho procedimental, el cual aleja a los ciudadanos y concretamente a los ciudadanos desplazados, de la protección del derecho a la propiedad privada.

Por lo anterior, pretender que el grupo de ponentes realice un pliego de modificaciones en el sentir manifestado, conlleva necesariamente a la presentación de un nuevo proyecto de ley, al cual invitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera para trabajar en busca de dicho objetivo.

### IV. Proposición:

Con fundamento en las consideraciones anteriores solicitamos a los honorables miembros de la Comisión Primera Constitucional Permanente archivar el Proyecto de ley número 062 de 2006 Cámara.

*Oscar Arboleda Palacio, Coordinador de Ponentes; Myriam Alicia Paredes Aguirre, Guillermo Rivera Flórez, Odín Horacio Montes de Oca, Ponentes.*

## OBJECIONES PRESIDENCIALES

### INFORME A LAS OBJECIONES PRESIDENCIALES AL PROYECTO DE LEY NUMERO 356 DE 2005 CAMARA, 136 DE 2004 SENADO

*por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000,  
sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas  
de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional.*

Bogotá, D. C., 21 de septiembre de 2006

Doctor

ALFREDO APE CUELLO BAUTE

Presidente

Honorable Cámara de Representantes

Ciudad

**Asunto:** Informe a las Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 356 de 2005 Cámara, 136 de 2004 Senado.

Por designación hecha por la Mesa Directiva de la honorable Cámara de Representantes, para presentar informe a las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 356 de 2005 Cámara, 136 de 2004 Senado, *por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional*, procedemos a rendir informe en los siguientes términos:

### I. Antecedentes

El proyecto de ley de la referencia fue presentado a consideración del Congreso de la República por la doctora Gloria Inés Cortés Arango, Viceministra de Hacienda y Crédito Público, encargada de las funciones del Despacho del Ministro de Hacienda y Crédito Público y por el doctor Fernando Grillo Rubiano, Director del Departamento Administrativo de la Función Pública. El día 4 de octubre de 2004 se da reparto por parte del Presidente del Senado a la Comisión Primera de estas corporaciones, siendo rendido el informe de ponencia para primer debate el día 2 de noviembre de 2004, ponencia para segundo debate el 15 de diciembre de 2004, en la Comisión

Primera de la Cámara el 13 de diciembre de 2005 y en plenaria de Cámara el 31 de mayo de 2006 y el informe de conciliación aprobado en el Senado de la República y la Cámara de Representantes el día 14 de junio de 2006.

Finalizado el procedimiento acatando con estricta sujeción a las formalidades establecidas en la Constitución y la ley, es enviado el proyecto de ley en mención para sanción presidencial, el cual fue devuelto sin la misma, argumentando razones de inconstitucionalidad, las cuales deberán ser analizadas por la Comisión Accidental que para el efecto conformaron las Mesas Directivas del Senado y la Cámara de Representantes, integradas por los **honorables Senadores Héctor Helí Rojas y Nancy Patricia Gutiérrez**, así como por los **honorables Representantes Felipe Fabián Orozco Vivas y Fernando Tamayo Tamayo**.

**II. Análisis de las objeciones**

Se expone en las objeciones como único cargo, la presunta vulneración al artículo 13 de la Constitución Política, indicando que *“Con el párrafo 2° del artículo 12 del proyecto se ordena la ‘aceptación’ de obligaciones sin aceptar el término de prescripción únicamente para las acreencias contenidas en ‘fallos o sentencias judiciales ejecutoriadas’, estableciendo un tratamiento desigual de los créditos, frente a las reclamaciones de los demás acreedores de la liquidación, al imponer un deber al liquidador que consiste en ACEPTAR tales créditos, sin examinar si están o no prescritas las obligaciones contenidas en ellos, volviendo de esta forma imprescriptibles los créditos que se encuentren en ‘fallos o sentencias judiciales ejecutoriadas’ para este tipo de procesos”*.

**III. Consideraciones**

1. Al analizar el trámite del proyecto encontramos que el párrafo 2° del artículo 12 del proyecto de ley objetado por inconstitucionalidad fue introducido en el tercer debate en la Comisión Primera de la Cámara en donde los autores buscan que las reclamaciones soportadas en fallos o sentencias judiciales ejecutoriadas de las entidades en liquidación sean admitidas sin término de prescripción con el claro espíritu del legislador de buscar la transparencia del proceso liquidatorio, el párrafo ordena la aceptación de obligaciones, el principal argumento de la objeción resulta ser entonces que se establece un tratamiento desigual a los créditos frente a las reclamaciones de los demás acreedores de la liquidación al imponer el deber de aceptar tales créditos, volviéndolos imprescriptibles.

2. Como punto de partida retomemos el aparte que considera el Gobierno vulnera parcialmente la Constitución Política, es decir, el párrafo 2° del artículo 12 del proyecto de ley objetado.

*“Párrafo 2°. Para las liquidaciones en curso, se aceptarán las reclamaciones soportadas en fallos o sentencias judiciales ejecutoriadas, las cuales deben ser admitidas **sin término de prescripción** en busca de la transparencia del proceso liquidatorio”* (Subrayas y negrillas fuera de texto).

La anterior transcripción nos permite clarificar que la figura de la prescripción es una garantía del derecho sustancial que se fundamenta en razones de seguridad jurídica y orden público en las relaciones entre los particulares y de estos con el Estado respecto de la reclamación de obligaciones crediticias dentro de un lapso de tiempo determinado, en cuanto a este tema la Corte Constitucional ha señalado lo siguiente:

*“(…) Razones de seguridad jurídica y de conservación del orden público han llevado al legislador a considerar que la responsabilidad jurídica tiene límites y no puede perpetuarse ante la inactividad de quienes están legitimados para hacerla efectiva”*<sup>1</sup>.

Es así como se impone la revisión de la figura de la prescripción por parte del liquidador y reconocerla o rechazarla si fuese el caso.

3. Como segunda precisión, consideramos que el párrafo objetado establece un trato preferente y discriminatorio entre los diferentes acreedores toda vez que quienes tengan *“reclamaciones soportadas en fallos o sentencias judiciales ejecutoriadas”* tendrían un reconocimiento diferente a los que materialicen su acreencia en otra clase de títulos.

Clara es la doctrina constitucional al afirmar *“La prescripción, como es sabido, se instituyó básicamente con fundamento en razones de seguridad*

*jurídica y orden público (...). Josserand considera que “La prescripción llamada extintiva o liberatoria realiza la extinción de un derecho, especialmente de un crédito, por el solo transcurso de cierto plazo; el tiempo, a cuyas manos todo perece, que gasta las instituciones, las leyes y las palabras, echa el olvido sobre los derechos, que caen también en desuso cuando no han sido ejercitados durante un tiempo fijado por la ley; su no utilización conduce a su abolición”*<sup>2</sup>.

6. En consecuencia, consideramos que el párrafo 2° del artículo 12 del Proyecto de ley número 356 de 2005 Cámara, 136 de 2004 Senado, ha desconocido la norma constitucional que reza: *“Todas las personas nacen iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política y filosófica (...)*<sup>3</sup>, que hace presumir la vulneración de la Constitución Política de 1991 y por tanto esta comisión accidental propondrá aceptar la objeción presidencial, para continuar con el trámite que le permita convertirse en ley de la República.

**IV. Proposición:**

Por las consideraciones expuestas, solicitamos respetuosamente a los miembros de las Plenarias del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, aprobar las Objeciones Presidenciales por inconstitucionalidad al Proyecto de ley número 356 de 2005 Cámara, 136 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional y en consecuencia, aceptar las objeciones presidenciales por inconstitucionalidad.

De los señores Congresistas,

*Felipe Fabián Orozco Vivas, Fernando Tamayo Tamayo,*  
Representantes a la Cámara.

<sup>1</sup> Sentencia C-570 de 2003, M. P. Marco Gerardo Monroy Cabra.  
<sup>2</sup> Sentencia C-597-98. M. P. Carlos Gaviria Díaz.  
<sup>3</sup> República de Colombia, Constitución Política, artículo 13.

**CONTENIDO**

Gaceta número 391 - Viernes 22 de septiembre de 2006	
CAMARA DE REPRESENTANTES	
PONENCIAS	
	Págs.
Informe de ponencia y Texto propuesto para primer debate en primera vuelta al Proyecto de Acto legislativo número 054 de 2006 Cámara, por medio del cual se modifica el artículo 135 numeral 9 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones. ....	1
Ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones propuesto y Texto definitivo al Proyecto de ley número 043 de 2006 Cámara, por medio de la cual se hace una adición al Código Penal (Ley 599 de 2000), se crea el tipo penal “denegación de salud” y se dictan otras disposiciones. ....	6
Ponencia para primer debate y Pliego de modificaciones al Proyecto de ley número 46 de 2006 Cámara, por medio de la cual se desarrolla el numeral 15 del artículo 150 de la Constitución Nacional sobre atribuciones del Congreso para decretar leyes de honores y se determina su procedimiento. ....	11
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 062 de 2005 Cámara, por medio de la cual se modifica el artículo 1947 del Código Civil y se regula el derecho fundamental de las personas en desplazamiento a recuperar la propiedad privada cuando han sido víctimas de la lesión enorme. ....	13
OBJECIONES PRESIDENCIALES	
Informe a las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 356 de 2005 Cámara, 136 de 2004 Senado, por medio de la cual se modifica el Decreto-ley 254 de 2000, sobre procedimiento de liquidación de entidades públicas de la Rama Ejecutiva del Orden Nacional. ....	15