Sentencia C-198/01

PRINCIPIO DE IDENTIDAD DE PROYECTO DE LEY-Alcance/PRINCIPIO DE CONSECUTIVIDAD DEL PROYECTO DE LEY

Según el principio de identidad, para que un proyecto se convierta en ley de la república, es necesario que sea aprobado en cada uno de los debates (en nuestra Constitución son cuatro para el caso de las leyes), pero manteniendo siempre el mismo texto en el proyecto. En otras palabras, en el curso de los debates no es permitido introducir modificaciones al contenido de un proyecto. Naturalmente que este principio cobra importancia como instrumento para evitar que los debates en las comisiones permanentes o incluso en las plenarias, se incluyan normas ajenas a la finalidad del proyecto o que no tengan el análisis suficiente estudio legislativo. La Constitución de 1991 prefirió relativizarlo y darle preponderancia al principio de consecutividad, según el cual, es posible conciliar las diferencias surgidas en el debate parlamentario, sin afectar la esencia misma del proceso legislativo. Así, la Carta Política consagra expresamente la facultad de introducir las modificaciones, adiciones o supresiones que los Congresistas juzguen necesarias, conformando para ello comisiones accidentales entre los miembros de una y otra cámara, que armonicen las discrepancias nacidas en el trámite en cada una de estas células legislativas.

COMISION ACCIDENTAL-Objeto

COMISION ACCIDENTAL-Texto no analizado en una Cámara

COMISION ACCIDENTAL-Competencia restrictiva

OBJECION PRESIDENCIAL AL CODIGO DE ETICA DE OPTOMETRIA

Referencia: O.P. 045 Objeciones Presidenciales al proyecto de Ley No. 180/99 Senado – 108/99 Cámara: “Código de Etica Profesional de Optometría”.

Magistrado ponente:

Dr. ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Bogotá, D.C., febrero veintiuno (21) de dos mil uno (2001).

La Sala Plena de la Corte Constitucional, en cumplimiento de sus atribuciones constitucionales y de los requisitos y trámites establecidos en el Decreto 2067 de 1991, ha proferido la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Mediante oficio del 23 de enero de 2001, recibido el 29 de enero del mismo año, y con el fin de dar cumplimiento al artículo 167 de la Constitución, el presidente del Senado de la República remitió a esta Corporación el proyecto de Ley No. 180/99 Senado – 108/99 Cámara: "Código de Etica Profesional de Optometría", objetado por el Gobierno Nacional por razones que, según su criterio, lo vician de inconstitucionalidad, y radicado en esta Corte como expediente OP-045.

El trámite legislativo del proyecto de ley fue el siguiente:

1.- El proyecto fue presentado a la Secretaría General del Senado el día diecisiete (17) de marzo de 1999 por el congresista Luis Ferney Moreno. Al día siguiente fue publicado en la Gaceta del Congreso.

2.- La Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado, con ponencia del congresista José Aristides Andrade y previa publicación en la Gaceta del Congreso, debatió y aprobó el proyecto el dieciséis (16) de junio de 1999. El día 21 de septiembre de 1999 se surtió el segundo debate en sesión plenaria del Senado, donde fue aprobada la ponencia que presentó el Senador Darío Córdoba Rincón.

3.- El proyecto fue remitido a la Cámara de Representantes donde, previa publicación, recibió primer debate y fue aprobado con algunas modificaciones por la Comisión Séptima Constitucional Permanente el 24 de noviembre de 1999. El debate en plenaria se llevó a cabo el 16 de diciembre de 1999, siendo aprobado sin modificaciones.

4.- Los presidentes del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, procedieron a integrar una comisión accidental para conciliar las discrepancias surgidas en la

discusión y aprobación del mencionado proyecto.

5.- El día 23 de mayo de 2000, las plenarias de cada una de las cámaras aprobaron por unanimidad el texto definitivo propuesto en el informe de la Comisión Accidental de Conciliación que había sido conformada.

6.- Una vez remitido el proyecto de ley al señor Presidente de la República y recibido por éste el 12 de junio de 2000, el día 5 de julio del mismo año fue devuelto al Congreso sin la correspondiente sanción, por objeciones de naturaleza constitucional.

6.- En la sesión plenaria del 28 de noviembre de 2000, el Senado de la República aprobó el informe presentado y, en consecuencia, declaró infundadas las objeciones presidenciales al proyecto de ley No. 180/99 Senado – 108/99 Cámara.

7.- El 13 de diciembre de 2000, con un quórum de 135 congresistas, la Cámara de Representantes también declaró infundadas las objeciones presidenciales formuladas al proyecto de ley. El presidente del Senado remitió entonces el proyecto, para que sea la Corte Constitucional, quien decida definitivamente sobre su exequibilidad.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación, se transcribe el texto definitivo del proyecto de ley No. 180/99 Senado – 108/99 Cámara, aprobado por el Congreso y objetado por inconstitucional:

LEY Nº ___

“CODIGO DE ETICA PROFESIONAL DE OPTOMETRIA”

El CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA

CAPITULO I

PRINCIPIOS GENERALES

ARTICULO 1º.

a. La optometría es una profesión de la salud que requiere título de idoneidad universitario, basada en una formación científica, técnica y humanística . Su actividad incluye acciones de prevención y corrección de las enfermedades del ojo y del sistema visual por medio del examen, diagnóstico, tratamiento y manejo que conduzca a lograr la eficiencia visual y la salud ocular, así como el reconocimiento y diagnóstico de las manifestaciones sistémicas que tienen relación con el ojo y que permiten preservar y mejorar la calidad de vida del individuo y la comunidad.

a. El honor profesional del optómetra consiste en dedicar íntegramente, sin reservas, a su paciente, toda su capacidad profesional, con amor, consagración, responsabilidad y buena fe, teniendo como meta la prevención, promoción, asistencia, rehabilitación y readaptación de las alteraciones visuales y oculares que competen a su ejercicio profesional.

a. El optómetra es un servidor de la sociedad y, por consiguiente, debe someterse a las exigencias que se derivan de la naturaleza y dignidad humana. De acuerdo con lo anterior, la atención al público exige como obligación primaria, dar servicios profesionales de calidad, con privacidad y en forma oportuna.

a. Los conocimientos, capacidades y experiencias con que el optómetra sirve a sus pacientes y a la sociedad, constituyen la base de su profesión, por lo tanto, tiene la obligación mantener actualizados los conocimientos, los cuales sumados a su honestidad en el ejercicio de la profesión, tendrán como objetivo una óptima y mejor prestación de sus servicios.

b. El optómetra respetará y hará respetar su profesión procediendo en todo momento con prudencia y probidad. Sus conocimientos no podrá emplearlos ilegal o inmoralmente. En ningún caso utilizará procedimientos que menoscaben el bienestar de sus pacientes o de la comunidad.

c. Debido a la función social que implica el ejercicio de su profesión, el optómetra está obligado a mantener una conducta pública y privada ceñida a los más elevados preceptos de la moral universal.

e. El optómetra prestará sus servicios profesionales a toda la colectividad sin distingos de nacionalidad, raza, religión, sexo, condición social, política o económica, dando buen ejemplo y evitando todos aquellos actos que demeriten su profesión.

f. El optómetra tiene derecho a recibir remuneración por su trabajo, la cual constituye su medio normal de subsistencia..

CAPITULO II

CAMPO DE APLICACION

ARTICULO 2º. El presente código rige el ejercicio ético de la Optometría. Su radio de acción cobija a quienes ejerzan legalmente la optometría en la República de Colombia. En su aplicación, se garantizará el derecho al debido proceso, la presunción de inocencia, la buena fe y la prevalencia del derecho sustancial sobre el adjetivo, de conformidad con los Artículos 29, 83 y 228 de la Constitución Política.

PARAGRAFO. La comunidad optométrica o las agremiaciones que la representan velarán por su cumplimiento. Ninguna circunstancia eximirá su aplicación.

CAPITULO III

PRACTICA PROFESIONAL

DE LAS RELACIONES DEL OPTOMETRA CON EL PACIENTE

ARTICULO 3º. El optómetra dispensará los beneficios de su profesión a todas las personas que los necesiten, sin más limitaciones que las expresamente señaladas en este código y rehusará la prestación de sus servicios en actos que sean contrarios a la moral y a las buenas costumbres, o cuando existan condiciones que interfieran su libre y correcto ejercicio.

ARTICULO 4º. Los servicios de optometría se fundamentan en la libre elección del optómetra por parte del paciente. En el trabajo institucional se respetará, en lo posible, este derecho.

ARTICULO 5º. El optómetra respetará la libertad del paciente para prescindir de sus servicios.

ARTICULO 6º. El optómetra debe informar al paciente de los riesgos, incertidumbres y demás circunstancias que puedan comprometer el buen resultado del tratamiento.

ARTICULO 7º. La actitud del optómetra ante el paciente será siempre de apoyo, evitará todo

comentario que despierte injustificada preocupación y no hará pronóstico de las alteraciones visuales y enfermedades oculares, sin las suficientes bases científicas.

ARTICULO 8º. El optómetra mantendrá su consultorio con el decoro y la responsabilidad que requiere el ejercicio profesional, manteniendo en él, la dotación y los elementos esenciales para la prestación del servicio de optometría de acuerdo con las leyes vigentes.

PARAGRAFO. Le está prohibido ejecutar o permitir que se ejecute en él, cualquier acto contrario a la Ley, a la moral o a la dignidad y autonomía del paciente.

ARTICULO 9º. El optómetra dedicará a su paciente el tiempo necesario para hacer una evaluación adecuada de su salud visual, estableciendo el diagnóstico y realizando la prescripción correspondiente. De ser necesario, ordenará los exámenes complementarios, que precisen o aclaren el diagnóstico.

ARTICULO 10º. El optómetra está obligado a atender a cualquier persona que solicite sus servicios con carácter de urgencia, si el caso corresponde a su especialidad.

ARTICULO 11º. El optómetra deberá hacer las remisiones, interconsultas y contra remisiones a otros profesionales en los casos que no correspondan a su manejo profesional o requiera para complementar su diagnóstico o su tratamiento.

ARTICULO 12º. El optómetra no deberá inmiscuirse en los asuntos privados del paciente y que no guarden relación con su estado visual ; toda confidencia hecha por el paciente, de cualquier índole, lo mismo que su estado visual, son materia de secreto profesional obligatorio, está obligado a guardar el secreto profesional en todo lo que, por razón del ejercicio de su profesión, haya visto, escuchado y comprendido, salvo en los casos en que sea eximido de él por disposiciones legales; así mismo está obligado a instruir a su personal auxiliar sobre la guarda del secreto profesional.

ARTICULO 13º. El optómetra se abstendrá de realizar en sus pacientes técnicas clínicas, formulaciones y tratamientos de carácter experimental, sin la justificación científica de rigor, sin la información y sin la debida autorización de éste. En los eventos en que sea indispensable la realización de estas investigaciones o estudios, se dará cumplimiento a lo establecido en la Resolución No. 8430 del 4 de octubre de 1993 expedida por el Ministerio de

Salud o las normas que la sustituyan o modifiquen sobre requisitos científicos, técnicos y administrativos para investigación en salud.

PARAGRAFO SEGUNDO. El optómetra no ejercerá su profesión cuando se encuentre en situación de enajenación mental transitoria o permanente, toxicomanía, enfermedad o limitación funcional que ponga en peligro la salud de su paciente.

ARTICULO 14º. Siendo la retribución económica de los servicios profesionales un derecho, el optómetra fijará sus honorarios de conformidad con su jerarquía científica y en relación con la importancia del tratamiento y circunstancias del tratamiento que debe efectuar, teniendo en cuenta la situación económica del paciente, y previo acuerdo con éste o sus responsables. Sometiéndose en todo caso a las tarifas que para el efecto fije el Gobierno Nacional cuando preste sus servicios a una entidad de las que trata la ley 100 de 1993.

ARTICULO 15º. Cuando quiera que se presenten diferencias entre el optómetra y el paciente con respecto a los servicios prestados, tales diferencias podrán ser conocidas y resueltas por el Tribunal Seccional de Etica Optométrica.

ARTICULO 16º. El optómetra deberá atender sin costo alguno a aquellos pacientes que soliciten exámenes de comprobación, por no encontrarse satisfechos con la fórmula o indicaciones dadas por él, siempre y cuando la petición se eleve dentro de un plazo razonable y prudente.

CAPITULO IV

DE LAS RELACIONES DEL OPTOMETRA CON SUS COLEGAS

ARTICULO 17º. El optómetra debe a sus colegas en la profesión el mayor respeto, consideración, lealtad, solidaridad y aprecio. Debe evitar cualquier alusión personal ofensiva, o que pueda ser interpretada como tal, en relación con sus colegas. Se abstendrá siempre de juzgar o criticar desfavorablemente las actuaciones profesionales o privadas de sus colegas, salvo cuando actúe como perito o juzgador de una conducta profesional de uno de ellos.

ARTICULO 18º. El optómetra deberá atender con prontitud a los pacientes que le sean remitidos por otros colegas y deberá remitirlos de regreso con informes completos sobre los

exámenes practicados y los diagnósticos obtenidos. La formulación y disposición final del caso remitido deberá hacerlos siempre el optómetra remitente, salvo que en la nota de remisión se especifique o se autorice al optómetra destinatario para que realice estos actos.

ARTICULO 19º. El optómetra se concretará exclusivamente a la atención de su especialidad cuando se trate de un paciente remitido. No hará tratamientos distintos aun cuando lo solicite el paciente, sin el previo conocimiento y aceptación del colega remitente.

ARTICULO 20º. El optómetra acudirá en ayuda de sus colegas que hayan tenido actuaciones desafortunadas, sufrido tragedias o calamidades domésticas, o que de cualquier forma requieran el apoyo y solidaridad de todos los colegas. Deberá colaborar con sus colegas en la medida que sus capacidades siempre que le sea solicitado.

ARTICULO 21º. Todo disentimiento profesional irreconciliable entre optómetras, será dirimido por los Tribunales Seccionales de Etica Optométrica, quienes actuarán en principio como amigables componedores.

PARAGRAFO. No constituyen actitudes contrarias a la ética, las diferencias de criterio u opinión con relación al paciente o en general sobre temas optométricos, siempre que estén basadas en argumentos científicos y técnicos que las justifiquen y sean manifestadas en forma respetuosa.

ARTICULO 22º. Es deber de todo optómetra informar por escrito al Tribunal de Etica Optométrica, de cualquier acto contra la ética profesional, cometido por algún colega.

ARTICULO 23º. El optómetra en su ejercicio profesional, debe abstenerse de realizar prácticas de competencia desleal.

DEL SECTOR PROFESIONAL, LA PRESCRIPCION, LA HISTORIA CLINICA Y OTRAS CONDUCTAS

ARTICULO 24º . Las prescripciones del optómetra se harán por escrito, en papelería que lleve su nombre o el de la institución en la cual presta sus servicios; deberá ser firmada y sellada con su número de registro o tarjeta profesional, de conformidad con las normas legales vigentes sobre la materia.

ARTICULO 25º. La historia clínica es el registro obligatorio de las condiciones visuales del

paciente. Es un documento privado, sometido a reserva, que únicamente puede ser conocido por terceros previa autorización del paciente o en los casos previstos por la ley.

ARTICULO 26º. El optómetra deberá abrir y conservar debidamente las historias clínicas de sus pacientes de acuerdo con los cánones y las disposiciones legales vigentes.

ARTICULO 27º. Ningún optómetra permitirá que sus servicios profesionales, su nombre o su silencio, faciliten o hagan posible la práctica ilegal de la optometría.

CAPITULO VI

DE LAS RELACIONES DEL OPTOMETRA CON LAS INSTITUCIONES

ARTICULO 28º. La búsqueda o aceptación de cargos estará sujeta a las reglas profesionales, destinadas a salvaguardar la dignidad e independencia del optómetra, así como también los intereses gremiales, sociales y de los usuarios de sus servicios.

ARTICULO 29º. El optómetra cumplirá a cabalidad sus deberes profesionales y administrativos, así como el horario de trabajo y demás compromisos a que está obligado en la institución donde preste sus servicios.

ARTICULO 30º. El optómetra que labore por cuenta de una entidad pública, privada o mixta no podrá percibir honorarios directamente de los pacientes que atienda en esas instituciones sino a través de ellas, salvo que las condiciones contractuales lo permitan.

ARTICULO 31º. El optómetra no aprovechará su vinculación con una institución para inducir al paciente a que utilice sus servicios en el ejercicio privado de su profesión, a menos que expresamente le sea permitido.

ARTICULO 32º. Es contrario a la ética suministrar informes falsos o cargar honorarios irreales a cualquier tipo de entidad.

ARTICULO 33º. El optómetra guardará por sus colegas y personal auxiliar subalterno, la consideración, aprecio y respeto que se merecen.

CAPITULO VII

DE LAS RELACIONES DEL OPTOMETRA CON OTROS PROFESIONALES

ARTICULO 35º. El optómetra deberá abstenerse de hacer comparaciones entre profesionales que demeriten las ajenas en beneficio de la propia.

ARTICULO 36º. El optómetra deberá buscar siempre la armonía y la amistad con profesionales de otras disciplinas y especialidades.

ARTICULO 37º. El optómetra deberá siempre buscar y aceptar la colaboración de profesionales afines o complementarias haciendo las remisiones necesarias en forma oportuna y devolviendo las hechas a él con la información completa que le haya sido solicitada.

ARTICULO 38º. Cuando un optómetra considere que otros profesionales u otras personas estén invadiendo el campo profesional de la optometría, deberá informar a las autoridades competentes y a las organizaciones del caso, con prudencia y en términos comedidos, evitando a toda costa las ofensas personales.

CAPITULO VIII

DE LAS RELACIONES DEL OPTOMETRA CON LA SOCIEDAD Y EL ESTADO

ARTICULO 39º. Es obligatoria la enseñanza de la Etica Optométrica en las Facultades de Optometría.

ARTICULO 40º. El optómetra deberá fomentar las medidas que beneficien la salud general y visual de la comunidad; deberá participar en la motivación y educación sanitaria, promoviendo los procedimientos generalmente aceptados para mejorar la salud visual tanto del individuo como de la comunidad.

ARTICULO 41º. Por cuanto toda agremiación procura con la unión, la fuerza requerida para desarrollar programas que beneficien a la profesión, es deseable para el optómetra estar afiliado a una asociación científica o gremial.

ARTICULO 42º. El optómetra colaborará con las entidades gubernamentales en todo lo relacionado en el campo de su profesión, por voluntad propia o cuando le sea solicitado.

ARTICULO 43º. El optómetra está obligado a ceñirse en su ejercicio profesional, estrictamente a las Leyes de la República que reglamentan la optometría en Colombia. Por consiguiente le está prohibido: La usurpación o utilización de títulos que no posea y el engaño o exageración sobre el significado real de los que posea.

ARTICULO 44º. El optómetra será miembro activo de la sociedad, apoyando todas las iniciativas y actividades que propendan por el bienestar de la comunidad, especialmente aquellas relacionadas con el ejercicio de la optometría.

ARTICULO 45º. Es deber del optómetra colaborar en la preparación de futuras generaciones en instituciones docentes aprobadas por el Estado, estimulando el amor a la ciencia y a su profesión, difundiendo sin restricciones el resultado de sus experiencias y apoyando a los que se inicien en su carrera. En caso de ser llamado a dirigir o crear instituciones para la enseñanza de la optometría o a regentar cátedra en las mismas, se someterá a las normas legales o reglamentarias sobre la materia, así como a los dictados de la ciencia, a los principios pedagógicos y a la ética profesional

ARTICULO 46º. La vinculación del optómetra a las actividades docentes implica una responsabilidad mayor ante la sociedad y la profesión. La observancia meticulosa de los principios éticos que rigen su vida privada profesional y sus relaciones con otros optómetras, profesores y estudiantes deben servir de modelo y estímulo a las nuevas promociones universitarias.

ARTICULO 47º. El optómetra podrá ser auxiliar de la justicia en los casos que señala la ley como perito, expresamente designado para ello. En una u otra condición, el optómetra cumplirá su deber teniendo en cuenta su profesión, la importancia de la tarea que la sociedad le encomienda como experto y la búsqueda de la verdad y sólo la verdad.

ARTICULO 48º. El optómetra como profesional de la salud, tiene la responsabilidad de aplicar sus conocimientos, y los medios diagnósticos inherentes a su ejercicio profesional, en el diagnóstico precoz de las enfermedades oculares tanto las de causa local como las de aquellas cuyo origen es sistémico .

CAPITULO IX

PUBLICIDAD Y PROPIEDAD INTELECTUAL

ARTICULO 49º. La publicidad de los servicios profesionales del optómetra, por cualquier forma o sistema utilizado, debe estar de acuerdo con la presente Ley.

PARAGRAFO PRIMERO. El optómetra no deberá anunciar u ofrecer por ningún medio publicitario, servicios de atención a la salud visual, alivio o curaciones mediante el uso de métodos, procedimientos o medicamentos cuya eficacia no haya sido comprobada científicamente por las instituciones legalmente reconocidas.

PARAGRAFO SEGUNDO. Los anuncios publicitarios contendrán el nombre del profesional, los títulos de postgrado obtenidos y reconocidos legalmente, la dirección, teléfono y demás medios a su alcance.

ARTICULO 50º. El optómetra no auspiciará en ninguna forma la publicación de artículos que no se ajusten estrictamente a hechos científicos debidamente comprobados, o los que se presenten en forma que induzcan a error, bien sea por el contenido o por el título de los mismos, o que impliquen una propaganda personal.

ARTICULO 51º. El optómetra, en los aspectos investigativos y científicos se ajustará o ceñirá a la reglamentación sobre Propiedad Intelectual y Derechos de Autor.

CAPITULO X

FALTAS COMUNES A LA ETICA PROFESIONAL OPTOMETRICA

ARTICULO 52º. Incurre en faltas comunes contra la ética profesional, el optómetra que :

* Utilice, prescriba medicamentos, emplee métodos terapéuticos o de diagnostico no aceptados por las instituciones científicas legalmente reconocidas o lo haga sin estar autorizado por la Ley.

* Induzca a un paciente a utilizar los servicios particulares aprovechando su vinculación temporal o definitiva en una institución.

* Omita, consigne falsedades, altere, suprima, destruya o divulgue total o parcialmente el contenido de la historia clínica o sus documentos anexos. Quedan salvas las excepciones

previstas en la Ley para dar a conocer el contenido de esta.

* Realice directamente o por interpuesta persona o de cualquier forma, gestión alguna encaminada a desplazar o sustituir a un colega, salvo que medie justa causa de carácter científico para ello.

* Suministre información falsa acerca de su profesión.

* Incurra en actos de competencia desleal.

* Desconozca la autonomía del paciente con relación a la selección del optómetra y a la terminación de los servicios profesionales contratados.

* Incurra en actos que impliquen acoso sexual.

* Difame, calumnie o injurie o agreda físicamente a un colega o a un paciente.

* Cobre o efectivamente reciba remuneración o beneficios desproporcionados como contraprestación de su actividad, aprovechando para ello la necesidad o la ignorancia del paciente o induciéndolo a engaño. Pague o prometa pagar parte del honorario recibido por la atención de un paciente, a la persona o personas que se los hayan remitido. En la misma falta incurrirá el optómetra que solicite tal pago por remitir a un paciente.

* Atenté contra la intimidad, la libertad o el pudor y el libre desarrollo de la personalidad de un paciente.

* No informe al paciente sobre su verdadero estado de salud visual u ocular.

* Expida certificados omitiendo requisitos para ello.

* Viole el secreto profesional.

* Formule utilizando claves o ardides o cualquier elemento que dificulte su entendimiento, lo mismo que formule en forma incompleta.

* Ejerza sin el cumplimiento de los requisitos esenciales vigentes.

CAPITULO XI

DE LAS SANCIONES

Artículo 53º: A juicio del tribunal ético profesional tomando como parámetros la gravedad de la falta, la reincidencia en ellas, el perjuicio causado, las circunstancias del hecho, sus consecuencias y los antecedentes penales y disciplinarios del optómetra; impondrá las siguientes sanciones:

1. Amonestación verbal privada ante la Sala del Tribunal.

1. Censura pública que consistirá en la lectura de la sanción en la Sala del Tribunal y en la fijación del respectivo edicto en el mismo lugar por el término de un (1) mes.

2. Suspensión temporal del ejercicio de la optometría desde dos (2) meses y hasta por cinco (5) años.

3. Exclusión definitiva del ejercicio de la optometría.

PARAGRAFO PRIMERO. La amonestación verbal privada es la reprensión privada que ante la Sala del Tribunal, se hace al infractor por la falta cometida.

PARAGRAFO SEGUNDO. La suspensión temporal consiste en la prohibición para ejercer la optometría por un término no inferior a dos (2) meses ni superior a cinco (5) años.

PARAGRAFO TERCERO. La suspensión trae consigo la cancelación de la tarjeta profesional o registro profesional por el mismo periodo.

PARAGRAFO CUARTO. La exclusión definitiva consiste en la cancelación definitiva de la tarjeta profesional o registro profesional y en la prohibición definitiva para ejercer la optometría.

ARTICULO 54º. Las sanciones se aplicarán teniendo en cuenta la gravedad, las circunstancias y modalidades de la falta; los motivos determinantes, la intencionalidad, los antecedentes personales y profesionales del infractor la reincidencia, entendiendo por ésta, la comisión de nuevas faltas en un periodo de cinco (5) años después de haber sido sancionado disciplinariamente.

ARTICULO 55º. Las sanciones consistentes en censura pública, suspensión temporal y exclusión del ejercicio profesional se publicarán en lugares visibles del Tribunal Nacional y de los Tribunales Seccionales de Etica Optométrica, del Ministerio de Salud, de las Secretarías Departamentales y Distritales de la Salud, de la Federación Colombiana de Optómetras, de sus Seccionales y sus Capítulos, de las facultades de optometría, del Consejo Técnico Nacional Profesional de Optometría, de las asociaciones de profesionales de optometría y se anotarán en el registro de optómetras que lleve el Ministerio de Salud y el Tribunal Nacional de Etica Optométrica.

PARAGRAFO. Ejecutoriado el fallo que sanciona a un optómetra, deberá darse la comunicación respectiva a las autoridades mencionadas en el presente artículo.

CAPITULO XII

ORGANO DE CONTROL Y REGIMEN DISCIPLINARIO

ARTICULO 56º. Créase el Tribunal Nacional de Etica Optométrica con sede en la capital de la República, con autoridad para conocer de los procesos que se deriven del incumplimiento del presente código.

ARTICULO 57º. El Tribunal de Etica Optométrica estará integrado por cinco (5) profesionales de la optometría elegidos por el Consejo Técnico Nacional Profesional de Optometría, de una lista de quince (15) candidatos propuestos por la Federación Colombiana de Optómetras, FEDOPTO, la Asociación Colombiana de Facultades de Optometría ASCOFAOP y las demás agremiaciones legalmente reconocidas

PARAGRAFO. Para la integración del Tribunal de Etica Optométrica se tendrá en cuenta, en lo posible, que las diferentes especialidades de optometría estén debidamente representadas.

ARTICULO 58º. Para ser Miembro del Tribunal Nacional de Etica Optométrica se requiere ser colombiano de nacimiento y optómetra; gozar de reconocida solvencia moral e idoneidad profesional; haber ejercido la optometría por espacio no inferior a quince (15) años continuos, o haber desempeñado la cátedra universitaria en facultades de optometría legalmente reconocidas por el Estado por lo menos durante diez (10) años.

ARTICULO 59º. Los Miembros del Tribunal Nacional de Etica Optométrica serán nombrados

para un período de dos (2) años, pudiendo ser reelegibles y tomarán posesión de sus cargos ante el Ministerio de Salud.

ARTICULO 60º. Son atribuciones del Tribunal Nacional de Etica Optométrica :

1. Designar a los Miembros de los Tribunales Seccioónales.

1. Investigar en única instancia los Miembros de los Tribunales Seccionales por faltas a la ética profesional cometidas en el ejercicio de su profesión, mientras ejerzan el cargo de Miembros.

2. Decidir los recursos de apelación y de hecho, en los procesos que conozcan en primera instancia los Tribunales Seccionales, no pudiendo agravar la sanción impuesta cuando el sancionado sea apelante único.

3. Disponer que los procesos, por razones de facilidad en las comunicaciones, o para descongestionar los Tribunales Seccionales, sean adelantados por un Tribunal diferente al que corresponda al lugar o sección geográfica en que se cometió la falta.

4. Vigilar y controlar el funcionamiento de los Tribunales Seccionales de ética Optométrica.

5. Designar en el primer mes de labores del respectivo año, los diez (10) Conjueces que deban reemplazar a sus Miembros Titulares en caso de impedimento o recusación, designación que se hará por períodos de un (1) año, pudiendo ser reelegidos.

6. Conceder licencias a los Miembros de los Tribunales Secciónales para separarse de sus cargos hasta por tres (3) meses a un año (1) y designar los Miembros interinos a que haya lugar.

7. Darse su propio reglamento.

8. Fijar sus normas de financiación

ARTICULO 61º. Ningún Miembro podrá emitir conceptos o dar opiniones que puedan comprometer su imparcialidad en los asuntos sometidos a su conocimiento. Deberán declararse impedidos o recusados para conocer determinada investigación, cuando en ellos concurran las causales establecidas

en el Código de Procedimiento Civil.

PARAGRAFO PRIMERO. En caso de impedimento aceptado de uno de los Miembros del Tribunal Nacional, o Seccional, será sustituido por un conjuez.

PARAGRAFO SEGUNDO. La lista de conjueces estará integrada por los diez (10) candidatos restantes que no hubieren sido elegidos como Miembros y deberán reunir las mismas calidades para ser Miembros Titulares. Se posesionarán ante el Presidente del Tribunal, o en su defecto, ante cualquier Miembro en cada proceso en que les corresponda actuar.

PARAGRAFO TERCERO. Igual procedimiento se aplicará en los casos de impedimento o recusación de un Miembro de Tribunal Seccional.

ARTICULO 62º. Las faltas que se imputen a los Miembros del Tribunal Nacional mientras conservan tal calidad, serán investigadas en única instancia, por una sala de conjueces integrada por cinco (5) miembros.

ARTICULO 63º. En cada departamento o región y en el Distrito Capital de Santa Fe de Bogotá, se constituirá un Tribunal Seccional de Etica Optométrica, que tendrá competencia en el respectivo territorio y funcionará en la capital respectiva.

ARTICULO 64º. El Tribunal Seccional de Etica Optométrica estará integrado por cinco (5) profesionales de la optometría elegidos por el Tribunal Nacional de Etica Optométrica, escogidos de los optómetras que residan en la región .

ARTICULO 66º. Los Miembros de los Tribunales Secciónales de Etica Optométrica serán nombrados para un período de dos (2) años, podrán ser reelegidos y tomarán posesión de sus cargos ante la primera autoridad de salud del lugar.

ARTICULO 67º. Son funciones de los Tribunales Seccionales de Etica Optométrica:

1. Conocer y decidir en primera instancia los procesos disciplinarios contra los optómetras, por presuntas faltas a la ética profesional;

1. Tramitar y decidir los impedimentos y recusaciones de sus Miembros, de conformidad con lo establecido en el Código de P. Civil.

2. Designar sus conjueces.

3. Elaborar semestralmente los informes sobre los procesos adelantados en el respectivo período y remitirlos al Tribunal Nacional y al Ministerio de Salud.

4. Darse su propio reglamento.

ARTICULO 68º. Las faltas que se imputen a los Miembros del Tribunal Seccional mientras conservan tal calidad, serán investigadas en única instancia, por el Tribunal Nacional de Etica Optométrica.

ARTICULO 69º. Para la integración del Tribunal de Etica Optométrica se tendrá en cuenta, en lo posible, que las diferentes especialidades de la Optometría estén debidamente representadas.

ARTICULO 70º. Los Tribunales de Etica Optométrica, en ejercicio de las atribuciones que se le confiere mediante el presente código, cumplen una función

pública.

ARTICULO 71º. El articulo 8 de la ley 372 de 1997, quedará así:

"...ARTICULO 8º: DE LAS FUNCIONES. El Consejo Técnico Nacional Profesional de la Optometría tendrá las siguientes funciones:

a). Dictar su propio reglamento, organizar su propia secretaria ejecutiva y fijar sus normas de financiación;

b). Expedir la tarjeta a los profesionales que llenen los requisitos exigidos y llevar El registro correspondiente;

c). Fijar El valor de los Derechos de Expedición de la tarjeta profesional;

d). Colaborar con las autoridades universitarias y profesionales en el estudio y establecimiento de los requisitos académicos y plan de estudios con el fin de lograr una

optima educación y formación de profesionales de la optometría;

e). Cooperar con la asociación y sociedades gremiales, científicas y profesionales de la optometría en el estímulo y desarrollo de la profesión y el continuo mejoramiento de la utilización de los optómetras;

f). Asesorar al Ministerio de Salud en el diseño de planes, programas, políticas o actividades relacionadas con la Optometría;

g). Señalar la remuneración que corresponda a los Miembros de los tribunales y demás personal auxiliar.

h). Nombrar los miembros del Tribunal Nacional de Etica Optométrica.

PARAGRAFO: El requisito de tarjeta profesional no regirá para los integrantes del primer consejo, mientras dura la organización y tramite correspondiente.

Los miembros que representan a las asociaciones de optómetras y a las entidades docentes que conforman el Consejo Técnico Nacional Profesional de Optometría desempeñarán sus funciones ad- honorem.

CAPITULO XIII

DEL PROCESO DISCIPLINARIO ETICO-PROFESIONAL

ARTICULO 72º. El optómetra sometido a proceso ético disciplinario será juzgado de conformidad con las Leyes preexistentes al acto que se le impute y con observancia de las formas propias del mismo. Tiene derecho a su defensa, a la designación de un abogado que lo asista durante la investigación y el juzgamiento y se presumirá inocente mientras no se le declare responsable en fallo ejecutoriado.

PARAGRAFO. Los principios éticos generales de la ciencia Optométrica, la equidad, la jurisprudencia y la doctrina son criterios auxiliares en el juzgamiento. Siendo obligación del Tribunal investigar tanto lo favorable como lo desfavorable

al optómetra.

ARTICULO 73º. El proceso disciplinario ético profesional tiene por objeto determinar si se ha infringido cualquiera de los mandatos o prohibiciones de la presente Ley con el objeto de garantizar el ejercicio ético de la Optometría en beneficio de la salud visual de la comunidad, y será instaurado :

a. De oficio, cuando por conocimiento de cualquiera de los miembros del Tribunal se consideren violadas las normas de la presente Ley.

a. Por solicitud de cualquier persona natural o jurídica. En todo caso deberá presentarse, por lo menos una prueba sumaria del acto que se considere reñido con la ética Optométrica.

ARTICULO 74º. En caso de duda sobre la procedencia de la iniciación del proceso, el Magistrado Instructor iniciará una investigación preliminar por un término no mayor de un (1) mes, con el fin de establecer si la conducta se ha realizado, si es o no constitutiva de falta a la ética e identificar al optómetra que en ella haya incurrido.

ARTICULO 75º. El Tribunal se abstendrá de abrir investigación formal cuando aparezca demostrado que la conducta no ha existido o que no es constitutiva de falta contra la ética o que el profesional investigado no la ha cometido, o que el proceso no puede iniciarse por muerte del optómetra, por prescripción de la acción o por cosa juzgada.

ARTICULO 76º. La investigación o instrucción formal, adelantada por el Miembro Instructor comienza con la resolución de apertura que ordenará establecer la calidad de optómetra: se solicitará la historia clínica del paciente cuando así se amerita y se dispondrá oír al optómetra en exposición libre y espontánea, al igual que la práctica de todas las diligencias necesarias para el esclarecimiento de los hechos y la demostración de la responsabilidad o inocencia de sus autores partícipes.

PARAGRAFO PRIMERO. El término de instrucción no podrá exceder de tres (3) meses contados a partir de la resolución de apertura. No obstante si se tratare de dos o más faltas a la ética o dos o más los optómetras investigados, el término máximo será de seis (6) meses, pudiendo ampliarse hasta por otro tanto a solicitud del Miembro Instructor o de la Sala del Tribunal.

PARAGRAFO SEGUNDO. Si de la instrucción adelantada se puede inferir una eventual transgresión a normas de carácter penal, civil o administrativo, simultáneamente con la instrucción del proceso disciplinario o ético, los hechos se pondrán en conocimiento de la autoridad competente.

El proceso ético profesional será independiente y se ejercerá sin perjuicio de los demás procesos judiciales, administrativos o disciplinarios que puedan adelantar las autoridades respectivas en ejercicio de sus funciones.

ARTICULO 77º. Formulados los cargos contra el profesional investigado, debe procederse a su notificación personal para que dentro de los diez (10) días siguientes a su notificación ejerza su derecho a la defensa y presente los descargos.

Si ello no fuere posible, así se hará constar y se le notificará por edicto que será fijado durante 20 días en la secretaría del Tribunal, al cabo de los cuales si no comparece se le designará un apoderado de oficio para garantizarle plenamente su defensa y el derecho al debido proceso.

ARTICULO 78º. Si con los descargos se solicitare la práctica de pruebas, o si el instructor considerare necesario ordenarlas de oficio, se procederá a su decreto siempre y cuando sean conducentes y pertinentes, para lo cual fijará un término superior a 20 días hábiles.

ARTICULO 79º. Presentados los descargos, practicadas las pruebas decretadas de oficio o a petición de parte, el Miembro Instructor dispondrá de quince (15) días hábiles para presentar el proyecto de fallo y la sala de otros quince (15) días para decidir.

ARTICULO 80º. El fallo será absolutorio o sancionatorio. No se podrá dictar fallo sancionatorio sino cuando exista certeza sobre la comisión del hecho violatorio de las normas contenidas en la presente Ley y la responsabilidad del optómetra acusado.

PARAGRAFO. La parte resolutiva del fallo se proferirá con la siguiente fórmula “El Tribunal de Etica Optométrica por mandato de la Ley, decide”.

ARTICULO 81º. Contra las decisiones disciplinarios proceden los Recursos de Reposición, Apelación y de Hecho que deberán interponerse dentro de los quince (15) días hábiles siguientes a la notificación. Los recursos de reposición y apelación proceden contra las

resoluciones interlocutorias y los fallos de primera instancia. El recurso de hecho cuando el funcionario de primera instancia niega el recurso de apelación.

ARTICULO 82º. Los fallos deben notificarse personalmente al profesional implicado o a su apoderado indicándole el o los recursos que contra ellos proceden para garantizarle plenamente el debido proceso, aclarándole que contra los fallos del Tribunal Nacional no procede recurso alguno.

PARAGRAFO PRIMERO. Se notificarán personalmente al optómetra o a su apoderado las siguientes decisiones : la resolución inhibitoria; la de apertura de la investigación; la que le formula cargos; la de preclusión de la investigación; la que niega la práctica de pruebas y el fallo.

PARAGRAFO SEGUNDO. Si no fuere posible hacer la notificación personal previa constancia secretarial sobre el agotamiento de las diligencias para realizarla a través de comunicaciones a la última dirección registrada por el optómetra o su apoderado, las resoluciones se notificarán por anotación, en estado que permanecerá fijado en la Secretaría del Tribunal por el término de tres (3) días hábiles y el fallo por edicto que se fijará en la misma Secretaría durante cinco (5) días hábiles.

ARTICULO 83º. Recibido el proceso por el Tribunal Nacional será repartido y el Ponente dispondrá de quince (15) días hábiles contados a partir de la fecha en que entre a su Despacho para presentar el Proyecto y la Sala de otros quince (15) días para proferir la decisión de fondo.

PARAGRAFO. Si el Ponente o la Sala considerare necesaria la práctica de pruebas para aclarar puntos oscuros o dudosos, las decretará de oficio y fijará para su práctica un término no superior a treinta (30) días.

ARTICULO 84º. Son causales de Nulidad del proceso ético :

– La incompetencia del funcionario para juzgar;

– La existencia de irregularidades que desconozcan el debido proceso.

ARTICULO 85º. La acción disciplinaria ético Optométrica prescribe en cinco (5) años contados desde el día en que se cometió la última acción u omisión constitutiva de la falta. La formulación del pliego de cargos interrumpe la prescripción, la que se contará nuevamente desde la interrupción, pero el término se reducirá a tres (3) años. La sanción prescribe en cinco (5) años que se contarán a partir de la ejecutoria del fallo que la imponga.

ARTICULO 86º. En lo no previsto en la presente Ley, se aplicarán las normas pertinentes del Código de Procedimiento Penal.

ARTICULO 87º. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación, modifica la Ley 372 de Mayo 28 de 1997 y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

EL PRESIDENTE DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA,

MIGUEL PINEDO VIDAL

EL SECRETARIO GENERAL DEL H. SENADO DE LA REPUBLICA,

MANUEL ENRIQUEZ ROSERO

EL PRESIDENTE DE LA H. CÁMARA DE REPRESENTANTES,

NANCY PATRICIA GUTIERREZ CASTAÑEDA

EL SECRETARIO GENERAL DE LA H. CÁMARA DE REPRESENTANTES,

GUSTAVO BUSTAMANTE MORATTO”

III. OBJECIONES DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

Para el Gobierno, el proyecto presenta un vicio de trámite legislativo que desconoce el artículo 157 de la Constitución, por cuanto se excluyó al Senado de la República del análisis de un tema de carácter sustancial.

Comienza su apreciación señalando que el texto aprobado en la Comisión Séptima Permanente del Senado desarrollaba, en 86 artículos, temas como la declaración de

principios, la práctica profesional, las relaciones del optómetra con el paciente, sus colegas, la sociedad y el Estado, el régimen disciplinario, las sanciones, su publicidad, y la propiedad intelectual, entre otros.

Sin embargo, advierte que cuando el proyecto fue sometido a consideración de la Comisión Permanente de la Cámara de Representantes, surgió un tema nuevo diferente a los previamente aprobados en el Senado, al debatirse y aprobarse el capítulo relacionado con las "faltas comunes a la ética profesional optométrica", en el cual se describen conductas reprochables que deben ser objeto de sanción. Según el Gobierno, para la inclusión de este capítulo el Congreso no adelantó ni el primer, ni el segundo debate en el Senado, desconociendo con ello los requisitos exigidos en los numerales 2 y 3 del artículo 157 de la Carta, para que un proyecto pueda convertirse en ley de la República.

IV. LA INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

Indica que el propio Constituyente autorizó que en los debates legislativos se pudieran incluir modificaciones a los proyectos presentados (art. 160 C.N.), contemplando la conformación de comisiones accidentales (art.161 C.N.) como la fórmula para zanjar las discrepancias que llegaren a presentarse, y asignándoles la misión de redactar un texto definitivo para ser aprobado por las plenarias de la Cámara y el Senado.

Para el Congreso, la disparidad de los textos aprobados en cada cámara motivó la integración de una comisión accidental que finalmente adoptó el capítulo relacionado con las faltas comunes a la ética profesional del optómetra, posteriormente aprobado en las Plenarias, actuación que en su criterio, se ajusta a lo previsto en la Constitución. Agrega que esta comisión reemplaza la Comisión Permanente Constitucional, en cuanto a la discusión y aprobación de la norma nueva se refiere, cumpliendo así los debates exigidos.

Finalmente, el Congreso estima que de no aceptarse el papel de las comisiones accidentales en los términos expuestos, estas carecerían de sentido, lo cual va en contravía de la intención plasmada por el propio Constituyente.

V. INTERVENCION CIUDADANA

Con el fin de garantizar la participación ciudadana, el proceso fue fijado en lista para que

quienes desearan intervenir en el mismo, pudieren exponer sus apreciaciones ante esta Corporación. Se recibieron entonces, breves escritos de la Federación Colombiana de Optómetras, de la Universidad Antonio Nariño, del Consejo Técnico Nacional Profesional de Optometría, y del ciudadano Mario Esteban Bautista Ochoa.

Todos los intervinientes enfatizan en la importancia que tiene la aprobación del proyecto de ley, no sólo para garantizar el correcto ejercicio de la profesión de optómetra, sino también en la búsqueda de un beneficio colectivo. Igualmente coinciden en afirmar que el proyecto aprobado en el Congreso es el fruto de amplias y profundas disertaciones en los ámbitos de la academia y del derecho.

El ciudadano Mario Bautista Ochoa reconoce que si bien el articulado final fue adicionado en el trámite de la Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, también lo es que se integró una comisión accidental que concilió las diferencias surgidas, en un texto aprobado por las plenarias del Senado y de la Cámara. Por tal motivo, solicita declarar infundadas las objeciones presidenciales formuladas.

VI. EL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En su concepto de rigor, el Procurador General de la Nación, Edgado Maya Villazón, disiente de la objeción planteada por el Gobierno. Considera que si bien el texto definitivo del proyecto no fue aprobado por la comisión permanente del Senado, ni (inicialmente) por la plenaria de éste, con la comisión accidental conformada, y la aprobación posterior en las plenarias de Senado y Cámara, se cumplieron los requisitos previstos en el artículo 157 de la Constitución.

Para el Ministerio Público, la funcionalidad de las comisiones accidentales, autorizadas por el artículo 161 de la Carta, se evidencia precisamente cuando en una cámara legislativa se aprueba un texto normativo que no fue analizado en la otra, puesto que es aquí donde surgen con mayor claridad las discrepancias susceptibles de armonización. Concluye entonces:

De otro lado, estima que según lo normado en los artículos 160 y 161 de la Carta, las modificaciones introducidas a un proyecto de ley en un segundo debate, no serán estudiadas por las comisiones permanentes, sino por las comisiones accidentales, creadas precisamente

para ello, pero siempre y cuando el texto adicionado o modificado guarde una estrecha relación normativa, sistemática y teleológica con la esencia del proyecto. Así, en el caso del proyecto objetado, la Vista Fiscal señala que el capítulo adicionado (faltas comunes a la profesión) mantiene la unidad de materia y guarda íntima relación con el objeto principal del mismo, además de serle inherente, porque para la tipificación de faltas y sanciones debe seguirse el principio de la reserva legal.

En cuanto a la jurisprudencia constitucional, el Procurador considera que el Gobierno ha interpretado erróneamente la sentencia C-702/99, porque fue la misma Corte Constitucional la que precisó su alcance en la sentencia C-1488/00, reconociendo la funcionalidad de estas comisiones y la posibilidad conciliar las diferencias de los textos aprobados en una y otra cámara. En concordancia con lo anterior, solicita un exhorto al Gobierno Nacional, para que en lo sucesivo se abstenga de objetar proyectos de ley con los mismos argumentos.

VII. FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

Competencia.

1.- La Corte Constitucional es competente para decidir definitivamente sobre la constitucionalidad de las normas objetadas por el Gobierno Nacional, según lo dispuesto en los artículos 167, inciso 4º y 241 numeral 8º de la Carta Política.

El trámite de las Objeciones y de la insistencia

2.- Según lo previsto en el artículo 166 de la Constitución, el Gobierno disponía de hasta veinte días (20) días hábiles para devolver con objeciones este proyecto de ley, por cuanto el mismo constaba de más de cincuenta artículos. Observa la Corte que, de conformidad con la documentación allegada al expediente, el proyecto fue objetado dentro de los términos establecidos por la norma superior.

Alcance de las objeciones presidenciales.

3.- El proyecto fue objetado en su totalidad, aún cuando el presidente considera, expresamente, que el vicio en el trámite de la ley (art. 157 C.N.) radica en la inclusión del capítulo “X” (Faltas comunes a la ética profesional optométrica), por no haber sido discutido ni aprobado en el Senado de la República. Teniendo en cuenta que no es atribución de la

Corte revisar de manera oficiosa los proyectos de ley sino las específicas objeciones propuestas, esta Corporación se limitará al análisis del artículo 52 del proyecto de ley 180/99 Senado – 108/99 Cámara.

Problema Jurídico

4.- El presidente considera que el proyecto adolece de un vicio en el trámite parlamentario porque, con la conformación de la comisión accidental, se excluyó a la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado y a su Plenaria, del análisis de un tema de carácter sustancial, cual era el de las faltas comunes a la ética profesional optométrica. Para el Congreso, la comisión accidental que se integró buscaba armonizar las discrepancias surgidas como consecuencia de la aprobación de textos distintos en cada cámara, lo cual, en su sentir, está autorizado por la Constitución, en la medida que responde la flexibilidad en el proceso legislativo.

El principio de identidad y el principio de consecutividad

5.- En el procedimiento para la formación de las leyes, el Constituyente ha reconocido la necesidad de asegurar dos cuestiones: de un lado, el transcurso de periodos mínimos de tiempo entre los debates, con el fin de permitir a los congresistas un razonable margen de apreciación, reflexión y análisis para que las leyes aprobadas no sean el fruto de acuerdos o decisiones apresuradas, sino que respondan a una mesurada y sensata preparación de cada uno de los temas (Artículo 160 C.N.). Por otro lado, es importante garantizar que durante los debates parlamentarios, haya coherencia en el contenido mismo de los proyectos presentados; esto último es lo que se conoce como el principio de identidad1.

Según el principio de identidad, para que un proyecto se convierta en ley de la república, es necesario que sea aprobado en cada uno de los debates (en nuestra Constitución son cuatro para el caso de las leyes), pero manteniendo siempre el mismo texto en el proyecto. En otras palabras, en el curso de los debates no es permitido introducir modificaciones al contenido de un proyecto. Naturalmente que este principio cobra importancia como instrumento para evitar que los debates en las comisiones permanentes o incluso en las plenarias, se incluyan normas ajenas a la finalidad del proyecto o que no tengan el análisis suficiente estudio legislativo.

6.- Fiel al principio de identidad, la Constitución de 1886 (artículo 81) y la jurisprudencia desarrollada en su entorno exigía que durante los cuatro debates parlamentarios, los proyectos de ley presentados guardaran identidad, toda vez que no se permitía que las plenarias introdujesen modificaciones, ni la conformación de comisiones accidentales o de conciliación2. Pero, la rigurosa e inflexible aplicación de este principio puede significar consecuencias adversas para la actividad misma del legislativo, en tanto restringe considerablemente el ámbito de discusión democrática, convirtiendo la expedición de las leyes en un proceso meramente mecánico y formalista. Para superar este problema, pero sin olvidar la importancia del principio, la Constitución de 1991 prefirió relativizarlo y darle preponderancia al principio de consecutividad, según el cual, es posible conciliar las diferencias surgidas en el debate parlamentario, sin afectar la esencia misma del proceso legislativo establecido en el artículo 157 de la Constitución3. Así, los artículos 160 y 161 de la Carta Política consagran expresamente la facultad de introducir las modificaciones, adiciones o supresiones que los Congresistas juzguen necesarias, conformando para ello comisiones accidentales entre los miembros de una y otra cámara, que armonicen las discrepancias nacidas en el trámite en cada una de estas células legislativas.

Las comisiones accidentales en la Constitución de 1991

7.- La jurisprudencia de esta Corte ha precisado en varias oportunidades4 cuál es la finalidad y esencia de las comisiones accidentales autorizadas por el constituyente. Así, la Sentencia C-008/95 MP. José Gregorio Hernández Galindo, dijo lo siguiente:

"El sentido del artículo 161 de la Constitución no es otro que el de asegurar que las dos corporaciones legislativas coinciden en la integridad del proyecto, a fin de que prevalezca el principio de identidad del mismo en las distintas etapas del proceso legislativo. Como, según la Constitución (artículo 160), durante el segundo debate cada cámara podrá introducir al proyecto las modificaciones, adiciones y supresiones que juzgue necesarias, es previsible que los textos aprobados finalmente en una y otra sean distintos, lo que daría lugar a repetir los debates, regresando el proyecto a etapas anteriores dentro de su trámite, o a la declaración de inconstitucionalidad de los textos en que hubiere divergencias, motivo por el cual las comisiones accidentales de concertación y conciliación, introducidas en la Carta Política de 1991, permiten salvar las diferencias de manera más ágil, en el seno mismo del Congreso".

8.- De cualquier manera, es necesario resolver el siguiente interrogante: ¿En verdad hay una discrepancia cuando el texto aprobado en una cámara no fue objeto de análisis por la otra y, por lo mismo, no pudo ser aprobado?. Al respecto, la Corte coincide con la apreciación del Ministerio Público en cuanto señala que es allí donde se constata, con mayor fuerza, la existencia de criterios enfrentados entre las distintas células legislativas. En igual forma lo ha reconocido la jurisprudencia de esta Corporación:

"La mayor diferencia que puede surgir entre lo aprobado por una cámara y lo resuelto en otra en torno a determinado texto consiste en que una de las dos corporaciones lo haya acogido y la otra lo haya ignorado totalmente, pues entonces lo que se tiene es un conflicto evidente entre el ser y el no ser de la norma, a tal punto trascendental para lo relativo a su vigencia que, si prevalece la decisión de una de las cámaras, el mandato que contiene nace a la vida jurídica, al paso que, si impera la determinación de la otra, ocurre exactamente lo contrario.

En consecuencia, si el texto definitivo de lo aprobado en una de las cámaras incluye como votada una norma y su correspondiente de la otra cámara no lo hace, hay necesidad de dar aplicación al artículo 161 de la Constitución, y si éste no se surte, el efecto es, forzosamente, el de que la disposición no se convierte en ley de la República por falta de uno de los requisitos esenciales para su aprobación.

Lo propio ocurre si, convocadas las comisiones de conciliación para acordar lo relativo a todo un conjunto de artículos, el tema que concierne a uno o varios de ellos, mirados en concreto, no es dilucidado".(Sentencia C-282/97 MP. José Gregorio Hernández Galindo)

9.- Igualmente, la jurisprudencia ha reconocido que las comisiones accidentales cumplen una tarea de dinamización en el trámite legislativo, porque evita que el proceso deba retrotraerse hasta el primer debate en la Comisión Permanente. Sobre el particular esta Corporación señaló lo siguiente5:

"Ahora bien, ¿cuál es el sentido de las comisiones accidentales de conciliación previstas por el artículo 161 de la Carta? Es claro que con este mecanismo la Constitución de 1991 pretende flexibilizar el procedimiento de adopción de las leyes, puesto que tal disposición crea una instancia que permite armonizar los textos divergentes de las Cámaras, sin que se tenga que repetir la totalidad del trámite del proyecto. En efecto, este mecanismo permite

zanjar las diferencias que puedan surgir en las Plenarias de cada Cámara, sin que el proyecto tenga que devolverse a la comisión respectiva nuevamente, lo cual haría más dispendioso y demorado el trámite de expedición de la Ley".

10.- Sin embargo, resulta forzoso determinar hasta dónde las comisiones accidentales pueden hacer modificaciones o adiciones a un proyecto de ley e incluirlas en un texto unificado sin desconocer los principios de identidad y consecutividad.

Pues bien, como ya tuvo oportunidad de explicarlo la Corte, es la propia Constitución la que establece una competencia restrictiva para las comisiones accidentales. La primera limitación está prevista en el artículo 161 de la Carta, cuando advierte que pueden ser conformadas, únicamente cuando surjan discrepancias entre las Cámaras respecto de un proyecto. Una segunda, pero no menos importante condición, también consagrada en el artículo 161 citado, exige que el texto unificado se someta a la consideración y aprobación por las plenarias de Cámara y Senado. Finalmente, el artículo 158 de la Constitución señala que, las modificaciones a un proyecto de ley serán inadmisibles cuando no se refieran a la misma materia. Quiere decir lo anterior que es necesario conservar el criterio de unidad e identidad de materia o, dicho de otra forma, que las normas adicionadas o modificadas han mantenerse estrechamente ligadas al objeto y contenido del proyecto debatido y aprobado por las cámaras parlamentarias.

Para una mayor claridad, conviene citar la Sentencia C-1488/00 MP. Martha Victoria Sáchica Méndez, donde la Corte precisó los alcances de la Sentencia C-702/99 MP. Fabio Morón Díaz, en los siguientes términos:

"Lo anterior, aplicado al tema que ocupa la atención de la Sala, ha de entenderse en el sentido que las modificaciones que se pueden introducir a los proyectos de ley por las plenarias y que pueden dar origen a las comisiones accidentales de mediación, son aquellas que están directamente vinculadas con la materia que dio origen al proyecto de ley correspondiente. De esta manera, en las plenarias se pueden introducir artículos nuevos que, posteriormente, serán de conocimiento de las comisiones accidentales, siempre y cuando la materia a la que ellos se refieran, presente un nexo sustancial con lo que se debatió y aprobó en la otra Cámara. Así, lo consagró el artículo 188 de la ley 5ª de 1992, al expresar "serán consideradas como discrepancias las aprobaciones de articulado de manera distinta a la otra

Cámara, incluyendo las disposiciones nuevas".

10.- De conformidad con la anteriormente expuesto y según la jurisprudencia desarrollada, la Corte sintetiza algunas conclusiones, a saber: (i) Todo proyecto requiere, para convertirse en ley de la República, que se adelanten los debates completos e integrales señalados en la Constitución, salvo las excepciones previstas en ella misma; (ii) como es natural que en el curso de los debates parlamentarios surjan discrepancias entre una y otra cámara parlamentaria, el constituyente autorizó la introducción de modificaciones, adiciones o supresiones a los proyectos normativos; (iii) para conciliar tales discrepancias, y con el fin de dinamizar el proceso legislativo, es posible conformar comisiones accidentales encargadas de proponer textos de unificación y conciliación; (iv) las comisiones accidentales han de ser entendidas como una excepción constitucional para rescatar la esencia misma del debate parlamentario; (v) sin embargo, ellas únicamente pueden conformarse cuando existan discrepancias entre las Cámaras respecto de un proyecto; y finalmente, (vi) las modificaciones introducidas por esta vía, siempre estarán sujetas a la observancia de dos requisitos: que sean aprobadas posteriormente por las plenarias de cada una de las cámaras legislativas y, que no se altere sustancialmente el contenido del proyecto o se cambie su finalidad.

La modificación introducida al proyecto en la Cámara de Representantes

11.- El texto del proyecto de ley 180/99 Senado – 108/99 Cámara, "Código de Etica Profesional de Optometría" fue aprobado en primer lugar por la Comisión Séptima Constitucional Permanente del Senado de la República y luego por su plenaria. Sin embargo, una vez remitido el proyecto a la Cámara de Representantes fue incluido un nuevo capítulo relacionado precisamente con las Faltas comunes a la ética profesional optométrica, que sería aprobado tanto por la Comisión Séptima Constitucional Permanente, como por la Plenaria de la Cámara. Según lo anteriormente expuesto, esta diferencia en el contenido de los textos normativos debe ser entendida como una discrepancia surgida en el procedimiento parlamentario.

Con el fin de armonizar las discrepancias surgidas, los presidentes de Senado y Cámara dispusieron la conformación de una Comisión Accidental de Conciliación. Una vez presentado el proyecto del texto de unificación, las plenarias de cada una de las células legislativas

aprobaron la totalidad del mismo, cumpliendo así con el primer requisito para hacer válida las modificaciones introducidas.

VIII. DECISION

En mérito de lo expuesto, la Sala Plena de la Corte Constitucional, en nombre del pueblo y por mandato de la Constitución,

RESUELVE:

Primero.- Declarar EXEQUIBLE el artículo 52 del proyecto de ley No.180/99 Senado – 108/99 Cámara, "Código de Etica Profesional de Optometría", únicamente en cuanto a lo concerniente en la objeción formulada.

Notifíquese, cópiese, comuníquese al Presidente de la República y al Presidente del Congreso, publíquese y cúmplase.

FABIO MORÓN DIAZ

Presidente

ALFREDO BELTRÁN SIERRA MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

RODRIGO ESCOBAR GIL CARLOS GAVIRIA DÍAZ

Magistrado Magistrado

JOSÉ GREGORIO HERNÁNDEZ GALINDO ALEJANDRO MARTÍNEZ CABALLERO

Magistrado Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT ALVARO TAFUR GALVIS

Magistrado Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

1 Ver las Sentencias C-222/97 MP. José Gregorio Hernández Galino y C-702/99 MP. Fabio Morón Díaz.

2 Cfr. Corte Constitucional, Sentencias C-922/00 MP. Antonio Barrera Carbonell y C-1488/00 MP. Marha Victoria Sáchica

3 Cfr. Corte Constitucional, Sentencia C-702/99 MP. Fabio Morón Díaz.

4 Ver por ejemplo las Sentencias C-167/93 MP. Carlos Gaviria Díaz, C-376/95 MP. Jorge Arango Mejía y C-222/97 MP. José Gregorio Hernández.

5 Sentencia C-055/95 MP. Alejandro Martínez Caballero.