

Sentencia C-482/02

OBJECION DE INCONSTITUCIONALIDAD-Facultades del Ministro delegatario para presentación/OBJECION PRESIDENCIAL-Facultad del Ministro delegatario para presentación

DELEGACION DE FUNCIONES CONSTITUCIONALES PRESIDENCIALES-Requisitos deben ser satisfechos en su totalidad para Ministro delegatario

OBJECION DE INCONSTITUCIONALIDAD-Potestad del Gobierno y facultad de delegación por el Presidente

La posibilidad de objetar un proyecto de ley por razones de inconstitucionalidad es una de las potestades que la Constitución otorga al Gobierno y por tanto, el Presidente, puede delegarla si cumple con el lleno de los requisitos.

CONTROL DE CONSTITUCIONALIDAD DE OBJECION PRESIDENCIAL-Análisis circunscrito a razones formuladas por Gobierno

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE BACTERIOLOGIA-Organismo del orden nacional/PROFESION-Organización, dirección, fomento, inspección y vigilancia

PROFESION-Reglamentación/PROFESION-Previsión de órganos para ordenamiento de funciones que corresponda al Estado

LIBERTAD DE ESCOGER PROFESION U OFICIO/TITULO DE IDONEIDAD-Potestad legal para determinar exigencia/PROFESION-Reserva de ley para ejercicio de inspección y vigilancia

PROFESION-Inspección y vigilancia por autoridades competentes

COLEGIO DE PROFESIONALES

PROFESION-Organización en colegios de estructura y funcionamiento democrático/PROFESION-Asignación legal de funciones públicas y controles a organizaciones como colegios

PROFESION-Competencia para funciones de inspección y vigilancia/PROFESION-Determinación legal de autoridad competente para inspección y vigilancia/PROFESION-Determinación legal de características de autoridad para inspección y vigilancia

Las funciones de inspección y vigilancia sobre las profesiones legalmente establecidas no competen con exclusividad al Presidente de la República, y por ello bien puede la ley determinar cuál sea la autoridad competente al efecto. Así las cosas, la ley puede igualmente determinar las características de la autoridad que cree para tal función- órgano unipersonal o pluripersonal-, fijar su integración (con servidores públicos o con intervención de particulares, etc.), objetivos y funciones.

PROFESION-Potestad legislativa de conformación del órgano encargado de las funciones

ENTIDAD NACIONAL-Creación debe contar con iniciativa gubernamental

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE BACTERIOLOGIA-Atribución de funciones que de ordinario corresponden a organismos administrativos nacionales

ENTIDAD NACIONAL-Creación no puede tomarse sin relación alguna con la estructura del Estado

ENTIDAD NACIONAL-Creación legislativa de otras no reviste calidad de inescindible con la de determinar estructura de la administración

ENTIDAD NACIONAL-Creación legislativa ejercida en forma independiente

ENTIDAD NACIONAL-Creación legislativa no condicionada a otra

ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL-Determinación legislativa/ENTIDAD NACIONAL-Creación legislativa de otras

ENTIDAD NACIONAL-Creación por expresa decisión legislativa

ENTIDAD NACIONAL-Creación legislativa que afecta estructura de la administración

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE BACTERIOLOGIA-Creación que afecta estructura de la administración

MINISTRO Y DIRECTOR DE DEPARTAMENTO ADMINISTRATIVO-Formulación de políticas, dirección de actividad administrativa y ejecución de la ley bajo la dirección del Presidente

PRESIDENTE DE LA REPUBLICA-Jefe de Gobierno y autoridad administrativa

ENTIDAD NACIONAL-Creación y sostenimiento

INICIATIVA GUBERNAMENTAL EN ENTIDAD NACIONAL-Creación

DESCENTRALIZACION POR COLABORACION-Organismos en donde coexisten Estado y particulares/DESCENTRALIZACION ADMINISTRATIVA EXTENDIDA O INDIRECTA

ENTIDAD NACIONAL-Intervención permanente de representantes de asociaciones profesionales y organismos relacionados

PROFESION-Actividades de promoción, fomento e inspección y vigilancia del ejercicio/ASOCIACIONES PROFESIONALES-Compete al Estado contribuir a la organización, promoción y capacitación

COLEGIO DE PROFESIONALES-Categoría específica

PROFESION-No previsión constitucional de colegiatura obligatoria en inspección y vigilancia

CONSEJOS PROFESIONALES, COLEGIOS PROFESIONALES Y ASOCIACIONES PROFESIONALES

SOCIEDAD Y DERECHO-Formas sociales y jurídicas en estado puro/PARTICULARES-Vinculación estrecha al ejercicio de funciones públicas especialmente administrativas

SUJETO PRIVADO-Técnicas de asociación a realización de funciones públicas

AUTOADMINISTRACION CORPORATIVA

FUNCION PUBLICA-Ejercicio privado

ORGANIZACION ADMINISTRATIVA Y FUNCION PUBLICA-Realidades que no se corresponden con exactitud

FUNCION PUBLICA-Sujeción al derecho público y vinculación a la administración

FUNCION ADMINISTRATIVA POR PARTICULARES-Variedad de modalidades

FUNCION ADMINISTRATIVA POR PARTICULARES-Supuestos

FUNCION ADMINISTRATIVA-Atribución directa por ley a organización privada

FUNCION ADMINISTRATIVA-Previsión legal para atribuir a particulares directo ejercicio

ASOCIACION Y FUNDACION DE PARTICIPACION MIXTA

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE BACTERIOLOGIA-Creación por iniciativa del Gobierno

ADMINISTRACION NACIONAL-Creación de organismo modificadorio por no presentación de proyecto por Gobierno

ENTIDAD NACIONAL-Vulneración de reserva de iniciativa legislativa del Gobierno

CONSEJO PROFESIONAL DEPARTAMENTAL DE BACTERIOLOGIA

Referencia: OP-060 Objeciones Presidenciales al Proyecto de Ley No. 87/01 Senado - 148/01 Cámara "Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Bacteriología, se dicta el código de Bioética y otras disposiciones".

Magistrado Ponente:

Dr. ALVARO TAFUR GALVIS*

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, profiere la siguiente

SENTENCIA

I. ANTECEDENTES

Mediante oficio recibido por la Secretaría General de esta Corporación el 28 de mayo de 2002, el Presidente del Senado de la República remitió el Proyecto de Ley No. 87/01 Senado - 148/01 Cámara "Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Bacteriología, se dicta el código de Bioética y otras disposiciones", objetado parcialmente por el Gobierno Nacional por razones de inconstitucionalidad, para que, de conformidad con lo previsto en los

artículos 167 de la Constitución y 32 del Decreto 2067 de 1991, la Corte se pronuncie sobre su exequibilidad.

El trámite legislativo del proyecto fue el siguiente:

1. El día primero (01) de marzo de 2001, el Representante a la Cámara Lázaro Calderón Garrido radicó el proyecto ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes. En la misma fecha, el Presidente de esa Corporación ordenó su reparto a la Comisión Sexta Constitucional Permanente y dispuso su envío a la Imprenta Nacional para efectos de la publicación (fl. 355).

2. Según certificación que obra en el expediente (fl. 310), el doce (12) de junio de 2001, la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, con ponencia conjunta de María Isabel Mejía, María Clementina Vélez, Sandra Elena Villadiego, Luis Carlos Ordosgoitia y Alonso Acosta Osio (ponente coordinador), debatió y aprobó el proyecto con trece (13) votos y un impedimento. El día catorce (14) de agosto del mismo año se surtió debate en sesión plenaria de la Cámara, donde fue aprobada la ponencia también presentada por los Representantes mencionados (fl. 229).

3. El proyecto fue remitido al Senado de la República donde recibió primer debate y fue aprobado por unanimidad por la Comisión Sexta Constitucional Permanente el 18 de octubre de 2001, previa ponencia presentada por los Senadores María Cleofe Martínez, José Matías Ortiz y Mauricio Jaramillo (fl. 219). El debate en plenaria se llevó a cabo el 30 de octubre de 2001 (fl. 150).

4. Una vez remitido el proyecto de ley al Gobierno, y recibido por éste el 28 de noviembre de 2001, el 12 de diciembre siguiente fue devuelto al Congreso sin la correspondiente sanción, por objeciones de inconstitucionalidad (fls. 27 a 32).

5. En sesión plenaria del 17 de abril de 2002, la Cámara de Representantes aprobó el informe presentado por los representantes Alonso Acosta Osio y María Clementina Vélez y, en consecuencia, declaró infundadas las objeciones presidenciales al Proyecto de Ley No. 148/01 Cámara - 087/01 Senado (fls. 14-26).

6. Por su parte, el informe de objeciones presentado por los senadores María Cleofe Martínez y Guillermo Santos, fue aprobado en plenaria del Senado el 14 de mayo de 2002, luego de considerar que las objeciones eran infundadas. De esta manera, el Congreso desestimó las objeciones formuladas por el Presidente de la República (fls. 2-13 y 356).

7. El presidente del Senado remitió entonces el proyecto, para que sea la Corte Constitucional quien decida sobre su exequibilidad.

II. TEXTO DE LA NORMA ACUSADA

A continuación la Corte transcribe el texto definitivo del proyecto de ley No. 87/01 Senado - 148/01 Cámara, aprobado por el Congreso y objetado por el Gobierno Nacional, y se subrayan los artículos objetados.

Proyecto ley No. 87/01 Senado - 148/01 Cámara:

“LEY Nº ____

“POR LA CUAL SE REGLAMENTA EL EJERCICIO DE LA PROFESION DE BACTERIOLOGÍA, SE DICTA EL CODIGO DE BIOETICA Y OTRAS DISPOSICIONES.”

EL CONGRESO DE COLOMBIA

DECRETA:

TITULO I

DE LA PROFESION Y EL PROFESIONAL

DE BACTERIOLOGIA

Artículo 1°. Definición. La Bacteriología es una profesión de nivel superior universitario con formación social, humanística, científica e investigativa cuyo campo de acción se desarrolla fundamentalmente en las áreas de promoción de la salud, prevención, diagnóstico, pronóstico y seguimiento de la enfermedad, vigilancia epidemiológica y el aseguramiento de la calidad, el desarrollo biotecnológico, la investigación básica y aplicada, la administración y docencia relacionadas con la carrera, la dirección científica y la coordinación del laboratorio y los bancos de sangre.

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

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

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

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

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

profesional.

TITULO II

DEL EJERCICIO DE LA PROFESION DE BACTERIOLOGIA

Artículo 5°. Requisitos para ejercer la profesión. Para ejercer la Profesión de Bacteriología se requiere acreditar su formación académica e idoneidad profesional, mediante la presentación del título respectivo conforme a la Ley, haber cumplido con el servicio Social Obligatorio y obtener la Tarjeta profesional expedida por el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, el cual se crea por la siguiente Ley.

Parágrafo Primero. Las Tarjetas profesionales, Inscripciones o Registros expedidas a Bacteriólogos por las Secretarías de Salud de los diferentes Departamentos, Distritos o Municipios del país, con anterioridad a la vigencia de la presente Ley, conservan su validez y se presumen auténticas.

Parágrafo Segundo. Mientras se crea el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, las Tarjetas profesionales, inscripciones o registros de los Bacteriólogos serán expedidas por las Secretarías de Salud de los diferentes Departamentos, Distritos o Municipios del país.

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

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

Artículo 7°. Del ejercicio ilegal de la profesión de bacteriología. Entiéndase por ejercicio ilegal de la Profesión de Bacteriología, toda actividad realizada dentro del campo de competencia señalado en la presente ley, por quienes no ostentan la calidad de Bacteriólogo o en profesionales en Ciencias de la Salud, Química, Biología u otros profesionales que realicen gran parte de las labores propias de esta área de trabajo y no estén autorizados debidamente para desempeñarse como tales.

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

TITULO III

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

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

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

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

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

Artículo 10. Prohibiciones. Son prohibiciones aplicables al profesional de la Bacteriología en el

ejercicio de su profesión:

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

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

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

TITULO IV

DE BACTERIOLOGIA

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

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

f. Un (1) representantes de las asociaciones de bacteriología que estén legalmente constituidas, designados por ellos mismos.

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

a. Expedir su propio reglamento y el de los Consejos Departamentales, su estructura, organización, funcionamiento y financiación.

b. Registrar, controlar y expedir la Tarjeta Profesional a quienes llenen los requisitos de ley y fijar los costos de los derechos correspondientes.

c. Promover la actualización, capacitación, investigación y calidad académica de la Profesión de Bacteriología.

d. Cooperar con las asociaciones profesionales y sus sociedades científicas de Bacteriología en las actividades conducentes al estímulo y desarrollo de la profesión.

e. Fomentar el ejercicio de la Profesión de Bacteriología dentro de los postulados de la bioética profesional.

f. Notificar ante las autoridades competentes las violaciones comprobadas a las disposiciones legales que reglamenten el ejercicio profesional de la Bacteriología.

g. Crear Consejos Profesionales Departamentales de Bacteriología, los cuales se regirán por las normas que expida el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología con observancia de la Ley vigente.

h. Definir criterios para establecer estándares en la práctica del ejercicio profesional.

i. Proponer políticas y disposiciones para la formación, actualización, distribución y empleo del recurso humano de Bacteriología.

j. Definir los planes mínimos de dotación de los servicios de salud con relación a los recursos materiales y humanos en los laboratorios.

k. Elaborar planes proyectivos para la atención del laboratorio en concordancia con los cambios socioeconómicos, técnicos, científicos y el sistema de seguridad social en salud.

l. Dar lineamientos para el desarrollo de la investigación en Bacteriología, de acuerdo a las necesidades del país.

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

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

p. Resolver sobre la suspensión o cancelación de la tarjeta profesional del bacteriólogo, por

faltas al Código de Bioética y al correcto ejercicio profesional.

q. Todas las demás que le señalen las leyes.

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

a. Secretario de Salud o su delegado.

b. Secretario de Educación o su Delegado.

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

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

TITULO V

DEL CODIGO DE BIOETICA PARA EL EJERCICIO

DE LA PROFESION DE BACTERIOLOGIA

CAPITULO I

Disposiciones generales

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

CAPITULO II

Deberes frente a las condiciones específicas

de la profesión de bacteriología

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

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

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

desempeño profesional.

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

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

e. Atender el llamado que se le haga cuando:

- Se trate de un caso de urgencias.

- No hubiese otro profesional en la localidad o institución.

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

g. Guardar el secreto inherente a la profesión.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

CAPITULO III

Deberes frente al paciente

Artículo 17. Son deberes frente al paciente:

- a. Atender con celo y amabilidad a todo paciente que solicite sus servicios bajo las normas éticas que exige la dignidad de la persona, cualquiera que sea su nacionalidad, raza, posición social e ideas políticas o religiosas.
- c. No permitir la realización de análisis clínicos por el personal auxiliar que no es profesionalmente competente.
- d. Velar para que las tarifas de los servicios prestados sean justas y reflejen los costos del rigor científico y de la calidad requerida.
- e. Mantener su laboratorio con el decoro y la responsabilidad que requiere el ejercicio profesional.
- f. No negar los servicios profesionales por temores a contagio o a situaciones desagradables.
- g. Entregar en forma clara, precisa y oportuna los resultados sin causar demora que perjudique a los pacientes.
- h. Certificar con su firma y número de registro cada uno de los análisis realizados.
- i. Dar al paciente instrucciones claras y precisas sobre las condiciones adecuadas en la toma de muestras, para garantizar la calidad y veracidad de los resultados.

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

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

- a. Conocer las leyes, las normas técnicas y los manuales de procedimientos para ajustar a ellos la prestación adecuada de sus servicios.
- b. No malgastar, ni extremar la economía de materiales e insumos de laboratorio en perjuicio económico de la empresa o usuarios.
- c. Cumplir a cabalidad sus deberes profesionales, honorarios y demás compromisos razonables a que está obligado en la institución donde presta sus servicios.
- d. Exigir el suministro de materiales, equipos y reactivos con calidad certificada que garantice la confiabilidad de los resultados.
- e. Mantener al día estadísticas y consumos de laboratorio.
- f. No realizar exámenes gratis a expensas económicas de la entidad donde presta sus servicios, perjudicando a terceros.

- g. No aprovechar su vinculación con la institución para canalizar pacientes hacia su laboratorio particular o a otros laboratorios produciendo así una competencia desleal.
- i. Cuidar las pertenencias de la institución dándole buen manejo y evitar su deterioro.
- j. No desempeñar cargos remunerados en los cuales sus honorarios sean coincidentes.
- k. No aceptar cargos laborales que superen su capacidad física, mental, científica y profesional.
- l. No retirarse del sitio de trabajo sin haber concluido en forma responsable el trabajo iniciado y al cual está comprometido.
- m. No ser infidente, con los conocimientos, tecnologías, aspectos económicos y administrativos y demás particularidades de la institución donde labora.

CAPITULO V

Deberes frente a los profesionales de bacteriología

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

- a. Ser solidario con los profesionales de Bacteriología y demás integrantes del equipo de salud, evitando comentarios sin justificación que afecten su imagen y crédito personal.
- b. Reconocer y respetar sus valores humanos y profesionales.
- c. Denunciar a la instancia competente toda práctica que conlleve al ejercicio ilegal e inadecuado de la profesión.
- d. Rechazar toda forma de chantaje en su ejercicio profesional como sería el recibir u ofrecer porcentajes por remisión de pacientes.
- e. No realizar procedimientos o modificaciones de los exámenes que incidan en disminución de la calidad de los resultados, so pretexto de hacer ahorros, de disminuir costos de ampliar ganancias.
- f. Compartir con los profesionales de Bacteriología nuevos conocimientos científicos y tecnológicos, contribuyendo así a su progreso profesional.
- g. Ser deferente con los profesionales de Bacteriología en prestarles un servicio profesional a menor costo.
- h. Promover el análisis permanente de las normas bioéticas que regulan el ejercicio profesional.

CAPITULO VI

Deberes frente a los subalternos

Artículo 20. Son deberes frente a los subalternos:

- a. Ofrecer un trabajo digno y justo, respetando su seguridad y sus derechos.
- b. No permitir al personal subalterno la solución de problemas que requieren el juicio y la participación exclusiva del Bacteriólogo.
- c. Cumplir con las normas legales en relación a la contratación de servicios.
- d. Velar por el crecimiento personal, el mejoramiento laboral y por la educación continuada de sus subalternos.
- e. Ser solidario con los subalternos en situaciones que requieren especial apoyo de consejería profesional.
- f. Mantener con el equipo de trabajo excelentes relaciones en las que prime la comprensión, la tolerancia y el respeto.
- g. Por encima de cualquier concepto organizacional que implique jerarquías laborales, está la visión humanizante que reconoce la dignidad de cada una de las personas integrantes de un equipo de trabajo. En consecuencia, hay que despertar sentimientos de comunión con los subalternos y estar muy atentos a compartir solidariamente sus necesidades personales y familiares.

CAPITULO VII

Deberes frente a sus compromisos docentes

Artículo 21. Son deberes frente a sus compromisos docentes:

- a. Permanecer constantemente actualizado en la ciencia de su especialidad, en la constante renovación tecnológica y en los procesos pedagógicos.
- b. Valorar las actitudes y contribuciones del estudiante, como interlocutor válido importante del sistema enseñanza-aprendizaje, respeto sus patrones culturales, religiosos, políticos y raciales.
- c. Cultivar la sensibilidad social en la docencia para que los estudiantes adquieran un compromiso transformador del país en búsqueda de justicia y de oportunidades de bienestar para todos los colombianos.
- d. Formar al estudiante con mentalidad y actitudes interdisciplinarias para que integre eficientemente en equipos de trabajo en la salud.
- e. Motivar al estudiante para que sea agente activo de su propia formación, dándole herramientas científicas y tecnológicas y estimulando su libertad e imaginación creativa en los procesos de investigación.
- f. Comunicar verbalmente y con actitudes personales la jerarquía de valores éticos y morales que conduzcan a un crecimiento de la persona y a un futuro ejercicio digno de la profesión.
- g. Vincular íntimamente las tareas de docencia con las de investigación científica, de tal

manera que la enseñanza sea fruto de lo que ha investigado y a su vez se esfuerce en investigar porque le motiva correr las fronteras del conocimiento y compartirlo con sus estudiantes.

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

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

CAPITULO VIII

Deberes frente a la investigación

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

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

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

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

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

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

Es inevitable realizar investigaciones en ciertas especies de animales para descubrir

métodos de prevención y tratamiento de enfermedades para las que aún no existen medidas adecuadas de control, sobre todo enfermedades no transmisibles.

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

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

- a. Cuando sea posible en vez de animales deben emplearse modelos matemáticos, simulacros en computador y sistemas biológicos in-vitro.
- b. Los experimentos con animales sólo deberán realizarse cuando se haya comprobado debidamente su interés para la salud humana.
- c. Debe utilizarse el mínimo número de animales necesarios para obtener resultados científicamente válidos.
- d. Los animales empleados para investigación deben mantenerse en la mejores condiciones posibles ambientales, alimentarias y de salud, con asistencia médico-veterinaria de acuerdo con las normas establecidas para garantizar la calidad de los bioterios.
- f. No someter a ningún dolor, sufrimiento o estrés a los animales del laboratorio. Hacer uso adecuado de anestesia y de calmantes y asegurárseles el restablecimiento de la salud.
- g. En caso de sacrificar animales para la investigación científica, compensar a la madre naturaleza con acciones restauradoras y preservativas de la biósfera.
- h. El material biológico desechable debe ser debidamente incinerado y cumplir con todos los protocolos de bioseguridad.

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

- a. El estudio de los procesos fisiológicos, bioquímicos o patológicos, o de las reacciones con una determinada intervención en sujetos sanos o con pacientes bajo tratamiento.
- b. Los ensayos clínicos controlados de métodos diagnósticos, profilácticos o terapéuticos en grupos de pacientes de mayor tamaño.
- c. Estudios para evaluar las consecuencias de determinadas acciones profilácticas o terapéuticas dentro de una comunidad.

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

- a. El bacteriólogo deberá cumplir con los protocolos de consentimiento voluntario informado y advertirle claramente a sus pacientes los objetivos, métodos y beneficios posibles, respetando la posibilidad de abstenerse a participar o de retirarse en cualquier momento de la investigación.
- b. Cuando sea absolutamente necesario realizar una investigación con menores de edad y/o minusválidos mentales, siempre es obligante obtener el conocimiento voluntario informado del padre, la madre o tutor legal después de haberles explicado los fines de la investigación, cumpliendo con ellos las mismas condiciones del numeral anterior.
- c. A ser posible, evitar hacer investigaciones con personas que estén privadas de la libertad (reclusos) o que estén bajo la subordinación de autoridades superiores (soldados), el consentimiento informado de dicha personas fácilmente puede tener vicios de falta de libertad.
- d. Nunca deberá considerarse la participación de mujeres embarazadas o madres lactantes en investigaciones no terapéuticas que puedan exponer a riesgos al feto o al neonato. Se afirma que los bacteriólogos no tienen en su quehacer profesional ser terapeutas directos sino agentes de diagnóstico. Cuando la investigación con un equipo interdisciplinario busque acciones terapéuticas, estas sólo se admiten en función de mejorar el estado de salud de la madre o del niño sin perjuicio para el feto o el lactante, sin desfavorecer la capacidad de la madre para lactarlo debidamente.
- e. Mientras se puedan hacer investigaciones con pacientes adultos, con quienes se debe llevar rigurosamente el protocolo de consentimiento voluntario informado, conviene evitar realizar investigaciones con menores de edad y/o minusválidos mentales.
- f. El investigador nunca puede ser sujeto y objeto de la experimentación al mismo tiempo.
- g. El bacteriólogo al realizar trabajos de investigación con comunidades rurales o urbanas, debe explicarles previamente los objetos, métodos y procedimientos. También con las comunidades hay que cumplir lo prescrito en los numerales a, b, y c. Concluido el estudio, está obligado a revertir la información para el beneficio de la comunidad, sin faltar al secreto profesional.
- h. Los criterios para la evaluación de las investigaciones dependerán de las políticas de las instituciones y de la estructura orgánica de la profesión de Bacteriología, asegurándose de tener responsabilidad sobre todos los efectos de los estudios.
- i. Toda investigación realizada en el campo de la Bacteriología debe ser evaluada previamente y controlada por un comité de ética, el cual considerará si el proyecto de investigación es conveniente desde el punto de vista científico y ético, determinado si los beneficios previstos justifican que el sujeto incurra en cualquier riesgo previsible.
- j. Las investigaciones patrocinadas desde el exterior deben contar con el aval de las autoridades competentes del país anfitrión.
- k. Toda información recolectada relativa a personas deben ser protegidas con el carácter de confidencial.

1. El investigador no debe aprovecharse de la indigencia, ignorancia o ingenuidad de las personas que tiene a su alcance para la investigación

científica.

CAPITULO IX

Deberes frente al país

Artículo 28. Son deberes frente al país:

- a. Participar y promover campañas de salud para grupos marginados de la población.
- b. Dar igualdad a las personas de escasos recursos, brindándole atención y servicio oportuno.
- c. Ofrecer su concurso y colaboración para prestar servicio voluntario en casos de calamidad pública, problemas comunitarios, en epidemias, accidentes, desastres naturales, etc.
- d. Apoyar campañas de sanidad ambiental que sean pertinentes al ejercicio de su profesión.
- e. No escatimar ningún esfuerzo para desempeñarse con el máximo de calidad y eficiencia en el año de servicio social obligatorio, buscando a la vez mayores compromisos con las comunidades urbanas y rurales.
- f. Más allá de los compromisos profesionales, la nacionalidad tiene una exigencia de responsabilidad con la suerte del país que invita a militancias políticas, según sus propias convicciones. En este sentido, no sería éticamente correcto eludir acciones vinculantes con la solución de los problemas de Colombia.

CAPITULO X

Deberes frente a las casas comerciales

Artículo 29. Son deberes frente a las casas comerciales:

- a. Evitar asumir actitudes serviles ante los representantes de las casas comerciales.
- c. No comprar reactivos vencidos o en mal estado, arguyendo reducción de costo.
- d. Mantener un estricto control de funcionamiento de los equipos de laboratorio para lo cual se requiere personal idóneo. La calidad de los análisis depende en gran medida del estado de los equipos y sus insumos.
- e. Proteger la reputación de las casas comerciales evitando el mal uso de sus productos, para lo cual hay que recibir un entrenamiento adecuado y llevar con rigor los procedimientos establecidos por las normas técnicas.
- f. Evitar compromisos de tipo económico que favorezcan únicamente los intereses personales del profesional.

CAPITULO XI

Deberes frente a la universidad que lo formó

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

- a. Tener gran estima a la imagen de la Universidad que le dio su formación y procurar enaltecerla ejerciendo dignamente su profesión.
- b. Mantener vínculos, tanto afectivos como científicos con el Alma Mater, buscando coordinar esfuerzos de los egresados a favor de la institución docente.
- c. Intégrese al proceso de Educación Continuada para actualizar y reforzar los conocimientos impartidos por la Institución.
- d. En el momento de vincular laboralmente a sus colegas, evitar prestarle un mal servicio a su Universidad trayendo a la Institución personas no idóneas, argumentando que son egresados del mismo centro educativo.

CAPITULO XII

Deberes frente a las asociaciones de su profesión

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

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

CAPITULO XIII

De las faltas contra la bioética profesional

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

Ley.

CAPITULO XIV

Procedimiento disciplinario

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

TITULO VI

VIGENCIA

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

El Presidente del honorable Senado de la República,

CARLOS GARCIA ORJUELA

El Secretario General del honorable Senado de la República,

Manuel Enríquez Rosero.

El Presidente de la honorable Cámara de Representantes,

GUILLERMO GAVIRIA ZAPATA

El Secretario General de la honorable Cámara de Representantes,

Angelino Lizcano Rivera.”

III. OBJECIONES DEL SEÑOR PRESIDENTE DE LA REPUBLICA

El Señor Ministro de Justicia y del Derecho, en su condición de Delegatario de funciones presidenciales conforme al Decreto 2610 del 4 de diciembre de 2001, en escrito suscrito igualmente por los Ministros de Salud y de Educación Nacional, formula las objeciones por inconstitucionalidad al proyecto en mención, que se resumen a continuación:

1. En primer lugar, considera que de conformidad con el artículo 154 inciso 2° de la Constitución, solo pueden dictarse por iniciativa gubernamental las leyes a que se refiere el artículo 150 numeral 7° de la misma Constitución, es decir, las leyes que determinen la estructura de la Administración Nacional y las que fijen la estructura orgánica de tales dependencias. En ese orden de ideas, encuentra que el artículo 12 del proyecto de ley en cuestión, al determinar la creación de un Consejo Profesional de Bacteriología conformado entre otros, por los Ministros de Salud y Educación, vulnera el precepto constitucional del artículo 154, pues está creando un organismo que modifica la estructura de la Administración

Nacional, sin que haya mediado iniciativa gubernamental. Como consecuencia, considera igualmente contrarios al régimen constitucional los artículos 13, 14 y 33 del proyecto de ley, en la medida en que los mencionados textos legales regulan las funciones del nuevo órgano, la discrecionalidad del mismo para crear el Consejo Profesionales Departamentales y la posibilidad de imponer sanciones dentro del procedimiento disciplinario por violaciones al Código de Bioética .

2. Manifiesta también el Gobierno, que el proyecto de ley viola los artículos 136, 287 y 300 de la Carta Política, pues este último dispone, entre otras cosas, que las Asambleas Departamentales deben determinar la estructura de la administración departamental y las funciones de cada dependencia. Tal disposición es desconocida por el artículo 14 del proyecto de ley objetado, ya que la creación de los Consejos Profesionales Departamentales “infringe la autonomía de las Asambleas Departamentales” y por tanto, no son respetadas las competencias que la misma Carta le ha atribuido al ente departamental. De la misma manera, los artículos 287 y 300 son violados por el artículo 13 del proyecto, ya que impide a la Asamblea crear entes departamentales como los mencionados Consejos, pues esta facultad quedaría en cabeza de un órgano del orden nacional -el Consejo Profesional de Bacteriología- y además, quebranta el artículo 136 de la Constitución que prohíbe al Congreso de la República inmiscuirse por medio de leyes o resoluciones, en asuntos de competencia privativa de otras autoridades.

IV. LA INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA

El Congreso de la República insiste en la aprobación del proyecto, pues considera infundadas las objeciones presidenciales. Los informes presentados y aprobados por las plenarios de cada Cámara controvierten las objeciones propuestas como se verá a continuación.

Para el Senado y la Cámara de Representantes la primera objeción es infundada, pues el Consejo Profesional de Bacteriología no es una entidad que cambie la estructura de la administración nacional, como lo haría la supresión o fusión de ministerios u órganos nacionales de tal jerarquía. Es claro entonces, que el Consejo surge como órgano de fomento, promoción, control y vigilancia del ejercicio de la profesión.

En cuanto a la segunda objeción, el Congreso estima que la normativa es desarrollo del artículo 26 constitucional, según el cual las profesiones pueden organizarse en Colegios. De acuerdo con los parámetros de esta norma, se diseñó el Consejo, y de él hacen parte los Ministros de Salud y Educación a fin de cumplir una función de inspección y vigilancia, sin que ello altere la estructura del Estado en el nivel nacional ni en el departamental. Por eso, el Congreso no se está inmiscuyendo en las funciones de otras autoridades al determinar la creación de los Consejos Departamentales. Además, el órgano legislativo anota, que este Consejo no crea erogación al Estado pues su sostenimiento estará a cargo de las asociaciones que lo conforman. Expresan además las Cámaras, que bajo esta estructura funcionan los Consejos Profesionales Nacionales que el Congreso ha reglamentado (Fisioterapia, Fonoaudiología, Enfermería, Arquitectura), que nunca fueron objetados por el Gobierno ni censurados por la Corte.

V. INTERVENCIÓN CIUDADANA

Con el fin de garantizar la participación ciudadana, el proceso fue fijado en lista el día 14 de junio, para que quienes desearan intervenir en el mismo, pudieran exponer sus apreciaciones ante esta Corporación. Sin embargo, el término previsto venció en silencio.

VI. EL CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

Mediante Concepto No. 2905, el Procurador General de la Nación, concluye que son infundadas las objeciones presidenciales presentadas por el Ministro de Justicia y del Derecho, en su condición de Ministro Delegatario de funciones presidenciales, a los artículos 12, 13 literal g. y 14 del Proyecto de Ley No. 87/01 Senado - 148/01 Cámara "Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Bacteriología, se dicta el código de Bioética y otras disposiciones", y solicita a la Corte declarar la exequibilidad de estos artículos.

Luego de un extenso recuento sobre las características de un organismo del orden nacional y sobre el principio de descentralización por colaboración, encuentra el despacho del Procurador que de acuerdo con la jurisprudencia de la Corte Constitucional, el Estado puede acudir al apoyo de los particulares en el ejercicio de algunas de sus funciones. Este apoyo se presenta si el manejo de determinadas actividades exige la participación de personas con especializada formación -de las que no dispone la administración- o cuando los costos del montaje de la estructura técnica adecuada sean demasiado onerosos y menos eficientes. Así, los rasgos de los entes creados con base en la descentralización por colaboración podrían resumirse así: a. Tienen composición mixta estado-particulares; b. Se rigen por el derecho privado o por sus propios reglamentos; c. Pueden ser de creación legal o por voluntad de las partes; d. No pertenecen a la estructura orgánica de la administración nacional ni de los entes territoriales; e. Cumplen funciones administrativas; f. Cumplen funciones privadas gremiales o sectoriales; y g. En ocasiones su financiación no deriva del tesoro público.

De acuerdo con ello, para el Ministerio Público es claro que el proyecto muestra cómo el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología es un órgano del orden nacional, cuya composición es mixta. En cuanto a su primer rasgo, no puede afirmarse que se trate de un ente que forme parte de la estructura de la administración nacional, pues el proyecto parcialmente objetado no hace alusión a su pertenencia al Sector Central, ni a que esté adscrito o vinculado a una entidad descentralizada por servicios, además, tampoco cuenta con participación patrimonial pública. De ello se sigue, que lo ocurrido fue la creación de un ente de control y fomento de la profesión de Bacteriología que debe materializarse a sí mismo, estructural, administrativa y financieramente, para cumplir con sus funciones.

El proyecto no vulnera entonces, el principio de iniciativa legislativa exclusiva del Gobierno, en relación con leyes que determinan la estructura de la administración nacional, ya que este principio tiene su razón de ser en cuanto al control del crecimiento del Estado y de la racionalización del gasto público. Luego, según su parecer, un ente que desarrolla la descentralización por colaboración y que no recibe recursos del Estado, no modifica la estructura de la administración nacional.

De otro lado, en cuanto a la segunda objeción, anota la Vista Fiscal que los Consejos Departamentales de Bacteriología constituyen la presencia del órgano del orden nacional y no la intromisión del legislador en asuntos de competencia privativa de las Asambleas Departamentales. Entiende el Procurador, que cuando la ley crea estos Consejos, desarrolla

el principio de desconcentración administrativa, pues éstos no forman parte de la administración departamental. Ello es aún más claro al consultar la exposición de motivos que demuestra que el querer del legislador no está encaminado a crear una entidad que forme parte de la estructura de la administración nacional, ni tampoco de las regionales, ni que requiera de dineros públicos.

VII. FUNDAMENTOS Y CONSIDERACIONES

1. Competencia

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.

2. El trámite de las objeciones y de la insistencia

Según lo previsto en el artículo 166 de la Constitución, el Gobierno disponía de hasta diez días (10) días hábiles para devolver con objeciones este proyecto de ley, por cuanto el mismo constaba de treinta y cuatro artículos. De conformidad con la documentación allegada al expediente, la Corte concluye que el proyecto fue objetado dentro de los términos previstos para ello².

Como fue reseñado en el punto I de esta sentencia, las Cámaras nombraron ponentes para el estudio de las objeciones formuladas por el Ejecutivo. Previos los trámites del artículo 167 de la Carta, insistieron en la aprobación del mismo por considerar infundados los argumentos de inconstitucionalidad del Gobierno. En consecuencia, corresponde a esta Corporación estudiar el trámite seguido a las objeciones presidenciales por parte del Congreso, para luego decidir sobre la eventual exequibilidad del proyecto, de acuerdo con los cargos de inconstitucionalidad reprochados por el Gobierno.

Según se observa en el expediente de la referencia, tanto la Cámara como el Senado están de acuerdo en considerar que las objeciones del Gobierno son infundadas. En este sentido, la Corte asume que el Congreso en su conjunto ha propuesto la insistencia, y por consiguiente, que la Corte tiene competencia para realizar un estudio de constitucionalidad sobre todos los artículos objetados.³

Previamente al estudio de las objeciones formuladas la Corte examinará, de una parte, las facultades del Ministro Delegatario para la formulación de las objeciones sometidas al control y de otra, el ámbito del examen que debe efectuarse en el presente caso.

3. Facultades del Ministro Delegatario para presentar objeciones por inconstitucionalidad.

Se observa que las objeciones fueron presentadas por el Ministro de Justicia y del Derecho, Delegatario de funciones presidenciales, conforme al Decreto 2610 de diciembre 4 de 2001. Surge entonces el interrogante de si un Ministro Delegatario puede objetar un proyecto de ley por razones de constitucionalidad. De acuerdo con la jurisprudencia de esta Corporación, según el artículo 196 de la Constitución, el Presidente de la República puede delegar en el Ministro Delegatario “bajo la responsabilidad de éste, “funciones constitucionales” de las que en razón de su investidura le corresponden, tanto aquellas que le son propias como las que

ejerce en su calidad de Jefe del Gobierno”⁴. Obviamente, deben ser satisfechos algunos requisitos para que esta delegación tenga lugar: “ha de darse la situación de un traslado del Presidente a territorio extranjero; ese traslado debe tener lugar en ejercicio de su cargo; debe configurarse la designación expresa de uno de los ministros, en el orden de precedencia legal; y, en el mismo acto, debe indicar el Jefe del Estado, de manera taxativa, cuáles de sus funciones delega en su ministro en esa ocasión.” Estos requisitos deben ser satisfechos en su totalidad, pues si alguno de ellos faltare “el acto de delegación carece de efectos y, en consecuencia, los actos concretos que el ministro delegatario haya cumplido - que en esa hipótesis habría efectuado sin autorización y, por tanto, sin competencia-” serían inconstitucionales.

De acuerdo con ello, la posibilidad de objetar un proyecto de ley por razones de inconstitucionalidad es una de las potestades que la Constitución otorga al Gobierno y por tanto, el Presidente, puede delegarla si cumple con el lleno de los requisitos.

En este caso, con el Decreto 2610 de 2001 el Presidente de la República delegó algunas funciones al Ministro de Justicia y del Derecho debido a su viaje a la III Cumbre de Jefes de Estado y de Gobierno de la Asociación de Estados del Caribe, en Venezuela. Así, en el artículo 1° numeral 3 del Decreto precitado, estableció dentro de las funciones constitucionales que podía ejercer el Ministro, las correspondientes a los asuntos de que trata el artículo 166 de la Constitución, referente a las objeciones del Gobierno a los proyectos de ley. Encuentra la Corte que en este caso se cumplieron todos los requisitos establecidos para llevar a cabo la delegación de funciones del Presidente en el Ministro Delegatario.

4. El ámbito del examen de constitucionalidad.

Siguiendo su jurisprudencia, la Corte circunscribirá el análisis en el presente caso, a las razones de objeción formuladas por el Gobierno. En efecto, si bien la Corte ha señalado que tratándose de objeciones presidenciales puede, cuando sea necesario, ampliar el examen a aspectos que no fueron planteados explícitamente por el Gobierno, pero cuyo análisis resulta ser un presupuesto indispensable para el estudio de las razones de inconstitucionalidad enunciadas en las objeciones mismas, es lo cierto, que tratándose de las objeciones que se han planteado en este caso y para el efecto de determinar si ellas son o no fundadas, no resulta necesario abarcar el estudio de razones o aspectos adicionales⁵.

5. El contenido de las disposiciones materia de objeción dentro del presente proceso.

Del escrito de objeciones se desprende que éstas se contraen a los artículos 12, 13, 14 y 33, incluido el Parágrafo, del proyecto de Ley No. 87/01 Senado - 148/01 Cámara, “Por el cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Bacteriología, se dicta el código de Bioética y otras disposiciones”.

El artículo 12 del proyecto crea el “Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, como órgano del orden nacional, de fomento, promoción, control y vigilancia del ejercicio de la Profesión de Bacteriología de carácter permanente, de dirección, consulta y asesoría del Gobierno Nacional, en relación con las políticas de desarrollo de la profesión”, y determina su integración por el Ministro de Salud o su delegado; el Ministro de Educación o su delegado; un (1) representante designado por el Instituto Nacional de Salud -INS-; dos (2)

representantes del Colegio Nacional de Bacteriólogos designados por ellos mismos; un (1) representante de la Asociación de Programas de Bacteriología designados pro ellos mismos; un (1) representante de las Asociaciones de Bacteriología que estén legalmente constituidas, designados por ellos mismos.

El artículo 13 del proyecto determina las funciones del Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, cuya sede será la ciudad de Bogotá D.C. Al respecto, cabe destacar entre ellas, las siguientes: Expedir su propio reglamento y el de los Consejos Departamentales, su estructura, organización, funcionamiento y financiación; registrar, controlar y expedir la tarjeta profesional a quienes llenen los requisitos de ley y fijar los costos de los derechos correspondientes; promover la actualización, capacitación, investigación y calidad académica de la profesión de Bacteriología; fomentar el ejercicio de la profesión de Bacteriología dentro de los postulados de la Bioética profesional; notificar ante las autoridades competentes las violaciones comprobadas a las disposiciones legales que reglamenten el ejercicio profesional de la Bacteriología; crear Consejos Profesionales, Departamentales de Bacteriología, los cuales se regirán por las normas que expida el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología con observancia de la ley vigente; definir criterios para establecer estándares en la práctica del ejercicio profesional; definir los planes mínimos de dotación de los servicios de salud, con relación a los recursos materiales y humanos en los laboratorios; elaborar planes proyectivos para la atención del laboratorio en concordancia con los cambios socioeconómicos, técnicos, científicos y el sistema de seguridad social en salud; establecer criterios para asegurar condiciones laborales adecuadas, bienestar y seguridad en el ejercicio profesional; elegir a los miembros del Tribunal de Bioética que reúnan los requisitos previstos por la ley; resolver sobre la suspensión o cancelación de la tarjeta profesional del Bacteriólogo por faltas al Código de Bioética y al correcto ejercicio profesional.

Conforme al artículo 14, el proyecto de ley prevé la creación de Consejos Profesionales Departamentales de Bacteriología, en aquellas capitales de departamentos donde existan un número determinado de profesionales en el área, a discrecionalidad del Consejo Profesional Nacional de Bacteriología o donde funcionen o llegaren a funcionar facultades de Bacteriología debidamente aprobadas por el Estado.

Se dispone que esos Consejos estén integrados por el Secretario de Salud o su delegado; el Secretario de Educación o su delegado; dos (2) representantes del Colegio Departamental de Bacteriólogos y un (1) representante de la Asociación de Programas de Bacteriología.

En el Capítulo XIV sobre Procedimiento Disciplinario, se establece -artículo 33- que el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología podrá sancionar a los bacteriólogos que incurran en faltas contra la ética profesional de que trata el código, o violen cualesquiera de los deberes enunciados en la ley, con amonestación escrita, suspensión en el ejercicio de la profesión hasta por cinco (5) años o cancelación de la tarjeta profesional según el caso. Para tal efecto, el Consejo reglamentará el procedimiento disciplinario que se deberá seguir en las investigaciones a los bacteriólogos por las acciones u omisiones que de conformidad con la propia ley sea sancionables, con observancia de los principios básicos que el propio código menciona y sin perjuicio de las de carácter penal o disciplinario de que conozcan las autoridades competentes, según el caso.

6. Primera objeción: Violación del artículo 154 de la Constitución Política

6.1. El Gobierno sostiene que el proyecto de ley, al crear, en el artículo 12, un “Consejo Profesional Nacional de Bacteriología”, modifica la estructura de la Administración Nacional (artículo 150-7 de la Constitución) y por ello, ha debido mediar la iniciativa gubernamental prevista en el artículo 154 inciso 2° de la Constitución. Igual tacha se proyecta respecto de los artículos 13, 14 y 33 en la medida en que regulan funciones del nuevo órgano, la discrecionalidad del mismo para la creación de Consejos Departamentales y la posibilidad de imponer sanciones de acuerdo con el procedimiento que el propio Consejo determine.

En escritos materialmente coincidentes el Senado de la República y la Cámara de Representantes, se oponen a las objeciones y señalan que las disposiciones invocadas por el Gobierno para fundamentar la objeción “no se aplican al proyecto en mención, pues lo que se persigue en el contexto de su alcance y contenido es reglamentar la Profesión de Bacteriología, lo que obedece a la atribución del artículo 26 de la Constitución cuando asigna a las profesiones legalmente constituidas la facultad de organizarse en colegios, teniendo en cuenta que la estructura interna y el funcionamiento deberán ser democráticos, pudiendo la ley asignarles funciones públicas y establecer los debidos controles”.

Se expresa así mismo en los escritos de impugnación a las objeciones, que en obediencia de los parámetros mencionados, del Consejo hacen parte los Ministros de Salud y Educación, “para cumplir con la función de inspección y vigilancia para el cabal ejercicio de la profesión de Bacteriología; de la misma manera, en cuanto a la integración de los Consejos Departamentales se refiere, con la presencia del Secretario de Salud y el de Educación, sin que con ello se altere la estructura del Estado ni a nivel Nacional ni a nivel Departamental”.

Así las cosas, no se está inmiscuyendo el Congreso de Colombia en funciones de otras autoridades, no le crea erogación alguna al Estado, en virtud de que el sostenimiento del Consejo estará a cargo de las asociaciones que lo conforman, en la forma en que lo establezca el respectivo reglamento.

El Señor Procurador en su concepto de rigor, como se ha visto, coincide con las formulaciones hechas por el Congreso de la República.

Al respecto, luego de tratar sobre las funciones públicas y la participación ciudadana orgánica y por colaboración, hace énfasis en esta última, para destacar que reviste dos modalidades, mediante personas jurídicas privadas y mediante personas u órganos mixtos o de conformación mixta, dentro de los cuales busca clasificar o catalogar el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología y los Consejos Profesionales Departamentales de Bacteriología, para señalar que mediante ellos el legislador establece un órgano “mixto” con el fin de asegurar la colaboración Estado-Gremio Profesional de Bacteriólogos, en el fomento, promoción, dirección, inspección y vigilancia de esta profesión.

Sobre el particular, hace un recuento de los antecedentes jurisprudenciales de esta Corte, en torno de leyes que han creado Consejos similares al previsto en el proyecto de ley objetado, y al respecto destaca, que el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, no es órgano de la Administración Nacional, ni está adscrito o vinculado a la Administración, por lo que la sola mención de ser del orden nacional no significa que mediante él se modifique la

estructura de la Administración o se cree un organismo de aquellos regulados por el artículo 150-7. Se trata, a juicio del Señor Procurador, de un mecanismo dirigido al cumplimiento y desarrollo del artículo 26 de la Constitución, dentro de la reglamentación de una profesión y para asegurar el ejercicio de la inspección y vigilancia de la misma, lo que explica que en dicho Consejo se incluyan los Ministros de Educación Nacional y Salud.

6.2. Para la Corte, el problema que plantea la objeción gubernamental es entonces el siguiente: ¿Puede el legislador sin contar con la iniciativa del Gobierno, crear un Consejo como el previsto en el artículo 12 en estudio -Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, con participación de funcionarios del Estado y de representantes de Asociaciones Profesionales-, sin que con ello se altere el mandato del artículo 150-7 de la Constitución y por consiguiente, sin que se contraría la previsión del artículo 154, inciso segundo, de la Constitución?.

Al respecto, debe la Corte señalar de antemano que por voluntad expresa del legislador, el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología se crea “como órgano del orden nacional”, el cual conforme se expresa en los escritos de insistencia, debe considerarse dentro del marco del artículo 26 de la Constitución, es decir, dirigido a la organización, dirección, fomento, inspección y vigilancia de una profesión legalmente constituida.

Como es sabido, la reglamentación de las profesiones y la previsión de los órganos para el ordenamiento de las funciones que en relación con ellas corresponde al Estado, se señala, primordialmente, en el mencionado artículo 26 de la Constitución.

En ese orden de ideas, dentro del contenido del artículo 26, cabe identificar los siguientes aspectos: i) La proclamación del derecho de toda persona a escoger, de manera libre, profesión u oficio; ii) La potestad legal para determinar la exigencia de títulos de idoneidad; iii) la reserva de ley respecto de las normas básicas conforme a las cuales se ejerza la inspección y vigilancia sobre las profesiones⁶ iv) La previsión de que “las autoridades competentes” inspeccionarán y vigilarán el ejercicio de las profesiones con la precisión de que las ocupaciones, artes y oficios que no exijan formación académica, son de libre ejercicio, salvo aquellas que impliquen un riesgo social; v) Las profesiones legalmente reconocidas pueden organizarse en Colegios cuya estructura interna y funcionamiento deberán ser democráticos⁷; vi) la previsión de que la ley podrá asignarle a las profesiones que se organicen en Colegios funciones públicas y establecer los debidos controles.

6.3. En torno del contenido de artículo constitucional en mención, la Corte considera pertinente, para los efectos de la decisión, enunciar las siguientes precisiones:

6.3.1. En punto a la determinación de la autoridad competente para la inspección y vigilancia de las profesiones, debe señalarse que una interpretación de la regla del artículo 26, en armonía con las disposiciones que se refieren, entre otros temas a funciones de inspección y vigilancia -de manera particular las incluidas en el artículo 189 de la Constitución-, llevan a la conclusión de que las funciones de inspección y vigilancia sobre las profesiones legalmente establecidas no competen con exclusividad al Presidente de la República, y por ello bien puede la ley determinar cuál sea la autoridad competente al efecto. Así las cosas, la ley puede igualmente determinar las características de la autoridad que cree para tal función-órgano unipersonal o pluripersonal-, fijar su integración (con servidores públicos o con

intervención de particulares, etc.), objetivos y funciones.

6.3.2. Ahora bien, para la Corte, el Congreso ostenta una amplia potestad en cuanto a la conformación del órgano o entidad encargado de las funciones respecto de las profesiones legalmente establecidas, la determinación de las funciones y la decisión de si crea un órgano o entidad del orden nacional, o si más bien, en desarrollo del mismo artículo 26, en concordancia con el artículo 103 de la Constitución, atribuye la función a la asociación profesional que se organice como Colegio Profesional en los términos que señale la ley.

Empero, si el legislador opta por la creación de un órgano o entidad del orden nacional, debe, en concordancia con el artículo 154 de la Constitución, contar con la iniciativa gubernamental.

Se argumenta, tanto por las Cámaras Legislativas como por el Señor Procurador General de la Nación, que dicha exigencia sólo procede si se modifica la estructura de la administración nacional o si se crean organismos como los enunciados en el mismo numeral 7 del artículo 150 de la Constitución y al respecto se señala que, en el caso en estudio, no se da ninguno de estos supuestos, pues lo que hizo el legislador fue crear un “órgano mixto”, más cercano a los colegios profesionales, por fuera de la estructura de la administración, pues no creó ninguna de las figuras enunciadas en el numeral 7 del artículo 150 de la Constitución, no determinó su dependencia de la administración central ni en relación con entidades administrativas determinadas.

No obstante, la Corte considera que además de la voluntad explícita de crear un “órgano del orden nacional”, en los artículos objetados se le atribuyen a éste funciones que de ordinario corresponden a los organismos administrativos nacionales. En ese orden de ideas, se debe resaltar que la voluntad explícita de creación de una entidad u órgano del orden nacional no puede tomarse simplemente como indicadora del ámbito de proyección de las funciones, sin relación alguna con la estructuración del Estado. Por el contrario, a juicio de esta Corporación, dicha mención debe entenderse inevitablemente referida a los términos del artículo 150-7, cuando, en concordancia con el artículo 113 de la Constitución, señala que al Congreso de la República mediante ley, le corresponde crear otras entidades del orden nacional. Empero, debe aclararse que esta función de crear otras entidades u órganos del orden nacional contenida, entre otras, en el mencionado artículo 150-7, no reviste en el marco de la actual Constitución como sí sucedía en el pasado, calidad de inescindible con la de determinar la estructura de la Administración Nacional⁸.

Se trata, siguiendo el texto del numeral 7 del artículo 150, de funciones que evidentemente competen al Congreso mediante ley, pero que pueden ser ejercitadas en forma independiente por el legislador, sin que de manera necesaria una condicione a la otra. Así las cosas, en el numeral 7 del artículo 150, atendida su redacción, cabe distinguir las funciones de i) determinar la estructura de la administración nacional; ii) la de crear, suprimir o fusionar ministerios departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos “y otras entidades del orden nacional”; iii) crear o autorizar la creación de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta.

Ahora bien, en el presente caso es claro que además de tratarse de la creación de un órgano del orden nacional (se reitera, por expresa decisión legislativa) la existencia del Consejo está

llamada a afectar la estructura de la Administración Nacional. Para el efecto bastaría con reparar que mediante el artículo 12 del proyecto, se asigna una función a órganos de la Administración como son los Ministros, pues se señala que ellos integrarán conjuntamente con representantes de organizaciones de origen y base privada, el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología.

Al respecto debe recordarse que conforme al artículo 208 de la Constitución, los Ministros y los Directores de Departamentos Administrativos son los jefes de la Administración en su respectiva dependencia, a quienes les corresponde bajo la dirección del Presidente de la República, “formular las políticas atinentes a su despacho, dirigir la actividad administrativa y ejecutar la ley”.

Así mismo cabe señalar, que la función de dirección prevista en el artículo 12, en relación con las políticas de desarrollo de la Profesión de Bacteriología, desconoce la supremacía que como Jefe de Gobierno y autoridad administrativa corresponde al Presidente de la República.

6.3.3. Tanto por las Cámaras en sus escritos de insistencia como por el Señor Procurador se hace énfasis en que la iniciativa gubernamental se dirige a racionalizar el crecimiento de la Administración y a controlar el gasto público y se precisa que en el presente caso no se establece erogación alguna a cargo del tesoro público por cuanto el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología y los Consejos Profesionales Departamentales de Bacteriología se sostienen con sus propios recursos, derivados de las tarifas que puede imponer el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, por razón de las funciones de registrar, controlar y expedir la tarjeta profesional, a quienes llenen los requisitos de ley.

Empero, destaca la Corte, los costos de los derechos correspondientes a los que alude al artículo 13 literal b), al ser causados por el ejercicio de una función claramente de carácter público, no tienen un origen privado ni provienen de contribuciones voluntarias de las asociaciones profesionales concernidas, sino que emanan de la potestad impositiva del Estado⁹.

Así las cosas, ha de concluir la Corte, que el artículo 12 en cuanto crea el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología, ha debido ser objeto de la iniciativa gubernamental prescrita en el artículo 154 de la Constitución, en armonía con el artículo 150-7 de la misma Constitución.

6.3.4. El Señor Procurador en su concepto, formula planteamientos doctrinarios en cuanto al entendimiento que pueda darse a la llamada “descentralización por colaboración”, - desarrollada por la jurisprudencia de esta Corte, a propósito, entre otros fenómenos de colaboración, de las asociaciones profesionales y específicamente de los Colegios Profesionales- y en especial a la que en el concepto del Señor Procurador, se podría denominar “descentralización por colaboración mixta”.

6.3.4.1. Si bien excede el ámbito de esta providencia, la revisión doctrinaria acerca de la elaboración de la denominada descentralización por colaboración y la precisión acerca de si ella sólo ha de proyectarse a aquellos casos en los cuales se confía el ejercicio de funciones públicas a organizaciones particulares, si podrán comprender fenómenos como los de organismos en cuyo seno coexisten Estado y particulares (sociedades de economía mixta,

corporaciones o asociaciones de participación mixta, y en general todo fenómeno institucional que comporte presencia estatal y de particulares), o si por el contrario en tales supuestos se está más bien ante un fenómeno de descentralización administrativa extendida o "indirecta", que manifiesta una atenuación de la relación de dependencia (no jerárquica) respecto de los órganos centrales del Estado, pero no la extinción de la misma.

Al respecto es pertinente señalar, siguiendo la jurisprudencia de la propia Corte que se relaciona en la vista fiscal, que en el presente caso más que frente a un órgano mixto o a una entidad mixta en los términos que ellas se han desarrollado por la propia ley de tiempo atrás (asociaciones y fundaciones de carácter mixto, tal como fueron reguladas en el artículo 6° del Decreto Ley 130 de 1976, o como están previstas hoy día en los artículos 95 y 96 de la ley 489 de 1998), se está ante un órgano estatal del orden nacional que por virtud del mandato constitucional de participación, comporta la intervención permanente de representantes de asociaciones profesionales y de organismos relacionados con la profesión que mediante el proyecto se reglamenta.

En este punto vale destacar y reiterar, así mismo, que en el régimen constitucional relativo a las actividades de promoción, fomento e inspección y vigilancia del ejercicio de las profesiones se dispone i) que compete al Estado contribuir a la organización, promoción y capacitación de las asociaciones profesionales -artículo 103-, ii) que los Colegios Profesionales constituyen una categoría específica de Asociaciones Profesionales pero que no abarca a todas éstas¹⁰ y iii), que en cuanto a la inspección y vigilancia de las profesiones, no se ha previsto constitucionalmente la colegiatura obligatoria¹¹.

En perseverante jurisprudencia, esta Corporación ha precisado que organismos como los llamados Consejos o Comités Profesionales¹² tienen carácter estatal y por tanto no pueden confundirse con los Colegios Profesionales que autorice la propia ley, ni con las asociaciones profesionales¹³.

6.3.4.2. Cabe indagar si la circunstancia de que en la integración del Consejo sujeto a examen, intervengan no solo servidores públicos sino particulares representantes de las asociaciones profesionales, comporta la necesidad de establecer una nueva categoría de órganos o entidades que no pertenecerían a la esfera del Estado -y dentro de ella, a la estructura de la administración- a la esfera de la sociedad -como actividades propias de grupos sociales aglutinados por identidad de profesión-, sino que se encontrarían a medio camino entre ambas.

Es evidente, que el desarrollo de la sociedad y del derecho muestra que cada vez es más extraño encontrar las formas sociales y jurídicas en estado puro y que por el contrario, de manera progresiva, los particulares se hallan más estrechamente vinculados al ejercicio de funciones públicas, especialmente administrativas, aunque constitucionalmente también se prevé el ejercicio de funciones judiciales (como árbitros y conciliadores conforme al artículo 116). También aquellos son llamados a intervenir, de manera creciente, en los procesos de decisión pública en desarrollo de los mandatos superiores de participación, que reciben en el texto constitucional una garantía liminar en el artículo 2°, la cual se proyecta en los más variados ámbitos específicos, como se ha puesto de presente en este proceso por el Señor Procurador en el concepto de rigor.

Esta Corte ha puesto de presente también, la variedad de modalidades mediante las cuales que los particulares pueden ser llamados a ejercer funciones administrativas, abarcando supuestos como los que se dejan reseñados.

Así, ha señalado¹⁷ que constitucionalmente es posible encauzar la atribución de funciones administrativas a particulares a través de varios supuestos, entre los que ha enunciado:

a) La atribución directa por la ley de funciones administrativas a una organización de origen privado. En este supuesto el legislador, para cada caso, señala las condiciones de ejercicio de la función, lo relativo a los recursos económicos, la necesidad o no de un contrato con la entidad respectiva y el contenido del mismo, su duración, las características y destino de los recursos y bienes que con aquellos se adquieran al final del contrato, los mecanismos de control específico, etc.

Esta ha sido la modalidad utilizada, cuando el Estado ha querido vincular a las entidades gremiales a la gestión de las cargas económicas por ella misma creadas (contribuciones parafiscales, para que manejen los recursos correspondientes a nombre del Estado y propendan mediante ellos, a la satisfacción de necesidades de sectores de la actividad social, sin que esos recursos por tal circunstancia se desnaturalicen ni puedan ser apartados de sus prístinas e indispensables finalidades.

b) La previsión legal, por vía general da autorización a las entidades o autoridades públicas, titulares de las funciones administrativas para atribuir a particulares (personas jurídicas o personas naturales), mediante convenio precedido de acto administrativo el directo ejercicio de aquellas; debe tenerse en cuenta, como lo ha señalado la Corte, que la mencionada atribución tiene como límite “la imposibilidad de vaciar de contenido la competencia de la autoridad que las otorga”¹⁸. Este supuesto aparece regulado primordialmente, por la Ley 489 de 1998, artículos 110 á 114 tal como ellos rigen hoy, luego del correspondiente examen de constitucionalidad por la Corte¹⁹.

c) En otros supuestos, para lograr la colaboración de los particulares en el ejercicio de funciones y actividades propias de los órganos y entidades estatales, se acude a la constitución de entidades en cuyo seno concurren aquellos y éstas. Se trata, especialmente de las llamadas asociaciones y fundaciones de participación mixta, acerca de cuya constitucionalidad se ha pronunciado igualmente esta Corporación en varias oportunidades²⁰.

Junto a las modalidades anteriores, deben contarse aquellos supuestos que significan incorporación de las personas privadas, en su condición de tales, a órganos administrativos en lo que se ha llamado una participación “interna o inmanente a la administración”²¹, plasmada inicialmente a través de la configuración de órganos con competencias simplemente consultivas, no decisorias (El Decreto 1050 de 1968, señalaba por ejemplo, que “las unidades ministeriales que cumplen funciones de asesoría o coordinación se denominan oficinas, comités y consejos, cuando incluyan personas ajenas al ministerio”,-artículo 11-, disposición similar se intuye en el artículo 38 parágrafo 2 de la Ley 489 de 1998) y posteriormente en virtud de los mandatos constitucionales de participación de manera creciente, en órganos de carácter decisorio. En estos últimos casos se destaca, como título justificativo de la incorporación de sujetos privados, entre otros, el principio de la

representación de intereses “los particulares se incorporan a los órganos a título de entidades no públicas”²². En ese orden de ideas, la Ley 489 de 1998, “por la cual se dictan normas sobre organización y funcionamiento de las entidades del orden nacional, se expiden las disposiciones, principios y reglas generales para el ejercicio de las atribuciones previstas en los numerales 15 y 16 del artículo 189 de la Constitución Política y se dictan otras disposiciones”, prevé una serie de mecanismos para afianzar la democratización y el control social de la administración pública (artículos 32 á 35) y para desarrollar en el ámbito general de la administración y en los diferentes organismos, mecanismos eficaces de participación de los particulares en el ámbito orgánico de la administración, (por ejemplo en los órganos de dirección de las entidades descentralizadas se prevé dicha participación respecto de los establecimientos públicos -artículo 74-, respecto de las empresas industriales y comerciales del Estado -artículo 89 inciso segundo-).

6.4. Con sustento en las consideraciones que anteceden, concluye entonces la Corte, que el artículo 12 objetado resulta contrario a las disposiciones constitucionales de que se ha dado cuenta y por tanto declarará fundadas las objeciones formuladas por el Gobierno Nacional.

En consecuencia, resultan igualmente contrarios al régimen constitucional los artículos 13, 14 y 33 del proyecto de ley, en la medida en que esos textos legales regulan las funciones del nuevo órgano, la competencia del mismo para crear Consejos Profesionales Departamentales y la posibilidad de imponer sanciones dentro del procedimiento disciplinario por violaciones al Código de Bioética. Entonces, han de declararse fundadas las objeciones presentadas al respecto por el Gobierno Nacional.

7. Segunda objeción: vulneración de los artículos 136, 287 y 300 numeral 7 de la Constitución.

El artículo 14 del proyecto de ley objetado establece la creación de los Consejos Profesionales Departamentales, cuando lo considere pertinente el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología. A juicio del Gobierno, esta norma es una intromisión indebida en la autonomía de las Asambleas Departamentales, pues sólo ellas pueden determinar la estructura departamental. Por su parte, el Congreso considera que no existe alteración alguna de la estructura del Estado a nivel departamental por cuanto no se generan gastos ni se crea burocracia.

Para el Ministerio Público los Consejos departamentales constituyen la presencia del órgano del orden nacional y no la intromisión del legislador en los asuntos propios de la Asambleas Departamentales, especialmente por cuanto es claro, según la exposición de motivos, que la voluntad del Congreso no está encaminada a crear una entidad que forme parte de la estructura de la administración regional, ni mucho menos nacional.

Para la Corte, en la medida en que la organización de los Consejos Profesionales Departamentales está atribuida al Consejo Profesional Nacional cuya creación, funcionamiento y atribuciones se regulan en los artículos ya citados del proyecto y que todos ellos resultan violatorios del artículo 154, inciso primero de la Constitución, en armonía con los artículos 126 y 150-7, no es pertinente analizar la objeción específica planteada frente a los artículos 13 y 14 por violación de los artículos 136, 287 y 300 numeral 7 de la Constitución.

Teniendo en cuenta que la Corte encontró fundadas las objeciones gubernamentales las normas estudiadas serán declaradas inexecutable.

VIII. DECISIÓN

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 fundadas las objeciones del Gobierno a los artículos 12, 13, 14 y 33 del proyecto de Ley No. 87/01 Senado - 148/01 Cámara "Por la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Bacteriología, se dicta el código de Bioética y otras disposiciones", los cuales, en consecuencia, se declaran inexecutable.

Segundo. Dése cumplimiento a lo dispuesto en el artículo 167 de la Constitución Política.

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

MARCO GERARDO MONROY CABRA

Presidente

JAIME ARAUJO RENTERIA

Magistrado

ALFREDO BELTRÁN SIERRA

Magistrado

MANUEL JOSÉ CEPEDA ESPINOSA

Magistrado

JAIME CÓRDOBA TRIVIÑO

Magistrado

RODRIGO ESCOBAR GIL

Magistrado

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

ÁLVARO TAFUR GALVIS

Magistrado

CLARA INÉS VARGAS HERNÁNDEZ

Magistrada

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

LA SUSCRITA SECRETARIA GENERAL

DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

HACE CONSTAR:

Que los H. Magistrados doctores Clara Inés Vargas Hernández y Jaime Araujo Rentería, no firman la presente sentencia por cuanto se encuentran en comisión en el exterior, la cual fue debidamente autorizada por la Sala Plena.

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

Salvamento de voto a la Sentencia C-482/02

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE BACTERIOLOGIA-Organismo mixto que no modifica la administración (Salvamento de voto)

NORMA ACUSADA-Interpretación restrictiva (Salvamento de voto)

CONSEJO DE PROFESIONALES-Creación debe entenderse como entidad pública (Salvamento de voto)

INICIATIVA GUBERNAMENTAL EN ENTIDAD NACIONAL-Creación (Salvamento de voto)

PROFESION-Vigilancia y control por entidad pública creada por ley o realizada por entes privados (Salvamento de voto)

LIBERTAD DE CONFIGURACION LEGISLATIVA-Cláusula cerrada (Salvamento de voto)

COLEGIO DE PROFESIONALES-Asignación por legislador de funciones de inspección y vigilancia (Salvamento de voto)

PROFESION-Autoridades competentes inspeccionarán y vigilarán el ejercicio (Salvamento de voto)

ESTADO SOCIAL DE DERECHO-No asume en sentido absoluto distinción Estado - sociedad civil/ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Realización de diversos fines en la sociedad/ESTADO SOCIAL DE DERECHO-Elementos sobre los cuales se cimienta (Salvamento de voto)

ESTADO CONSTITUCIONAL DEMOCRATICO (Salvamento de voto)

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA-Fundamento (Salvamento de voto)

La democracia participativa no se apoya en la dicotomía propia del Estado liberal, esto es, en la separación absoluta entre Estado y sociedad civil, sino que supone la posibilidad de que los ciudadanos puedan participar en la toma de decisiones y en el ejercicio del control sobre el Estado y sobre la sociedad.

DEMOCRACIA PARTICIPATIVA-Diversos espacios institucionales (Salvamento de voto)

ORGANO O ENTIDAD-Ubicación entre lo público y privado/ORGANO O ENTIDAD-Funciones del Estado y actividad privada (Salvamento de voto)

PROFESION-Inspección y vigilancia de ejercicio no se refiere exclusivamente a entidades públicas (Salvamento de voto)

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE BACTERIOLOGIA-Ente “a mitad de camino” (Salvamento de voto)

ENTIDAD-Condición para que ostente naturaleza de “a mitad de camino” (Salvamento de voto)

ORGANO O ENTIDAD-Calificación como estatal (Salvamento de voto)

CONSEJO PROFESIONAL NACIONAL DE BACTERIOLOGIA-No es una entidad pública (Salvamento de voto)

PROFESION-Organización en colegio/COLEGIO DE PROFESIONALES-Ejercicio de funciones públicas referidas a la profesión (Salvamento de voto)

ENTIDAD-Ubicación en espacio intermedio entre los entes públicos y privados (Salvamento de voto)

ENTIDAD MIXTA-Conjugación de lo estatal privado en el ejercicio de funciones de inspección y vigilancia (Salvamento de voto)

Con el acostumbrado respeto por la postura mayoritaria de la Sala, el suscrito Magistrado procede a sustentar el salvamento de voto que fue manifestado en la Sala Plena del día veinticinco (25) de junio de 2002, respecto de la sentencia C-482 de 2002.

En dicha providencia, la Corte resolvió declarar fundadas las objeciones del Gobierno a los artículos 12, 13, 14 y 33 del Proyecto de ley No. 87/01 Senado - 148/01 Cámara “por el cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Bacteriología, se dicta el código de Bioética y otras disposiciones” y por tanto declaró inexequibles los mencionados artículos. El fundamento para tal decisión fue que estas disposiciones estaban creando un organismo modificador de la administración nacional -el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología- debido a que el proyecto de ley no fue presentado por el gobierno, tal como lo consagra la Constitución (art. 150-7). Así, los artículos referidos a ese consejo o que incluían en su texto consecuencias derivadas del funcionamiento de esta entidad tanto en el orden nacional como en el departamental, habrían vulnerado la reserva de iniciativa legislativa en cabeza del

gobierno.

A pesar de lo anterior, el Suscrito Magistrado considera que sólo una interpretación literal de los artículos objetados puede llevar a la conclusión de que el mencionado Consejo es un órgano que integra la administración pública. Una conclusión diferente, esto es, que se trata de un órgano mixto que no modifica la administración nacional se sigue de considerar estas normas a la luz de sus funciones de acuerdo con la Constitución. Esta posición encuentra sustento en el propio texto del proyecto objetado y en el ordenamiento superior. Así, de conformidad con el proyecto de ley, las funciones de este Consejo se concentran en inspeccionar y vigilar la profesión, aparte de realizar funciones disciplinarias y administrativas en el marco de la previsión consagrada en el artículo 26 constitucional. Esta Corporación ha interpretado tal norma en un sentido restrictivo:²³ o la inspección y vigilancia se lleva a cabo por conducto de entidades públicas o se realiza por intermedio de colegios de profesionales. Como quiera que los colegios son manifestación del ejercicio de la autonomía privada, no le es dable al legislador ordenar su creación. Así las cosas, ante la creación de un consejo de profesionales (o cualquier otra denominación), debe entenderse que se trata de una entidad pública. Por lo mismo, únicamente el gobierno nacional puede presentar los proyectos de ley que ordenen su creación, pues se modifica la estructura de la administración pública (C.P. Arts. 150 y 154).

Pero el artículo 26 de la Constitución establece que corresponderá a las “autoridades competentes” ejercer la inspección y vigilancia sobre las profesiones. Así mismo que podrá asignarles funciones públicas a los colegios de profesionales.

En mi opinión resulta legítimo que el legislador asigne funciones de control y vigilancia a los colegios profesionales. Por tanto considero necesario revisar la interpretación restrictiva que se ha hecho del inciso primero de este artículo, pues, como se verá, no consulta la naturaleza jurídica del Estado colombiano como Estado social de derecho.

La interpretación de la expresión autoridades competentes, del artículo 26 de la Carta como referente a entidades públicas, únicamente se puede explicar bajo los postulados del Estado de derecho liberal. Bajo dicho modelo, la sociedad se comprendió como algo enfrentado al Estado, de manera que una entidad o una actividad se ubicaba, inexorablemente, en alguno de los dos ámbitos. La existencia de tales ámbitos, por otra parte, fijaba los límites a cada una de las partes. Entre los aspectos decisivos, se cuenta la relación entre Estado y asociados. En sentencia SU-747 de 1998, esta Corporación señaló al respecto que: “el Estado de derecho liberal y el Estado social de derecho se diferencian en la relación que construyen entre el Estado y los asociados: así [...] el primero busca ante todo limitar el poder, de tal manera que no pueda amenazar los derechos y libertades de los ciudadanos”. De lo anterior se desprende que, salvo figuras extrañas -como la descentralización por colaboración- y expresa autorización normativa, no le era dable a los particulares ejercer autoridad. Dicho ejercicio caracterizaba lo público. Así, bajo un Estado de derecho, la expresión autoridad, necesariamente aludía al Estado.

El Estado social de derecho, por su parte, si bien se basa en la distinción Estado-sociedad civil, no la asume en sentido absoluto. La Corte ha indicado que el Estado social de derecho, así como se estructura sobre el control del poder público, también impone la realización de

diversos fines en la sociedad, lo que autoriza una fuerte intervención en la misma²⁴. Hasta la fecha, la Corte ha hecho hincapié en las obligaciones materiales del Estado social de derecho -precisamente, por lo social- y en los deberes derivados de dicho modelo estatal. Empero, desde sus primeras decisiones, recalcó que el Estado social de derecho se cimentaba sobre dos elementos: el Estado asistencial y la democracia constitucional. Sobre el segundo elemento, en sentencia T-406 de 1992, precisó que el “Estado constitucional democrático [...] se manifiesta institucionalmente a través de la creación de mecanismos de democracia participativa, de control político y jurídico en el ejercicio del poder y sobre todo, a través de la consagración de un catálogo de principios y de derechos fundamentales que inspiran toda la interpretación y el funcionamiento de la organización política”.

Entre los elementos que se deben destacar del elemento institucional del Estado social de derecho, se encuentra la democracia participativa, pues la participación ciudadana es un deber de la persona y del ciudadano (C.P., art. 95); y esto “ya ha llegado a identificarse constitucionalmente, como principio fundante y fin esencial del Estado social de derecho colombiano (C.P., Preámbulo y arts. 1 y 2).”²⁵

La democracia participativa no se apoya entonces en la dicotomía propia del Estado liberal, esto es, en la separación absoluta entre Estado y sociedad civil, sino que supone la posibilidad de que los ciudadanos puedan participar en la toma de decisiones y en el ejercicio del control sobre el Estado y sobre la sociedad.

La fuerza de la democracia participativa no se agota en las instancias electorales o los espacios de decisión asignados al soberano (el Pueblo), sino que se refleja en diversos espacios institucionales, en los cuales el interés del Estado (en cuanto expresión del poder) no se contrapone directamente al interés privado, sino que se confunde con este o alguno de sus sectores. Así, por ejemplo, el Estado tiene un interés directo en proteger al menor (C.P. Art. 44) o en fomentar ciertas actividades productivas²⁶.

La forma de garantizar a la ciudadanía espacios de participación en los sectores en los cuales se interceptan las esferas públicas y privadas no se agota en las soluciones tradicionales de organización de las funciones públicas: Estado o descentralización por colaboración. En esta materia, no existen reservas normativas algunas. Por el contrario, el Constituyente acoge la posibilidad de que se creen situaciones que respondan directamente a tales situaciones, sin que se recurra a la ubicación exclusiva dentro del ámbito de lo público o lo privado. Así, por ejemplo, el artículo 56 de la Constitución dispone que la ley reglamentará la composición y funcionamiento de “una comisión permanente integrada por el Gobierno, por representantes de los empleadores y de los trabajadores” que tendrá por función fomentar “las buenas relaciones laborales” y la concertación de las políticas salariales y laborales.

Así las cosas, bien puede admitirse la existencia de órganos que están a mitad de camino entre lo público y lo privado, que asumen funciones propias del Estado -autoridad- y, a la vez, el despliegue de actividades privadas. Como, por ejemplo, las cámaras de comercio. La selección de este modelo no es imperativo, sino que le corresponde al legislador, atendiendo a razones de conveniencia y racionalidad.

Teniendo en cuenta lo anterior, no puede sostenerse que la expresión autoridades competentes del artículo 26 de la Constitución se refiera exclusivamente a entidades

públicas. Por el contrario, hace referencia a que dicha intervención y vigilancia deberá realizarse por una organización competente para ello; autorizada normativamente para realizar dicha función. De ahí que el hecho de que el Consejo Nacional de Bacteriología sea un órgano creado por la ley, no implica que de manera automática suponga la existencia de una entidad pública.

Habiéndose establecido la posibilidad de que el Consejo Profesional Nacional de Bacteriología no sea una entidad pública, sino un ente “a mitad de camino”, a continuación serán enunciadas las condiciones para que una entidad ostente dicha naturaleza.

Una opción consiste en que sea de creación legal. Su principio se enunciaría de la siguiente manera: todo ente creado por ley, es Estatal. Esta postura se apoya en la idea antes discutida de que únicamente existen entes públicos o privados. Además, dicha postura obliga, sin que exista razón constitucional alguna, a que el Estado asuma directamente todo lo relacionado con la intervención y vigilancia o la entregue al sector privado. Es decir, o ejerce la autoridad o se despoja de ella. Priva, en consecuencia, al Estado de la posibilidad de ejercer la autoridad de manera coordinada con la sociedad civil. Con esta interpretación se resta fuerza y se extreman las soluciones al derecho de los colombianos a participar en las decisiones que los afectan y “en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación” (C.P. Art. 2). El Estado (en este caso el legislador) puede tener un interés especial en crear un instrumento de intervención y de vigilancia en el cual los directamente afectados (como una profesión) tengan espacio para incidir en la forma en que se ejerce dicho control y vigilancia. De esta manera, se garantiza que el ejercicio de la autoridad no esté, de manera absoluta, en manos privadas; lo que redundaría en garantías para los vigilados e inspeccionados, en la medida en que se respetarán los intereses generales y no, de manera exclusiva, aquellos de quienes ostenten una situación de poder o de dominio dentro de la organización privada. Así mismo, se garantiza que la gestión de intereses privados (en este caso, gremiales) no sea resuelto por el Estado, lo que supone preservar amplios espacios para el ejercicio de la libertad y la autonomía privada. Este último punto debe relevarse, pues de asumir que por el hecho de ser de creación legal, automáticamente se integra a la administración pública, el ente quedará bajo la tutela presidencial, quien tendrá facultades inmensas para definir el funcionamiento, las políticas, programas y demás asuntos gremiales. No interesa que se trate de una situación de adscripción o vinculación, pues, en todo caso, y con grados distintos, dicha tutela existe, pues únicamente el Presidente de la República ostenta la calidad de Suprema Autoridad Administrativa.

Otra opción podría ser el hecho de participar funcionarios públicos. La presencia de tales funcionarios (en este caso 3: un representante del ministerio de salud, otro del ministerio de educación y, finalmente, uno del Instituto Nacional de Salud) no obliga a deducir su naturaleza pública. Si bien debe admitirse que se trata de un indicador importante que sugiere dicha naturaleza, no puede estimarse en suficiente. El hecho de que funcionarios públicos participen de los procesos de toma de decisiones²⁷ o conformen la entidad²⁸, no la torna en pública. Tal es la situación, no sobra recordarlo, de las sociedades de economía mixta donde el Estado tiene participación minoritaria.

Por último, podría aducirse el hecho de cumplir una función pública. Sin embargo, el hecho mismo de que la Constitución autoriza al sector privado a ejercer determinadas funciones

públicas -como administrar justicia (C.P. Art. 116), prestar la seguridad social (C.P. Art. 48) o la salud (C.P. Art. 49), o ejercer inspección y vigilancia sobre las profesiones (C.P. Art. 26)- lo inhabilita como criterio para determinar la naturaleza pública de la entidad.

Las anteriores razones no son suficientes, aunque sí necesarias para calificar a un órgano como estatal. Dicha calificación, entonces, únicamente puede derivarse de la intención, prevista normativamente, de integrar la administración (u otra rama del Estado) y el hecho de administrar y funcionar con recursos públicos. Tales condiciones, en particular la disposición positiva, son necesarias.

Teniendo en cuenta que la expresión “órgano del orden nacional” puede generar dudas, es necesario entonces establecer su sentido. Una interpretación literal de dicha expresión en realidad no sugiere nada sobre su naturaleza. El carácter de órgano únicamente expresa que se trata de una ficción jurídica (persona jurídica y organización), en tanto que “del orden nacional” denota su ámbito de competencia. Se trata, por lo tanto, de una expresión que designa naturaleza de máximo órgano de inspección y vigilancia sobre la profesión de bacteriólogo, la cual puede ser ejercida por una entidad pública, privada o “a medio camino”. En suma, a pesar del tenor del texto, su interpretación literal no es de recibo, ya que de la expresión “del orden nacional” no se deriva necesariamente la pertenencia del organismo a la estructura de la administración nacional, según lo visto anteriormente. Aceptarlo sería incurrir en la confusión de asimilar el ámbito de acción del Consejo -todo el territorio nacional- con su pertenencia a la estructura de la administración nacional.

Se concluye entonces que dado que las profesiones pueden organizarse en colegios, la ley les puede asignar también funciones públicas referidas a la profesión que representen. En ese sentido, los colegios profesionales o las autoridades competentes pueden ejercer este tipo de funciones cuyo interés ya ha sido estudiado en repetidas ocasiones por la Corte.²⁹ En este caso, es necesario aceptar que existen entidades que se ubican en un espacio intermedio entre los entes públicos que desempeñan funciones administrativas que les son propias respecto de las profesiones, y los entes privados que el Estado puede facultar para desarrollar ese mismo tipo de funciones. En ese orden de ideas, es claro para el suscrito Magistrado que si la Constitución permite el ejercicio de tan delicadas funciones a los particulares y no cierra la posibilidad de que lo hagan, con mayor razón lo debe permitir a entidades de carácter mixto, en las cuales se conjuga tanto el celo estatal, como la autonomía de lo privado en aras de ejercer funciones de inspección y vigilancia frente a las profesiones.

El análisis precedente me permite concluir que las disposiciones objetadas debieron ser declaradas exequibles pues no se presenta alteración en la estructura de la administración nacional, y mal podría pensarse que se puede alterar la administración departamental con la potestad que el proyecto otorga al Consejo Nacional para crear consejos departamentales de la profesión.

Fecha ut supra,

EDUARDO MONTEALEGRE LYNETT

Magistrado

* En el texto se conserva la ponencia originalmente elaborada por el Magistrado Eduardo Montealegre Lynett en los ordinales I a VI y el punto 3. del ordinal VII de las consideraciones. (pág. 27).

2 Fls. 27 á 32 del expediente. El proyecto fue recibido en la Presidencia de la República el 28 de noviembre de 2001 y las objeciones fueron presentadas el 12 de diciembre siguiente.

3 Sobre la insistencia del Congreso, ver la sentencia C-064 de 2002.

4 Ver la sentencia C-164 de 2000.

5 Ver sentencia C-1404 de 2000.

6 Ver Sentencia C-012 de 2000

7 Ver sentencia C-946 de 1999

8 Al respecto el ordinal 9° del artículo 76 de la Constitución tal como regía hasta el 4 de julio de 1991 disponía que correspondía al Congreso mediante ley: "...Determinar la estructura de la administración nacional mediante la creación de ministerios, departamentos administrativos y establecimientos públicos..."

9 Sentencia C-167 de 1995.

10 Sentencias C-606 de 1992 y C-399 de 1999, entre otras.

11 Sentencia C-606 de 1992

12 Sentencia C- 964 de 1999.

13 Sentencias C-606 de 1992, C-266 de 1994, C- 492 de 1996.

15 Al paso que se reconoce la dicotomía sector público - sector privado, dentro de éste último se distingue el sector privado mercantil y el sector privado no lucrativo, cuyas específicas características han permitido que algunos doctrinantes califiquen a las organizaciones que lo integran como "instancias organizativas intermedias": "...debe existir una zona en las que los individuos y los grupos, fuera y al lado del Estado, puedan preocuparse del bien común, asumiendo el cuidado de ciertos aspectos de éste y responsabilizándose de su efectividad." (A. SÁENZ DE MIERA, citado por Miguel Ángel Cabra de Luna. El Tercer Sector y las fundaciones en España hacia el nuevo milenio. Escuela Libre Editorial .Madrid. 1998.

16 Cfr. Juan Alfonso Santamaría Pastor. Principios de Derecho Administrativo. Volumen I. Tercera Edición .Ed. Centro de Estudios Ramón Areces. Madrid. 2000.

17 Entre las decisiones recientes, ver Sentencias C-543 de 2001 y 233 de 2002.

- 18 Sentencia C-866 de 1999. M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.
- 19 Sentencias C-702 de 1999 M.P. Fabio Morón Díaz y C-866 de 1999 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.
- 20 Entre otras, ver Sentencias C-372 de 1994 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa, C-506 de 1994. M.P. Fabio Morón Díaz, C-316 de 1995. M.P. Antonio Barrera Carbonell , y C- 671 de 1999. M.P. Alfredo Beltrán Sierra. Esta última declarando la exequibilidad del artículo 96 de la Ley 489 de 1.998.
- 21 Ver Juan Alfonso Santamaría Pastor, obra ya citada.
- 22 Juan Alfonso Santamaría Pastor, ibidem.
- 23 Ver sentencias C-226 de 1994, C-399 de 1999 y C-964 de 1999.
- 24 Sentencia SU-747 de 1998, entre muchas.
- 25 Sentencia C-643 de 2000.
- 26 Al respecto ver sentencia C-254 de 1996.
- 27 Ver al respecto Sentencia C-263 de 1996 en materia de servicios públicos, en la que se analizó la competencia de la Superintendencia de Servicios Públicos Domiciliarios para conocer de las apelaciones contra decisiones de las empresas prestadoras de servicios públicos domiciliarios.
- 28 Artículo 56 de la Constitución.
- 29 Ver entre otras, las sentencias C-064 de 2002, C-251 de 1998 y C-226 de 1994.