

Sentencia C-663/13

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CODIGO DE ETICA DE LA PROFESION DE BIBLIOTECOLOGIA-Trámite legislativo

ADSCRIPCION DEL CONSEJO NACIONAL DE BIBLIOTECOLOGIA AL MINISTERIO DE EDUCACION Y LA CREACION DEL TRIBUNAL NACIONAL DE ETICA DE ESTA PROFESION-Requieren de la iniciativa legislativa o del aval del gobierno nacional

Para esta Sala la adscripción del Ministerio sí implica una evidente modificación a la estructura de la administración nacional, toda vez que este Consejo entra a formar parte de la misma con todas las consecuencias que se derivan de ello. En este caso, del acervo que reposa en el expediente legislativo y de las mismas manifestaciones hechas por el Gobierno, se desprende que el proyecto, especialmente esta adscripción, no contó con la iniciativa o aquiescencia del Ejecutivo. De manera que, al no contar dichas modificaciones con el aval del Gobierno, ha de concluirse que la expresión “adscrito al ministerio de Educación Nacional” contenida en el artículo 9 acusado está afectada de inconstitucionalidad y por ello deben declararse fundadas las objeciones del Ejecutivo. Finalmente, para esta Sala, las últimas consideraciones se aplican a los artículos 17, 18 y 19, que regulan la creación y el funcionamiento del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología. De la redacción de dichos artículos, se crea a instancias del Consejo Nacional de Bibliotecología, el Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología para cumplir funciones de investigación y sanción de las conductas desplegadas por los bibliotecólogos, facultad que, requería del aval del Ejecutivo, toda vez que conllevan una modificación de la estructura de la administración, al crear un nuevo organismo que tiene la naturaleza de entidad del orden nacional con funciones públicas y se adscribe al Ministerio de Educación por su vinculación al mencionado Consejo. En consecuencia, estos artículos resultan igualmente contrarios al régimen constitucional.

PROFESION DE BIBLIOTECOLOGIA-Requisitos para su ejercicio

OBJECIONES GUBERNAMENTALES AL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CODIGO DE ETICA DE LA PROFESION DE BIBLIOTECOLOGIA-Contenido

OBJECIONES GUBERNAMENTALES-Oportunidad

OBJECIONES GUBERNAMENTALES AL PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL CODIGO DE ETICA DE LA PROFESION DE BIBLIOTECOLOGIA-Trámite

INFORMES SOBRE OBJECIONES GUBERNAMENTALES-Votación/INFORME DE OBJECIONES-Aprobación por mayoría absoluta en votación ordinaria

ANUNCIO PREVIO DE VOTACION DE PROYECTO DE LEY-Requisitos

La Corte ha señalado que del contenido artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003 se desprende que los requisitos del anuncio son los siguientes: 1. El anuncio debe estar presente en la votación de todo proyecto de ley. 2. El anuncio debe darlo la presidencia de la cámara o de la comisión en una sesión distinta y previa a aquella en que debe realizarse la votación del proyecto. 3. La fecha de la votación debe ser cierta, es decir, determinada o, por lo menos, determinable. Un proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado.

INSISTENCIA DEL CONGRESO RESPECTO DE LAS OBJECIONES GUBERNAMENTALES-Exigencia de un mínimo de sustentación argumentativa

La jurisprudencia constitucional ha estimado que “la insistencia del Congreso respecto de las objeciones presidenciales debe cumplir un mínimo de sustentación argumentativa. Sin que sea necesario agotar una labor de convencimiento exhaustiva acerca de las razones que llevan al Congreso a discrepar del Gobierno, la Corte ha dicho que no puede adelantar un estudio de constitucionalidad adecuado si las Cámaras no aportan elementos de juicio mínimos que permitan evidenciar una oposición jurídica entre el Congreso y el Presidente”.

COMPETENCIA DEL CONGRESO DE LA REPUBLICA EN MATERIA DE ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL-Jurisprudencia constitucional

PROYECTOS DE LEY O DE ACTO LEGISLATIVO-Capacidad constitucional de determinados funcionarios o grupos de ciudadanos para presentarlos

INICIATIVA LEGISLATIVA-Definición

La iniciativa legislativa es la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurran a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República con el fin de que éste les imparta el trámite constitucional y reglamentario correspondiente.

INICIATIVA LEGISLATIVA DEL GOBIERNO-Regulación exclusiva de ciertas materias

INICIATIVA LEGISLATIVA EXCLUSIVA DEL GOBIERNO-Criterios jurisprudenciales

PROYECTO DE LEY-Iniciativa privativa

INICIATIVA LEGISLATIVA DEL GOBIERNO-Condiciones para entender otorgado aval del Gobierno

PROYECTO DE LEY-Al otorgar el aval, éste sólo puede ser concedido por los ministros o por quien haga sus veces, siempre y cuando sus funciones tengan alguna relación temática o conexión con dicho proyecto/INICIATIVA LEGISLATIVA RESERVADA AL GOBIERNO-Coadyuvancia

Respecto de quién debe otorgar el aval, la Corte ha sostenido que éste sólo puede ser concedido por los ministros o por quien haga sus veces, y siempre y cuando sus funciones tengan alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Adicionalmente, este Tribunal ha dicho que la coadyuvancia debe presentarse ante la cámara donde se esté tramitando y manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias.

INICIATIVA LEGISLATIVA DEL GOBIERNO-Vulneración constituye vicio formal/INICIATIVA LEGISLATIVA-Vicio formal

En los casos en los que se apruebe un proyecto cuya materia haga parte de aquellas descritas en el artículo 154 de la Constitución, sin que el mismo haya sido presentado por el Gobierno o no haya contado con su aval, aquel se encontrará viciado de inconstitucionalidad y puede, en consecuencia, ser retirado del ordenamiento jurídico por la Corte a través del control rogado, o bien en ejercicio de control previo de constitucionalidad, en virtud de las objeciones presidenciales, si se determina el incumplimiento de la exigencia contenida en el artículo 154 Superior.

MODIFICACION DE LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION-Jurisprudencia

constitucional/ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL-Reserva de iniciativa a favor del Gobierno

CREACION DE ENTIDAD POR EL LEGISLADOR-Elementos que permiten determinar si hace parte de la estructura de la administración nacional/DISPOSICIONES QUE MODIFICAN LA ESTRUCTURA DE LA ADMINISTRACION NACIONAL-Casos en que su constitucionalidad depende de la participación o aval del Gobierno

La Corte ha señalado que la combinación de algunos elementos en la creación de una entidad por el legislador permiten determinar si ella hace parte de la estructura de la administración nacional, a saber: “(i) la voluntad expresa del legislador, (ii) la naturaleza jurídica asignada, (iii) la autonomía de que goce, (iv) el que reciba recursos públicos o privados; (v) el que se le asignen funciones públicas, así como la trascendencia de dichas funciones sobre la misión básica de la entidad; y (vi) la participación de autoridades nacionales en los órganos de dirección.” En aplicación de estos criterios, la Corte ha declarado la inexecutable de disposiciones que, en su trámite legislativo, no contaron con la iniciativa del gobierno o su aval y a través de ellas el legislador “(i) ha creado entidades del orden nacional, (ii) ha modificado la naturaleza de una entidad previamente creada; (iii) ha atribuido a un ministerio nuevas funciones públicas ajenas al ámbito normal de sus funciones; (iv) ha trasladado una entidad del sector central al descentralizado o viceversa; (v) ha dotado de autonomía a una entidad vinculada o adscrita a algún ministerio o ha modificado su adscripción o vinculación; o (vi) ha ordenado la desaparición de una entidad de la administración central.” En esas ocasiones, este Tribunal ha considerado que tales disposiciones modifican la estructura de la administración central y su constitucionalidad depende de la participación o el aval del Gobierno.

MINISTRO-Asignación de funciones por ley/MINISTERIO-Asignación de funciones que no exige iniciativa del Gobierno

MINISTERIO-Asignación de funciones que no alteran estructura de administración

MINISTERIO DE EDUCACION-Funciones que no son completamente ajenas a las de la bibliotecología

BIBLIOTECOLOGIA-Importancia

La bibliotecología tiene un papel importante en la garantía del acceso, uso y difusión de la información, y, en el fomento de la investigación y la innovación. Por ello guarda una estrecha relación con la educación, contribuyendo además al ejercicio de otros derechos como la cultura y la participación política. Como señala la doctrina, la “bibliotecología es responsable de asegurar un variado ofrecimiento de materiales informativos y de lectura que permitan a los sujetos la inclusión social y global, pero que al mismo tiempo le den elementos críticos para acontecer en el mundo y construir su proyecto de vida personal inserto en la globalidad y complejidad del mundo contemporáneo. Igualmente, estos materiales, en conjunto con el trabajo colaborativo de maestros y bibliotecólogos, deben propender por la formación de lectores, que asuman la lectura no como un hábito, sino como una práctica social matizada por la historia y la cultura, la cual permite el acceso a formas de comprensión complejas del mundo, de la vida, del otro y de sí mismo. En esencia, la lectura como una práctica eminentemente comunicativa en la cual la significación de un mundo textual reconstruye, con sentido humano, la brecha que se acrecienta entre información y formación”.

Referencia: expediente OG-144

Objeciones gubernamentales presentadas al proyecto de ley número 091 de 2011 -Senado-, 047 de 2010 -Cámara-, “por el cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Bogotá, D.C., veinticuatro (24) de septiembre de dos mil trece (2013).

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

## 1. ANTECEDENTES

El 12 de julio de 2012, el entonces Presidente del Senado de la República, hizo llegar a esta Corporación copia del proyecto de ley número 091 de 2011 -Senado-, 047 de 2010

-Cámara-, “por el cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones”, con el fin de que este Tribunal resolviera las objeciones de inconstitucionalidad que el Presidente de la República y la Ministra de Educación Nacional formularon respecto de algunos artículos del referido proyecto, las cuales fueron declaradas infundadas por las plenarias de Senado y Cámara.

El texto íntegro del proyecto de ley es el siguiente:

por la cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

## TÍTULO I

### DE LA PROFESIÓN DE BIBLIOTECOLOGÍA Y REQUISITOS PARA SU EJERCICIO

Artículo 1°. Objeto de la ley. La presente ley tiene por objeto modificar la Ley 11 de 1979, por la cual se reconoce la profesión de bibliotecólogo y se reglamenta su ejercicio, regular la práctica profesional de la Bibliotecología, adoptar su código de ética y se dictan otras disposiciones de acuerdo al ordenamiento jurídico constitucional y legal vigente en el territorio de la República de Colombia.

Artículo 2°. Del ejercicio de la Bibliotecología. El desempeño de la Bibliotecología se realizará de acuerdo con las competencias propias del campo de formación que a nivel de pregrado de la educación superior corresponda, según se trate de formación Técnica Profesional, Tecnológica o Profesional Universitario, en las áreas relacionadas con la administración, la organización, dirección y proyección social de sistemas, redes y servicios de bibliotecas y centros de documentación en las que el dominio de los procesos de planeación, dirección, control, generación, recolección, procesamiento, almacenamiento, búsqueda y recuperación, conservación, disseminación y uso de los recursos de información bibliográfica son necesarios para el desempeño y desarrollo efectivo de la sociedad; estudia el sistema formado por la interacción de la información, el registro de dicha información en el documento bibliográfico, el usuario y la institución informativa documental. Concibe la

información como resultado de la configuración del pensamiento y los sentidos, el registro de dicha información en el documento bibliográfico en cualquier tipo de soporte físico análogo o digital, el usuario y la Institución informativa documental. Concibe la información como resultado de la configuración del pensamiento, las ideas, los conceptos, los significados y los sentidos; considera al documento como la objetivación de la información bibliográfica y documental en algún medio físico o simbólico; comprende al usuario como ser humano que tiene una necesidad de información que puede satisfacerse; y finalmente entiende a la institución informativa documental como un ente social materializado en sistemas, redes, servicios y unidades de información relacionados con bibliotecas y centros de documentación que proporcionan las condiciones para satisfacer las necesidades de información de los usuarios.

Artículo 3°. El artículo 2° de la Ley 11 de 1979 quedará así:

¿Artículo 2°. Del campo de desempeño. El ejercicio de la Bibliotecología se podrá realizar en los diferentes campos de desempeño por parte de las personas que hayan recibido de una Institución de Educación Superior el título académico correspondiente a la formación Técnica Profesional, Tecnológica, o Profesional Universitario, y cumpla con los requisitos que regula la presente ley¿.

Artículo 4°. Adicionar al artículo 3° de la Ley 11 de 1979 un numeral con el siguiente texto:

¿5. Las Bibliotecas Públicas de los municipios de Colombia, de acuerdo con la categorización territorial de los mismos, vincularán profesionales en Bibliotecología, así:

a) Las Bibliotecas Públicas de los Distritos y Municipios de categorías especial, primera, segunda y tercera serán dirigidas por Profesionales Universitarios en Bibliotecología;

b) Las Bibliotecas Públicas de los Distritos y Municipios de categorías cuarta, quinta y sexta serán dirigidas por Profesionales Universitarios, Profesionales Tecnólogos o Profesionales Técnicos;

c) Las Redes de Bibliotecas Públicas serán dirigidas por Profesionales Universitarios en Bibliotecología¿.

Artículo 5°. El artículo 4° de la Ley 11 de 1979 quedará así:

¿Artículo 4°. Requisitos para ejercer la profesión de Bibliotecólogo. Para ejercer legalmente la profesión de Bibliotecología en el territorio nacional, se requiere acreditar su formación académica e idoneidad del correspondiente nivel de formación, de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente, mediante la presentación del título respectivo, y haber obtenido la Tarjeta Profesional expedida por el Consejo Nacional de Bibliotecología¿.

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

a) Hayan obtenido el Título Profesional de bibliotecólogo, en el correspondiente nivel de formación de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente, otorgado por universidades o Instituciones de Educación Superior, legalmente reconocidas, conforme a lo establecido en la presente ley.

b) Hayan obtenido el Título Profesional de bibliotecólogo, en el correspondiente nivel de formación de acuerdo al ordenamiento jurídico vigente, otorgado por universidades e Instituciones de Educación Superior que funcionen en países con los cuales Colombia haya celebrado tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos.

c) Hayan obtenido el título académico de Bibliotecólogo o su equivalente, otorgado por Instituciones de Educación Superior extranjeras o por instituciones legalmente reconocidas por las autoridades competentes en el respectivo país y con cuales no existan tratados o convenios sobre reciprocidad de títulos celebrados por Colombia siempre y cuando se hayan convalidado ante las autoridades competentes, conforme con las normas vigentes sobre la materia¿.

Parágrafo. Las tarjetas profesionales, inscripciones o registros expedidos a Bibliotecólogos por el Consejo Nacional de Bibliotecología, con anterioridad a la vigencia de la presente ley y antes de su entrada en vigencia, conservarán plena validez y se presumirán auténticos.

## TÍTULO II

### DEL EJERCICIO ILEGAL DE LA PROFESIÓN DE BIBLIOTECOLOGÍA



Artículo 7°. Ejercicio ilegal de la profesión de Bibliotecología. Toda actividad realizada dentro del campo de competencia señalado en la Ley 11 de 1979 y la presente ley, por quienes no ostenten la calidad de bibliotecólogos o se les haya cancelado o suspendido su tarjeta profesional y no estén autorizados debidamente para desempeñarse como tales, según lo previsto en las disposiciones legales vigentes, será considerada ejercicio ilegal de la profesión.

El ejercicio ilegal de la profesión tendrá las consecuencias que la ley laboral, penal y/o disciplinaria establezcan.

Parágrafo. El servidor público que en ejercicio de su cargo, autorice, facilite, patrocine, encubra o permita el ejercicio ilegal de la Bibliotecología, incurrirá en falta disciplinaria castigada de conformidad con lo dispuesto en el Código Único Disciplinario.

### TÍTULO III

#### DEL CONSEJO NACIONAL DE BIBLIOTECOLOGÍA

Artículo 8°. El artículo 6° de la Ley 11 de 1979 quedará así:

¿Artículo 6°. El Consejo Nacional de Bibliotecología estará constituido así:

a) Un Representante del Ministerio de Educación.

b) Un Representante del Departamento Administrativo de Colciencias.

c) Un Representante del Ministerio de Cultura.

d) Dos Profesionales en ejercicio de la profesión de Bibliotecología, postulados por las organizaciones gremiales legalmente reconocidos por la ley colombiana que asocien profesionales de la Bibliotecología. El Colegio Colombiano de Bibliotecología podrá presentar sus candidatos y organizará el proceso de elección.

e) Los Representantes de las Escuelas o Facultades de Bibliotecología.

Parágrafo 1°. Los miembros del Consejo Nacional de Bibliotecología a que se refieren los literales d) y e) serán elegidos de manera democrática por un periodo de dos (2) años

prorrogables, conforme a la reglamentación que para tal efecto expida el Consejo Nacional de Bibliotecología.

Parágrafo 2°. Todas las Asociaciones de carácter nacional debidamente reconocidas por la legislación colombiana, podrán sus representantes legales ser invitados a las sesiones del Consejo Nacional de Bibliotecología con voz pero sin voto.

## TÍTULO IV

### DE LAS FUNCIONES PÚBLICAS DEL CONSEJO NACIONAL DE BIBLIOTECOLOGÍA

Artículo 9°. El artículo 7° de la Ley 11 de 1979 quedará así:

¿Artículo 7°. Se ratifica el carácter de órgano público del Consejo Nacional de Bibliotecología adscrito al Ministerio de Educación Nacional y tendrá las siguientes funciones:

- a) Expedir su propio reglamento.
- b) Expedir la tarjeta profesional de Bibliotecólogo, previo cumplimiento de los requisitos legales vigentes sobre la materia y de conformidad con la Ley 11 de 1979 y la presente ley.
- c) Llevar un libro de registro con su respectivo número consecutivo donde se consigne la información de las tarjetas profesionales expedidas.
- d) Vigilar y controlar el ejercicio de la profesión.
- e) Conocer de las infracciones de la presente ley y al Código de Ética Profesional e imponer las sanciones a que haya lugar.
- f) Formular recomendaciones a instituciones oficiales o privadas, relativas a la Bibliotecología para lograr la promoción académica y social de la profesión.
- g) Suspender o cancelar la tarjeta profesional a través del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología a los profesionales que infrinjan el Código de Ética y los reglamentos que expida el Consejo Nacional de Bibliotecología.

h) Organizar y conformar a través de medios democráticos el Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología para dar cumplimiento al Código de Ética Profesional, de que trata la presente ley y las disposiciones que lo complementen.

i) Las demás que le asigne la ley.

## TÍTULO V

### DEL CÓDIGO DE ÉTICA PARA EL EJERCICIO DE LA BIBLIOTECOLOGÍA

#### CAPÍTULO I

##### Disposiciones generales

Artículo 10. Los Bibliotecólogos, para todos los efectos del Código de Ética Profesional y del régimen disciplinario, contemplado en esta ley, se denominarán, en adelante, el profesional o los profesionales.

Artículo 11. El presente Código de Ética Profesional está destinado a servir como regla de conducta profesional para el ejercicio de la Bibliotecología, proporcionando principios generales que ayuden a tomar decisiones informadas en situaciones con las que se enfrenten los profesionales.

Artículo 12. El ejercicio de la profesión de Bibliotecología debe ser guiada por criterios, conceptos y elevados fines que busquen enaltecerla; por lo tanto, los profesionales están obligados a ajustar sus actuaciones a las siguientes disposiciones, que constituyen su Código de Ética Profesional.

#### CAPÍTULO II

##### De los derechos, deberes y prohibiciones

Artículo 13. Derechos. Los profesionales podrán:

a) Ejercer su profesión, de conformidad con lo establecido en la presente ley y sus reglamentos, asumiendo responsabilidades acordes con su formación.

b) Contar, cuando ejerzan su profesión bajo relación de dependencia, pública o privada, con adecuadas garantías que faciliten el cabal cumplimiento de sus funciones.

Artículo 14. Deberes generales. Son deberes de los profesionales:

a) Custodiar y cuidar los bienes, valores, documentación e información que en razón al ejercicio profesional, le hayan sido encomendados o, a los cuales tenga acceso, impidiendo o evitando su sustracción, destrucción, ocultamiento, alteración o utilización indebida, de conformidad con los fines para los cuales estos hayan sido destinados.

b) Comportarse con lealtad, probidad y buena fe, en el desempeño profesional, respetando, en todas sus acciones, la dignidad del ser humano, sin distinción de ninguna naturaleza, promoviendo y asegurando el libre acceso de la comunidad a la información.

c) 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.

d) Tratar con respeto, imparcialidad y rectitud a todas las personas con quienes tenga relación con motivo del ejercicio de la profesión.

e) Permitir a los representantes del Consejo Nacional de Bibliotecología, a los representantes de los órganos de control y vigilancia del Estado y demás autoridades competentes, el acceso a los lugares donde deban adelantar sus investigaciones, examen de los libros, documentos y demás diligencias, así como prestarles la necesaria colaboración para el cabal desempeño de sus funciones.

f) Ejercer la profesión sin supeditar sus conceptos o sus criterios profesionales a intereses particulares, en detrimento del bien común.

g) Promover el respeto por la persona del Bibliotecólogo dentro y fuera de la comunidad científica y profesional.

h) Guardar secreto profesional sobre aquellas informaciones de carácter reservado o confidencial que le sean confiadas.

i) Oponerse a todo intento de censura, asegurando la libertad de información y la libre

circulación de la información.

j) Tener plena conciencia de la responsabilidad por la búsqueda continua de la excelencia profesional, por mantener y mejorar la idoneidad profesional a través de la actualización permanente, por el fomento del desarrollo profesional de los colegas, así como de las aspiraciones de los posibles miembros de la profesión.

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

l) Notificar a la autoridad competente, cuando tuviere conocimiento, sobre trasgresiones al ejercicio profesional.

m) Abstenerse de emitir conceptos profesionales, sin tener la convicción absoluta de estar debidamente informado al respecto.

n) Velar por la preservación de la memoria colectiva, el patrimonio bibliográfico y proteger la herencia cultural del país.

o) Facilitar el acceso de los recursos de información a personas discapacitadas y a minorías étnicas.

p) Ofrecer altos niveles de servicio a los usuarios a través de apropiados y útiles recursos de información organizados, políticas equitativas de servicios, acceso equitativo a los recursos de información, y respuestas exactas, imparciales y cordiales a todas las solicitudes.

Artículo 15. Deberes para con los demás profesionales de la disciplina. Son deberes de los profesionales de que trata el Código de Ética Profesional, contenido en esta ley:

a) Ser solidario con sus colegas evitando comentarios que afecten su imagen y crédito personal.

b) No usar métodos de competencia desleal con los colegas.

c) Abstenerse de emitir públicamente juicios adversos sobre la actuación de colegas, señalando errores profesionales en que estos incurrieren a no ser que medien algunas de

las siguientes circunstancias:

- a) Que ello sea indispensable por razones ineludibles de interés general.
- d) Reconocer y respetar sus valores humanos y profesionales.
- e) Denunciar, a la instancia competente, toda práctica que conlleve el ejercicio ilegal e inadecuado de la profesión.
- f) Compartir con los colegas nuevos conocimientos científicos, tecnológicos y administrativos, de modo que contribuya a su progreso profesional.
- g) No proponer servicios con reducción de precios luego de haber conocido propuestas de otros profesionales.
- h) Respetar y reconocer la propiedad intelectual de los demás profesionales sobre su desarrollo y aportes profesionales a la Bibliotecología.
- i) Abstenerse de cometer, permitir o contribuir a que se cometan actos de injusticia, en perjuicio de otro profesional, tales como la aplicación de penas disciplinarias, sin causa demostrada y justa.
- j) No prestar su firma a título gratuito u oneroso, para autorizar contratos, dictámenes, memorias, informes y toda otra documentación profesional, que no haya sido estudiada, controlada o ejecutada personalmente.

Artículo 16. Prohibiciones. Son prohibiciones, aplicables al profesional, las siguientes:

- a) Realizar actividades que contravengan la buena práctica profesional.
- b) Nombrar, elegir, dar posesión o tener a su servicio, para el desempeño de un cargo privado o público que requiera ser desempeñado por profesionales en Bibliotecología, en forma permanente o transitoria, personas que ejerzan ilegalmente la profesión.
- c) Permitir, tolerar o facilitar el ejercicio ilegal de la profesión.
- d) Causar, intencional o culposamente, daño o pérdida de bienes, elementos, equipos, o

documentos, que hayan llegado a su poder en razón al ejercicio profesional.

e) Incumplir las decisiones disciplinarias que imponga u obstaculizar su ejecución.

f) Solicitar o recibir, directamente o por interpuesta persona, gratificaciones, dádivas o recompensas, en razón al ejercicio de su profesión, salvo autorización contractual o legal.

g) Utilizar, sin autorización de sus legítimos autores y para su aplicación en trabajos profesionales propios, los escritos, publicaciones o la documentación perteneciente a aquellos.

h) Las demás previstas en la Ley.

## TÍTULO VI

### DEL TRIBUNAL NACIONAL DE ÉTICA DE LA BIBLIOTECOLOGÍA

Artículo 18. El Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología estará integrado por dos salas a saber:

La Sala Plena del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología, que actuará como órgano de segunda instancia en los procesos disciplinarios que se adelanten contra los profesionales, en tanto que la Sala Disciplinaria del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología, conocerá, en primera instancia, de los procesos disciplinarios que se adelanten contra los profesionales de la Bibliotecología.

Parágrafo. Los miembros que conformen el Tribunal, así como el secretario del mismo tendrán funciones de carácter público.

## TÍTULO VII

### ORGANIZACIÓN DEL TRIBUNAL DE ÉTICA DE LA BIBLIOTECOLOGÍA

Artículo 19. El Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología estará integrado por cinco (5) miembros, profesionales en Bibliotecología de reconocida idoneidad profesional, ética y moral, con no menos de diez (10) años de ejercicio profesional, elegidos para un período de cuatro (4) años. El Tribunal contará con los servicios de un abogado de reconocida

idoneidad, ética y moral con no menos de cinco (5) años de experiencia profesional y conocimientos en derecho disciplinario, administrativo, áreas de especialidad afines, quien cumplirá las funciones de Secretario del Tribunal. Su designación será efectuada por el Tribunal para el mismo período de sus miembros.

La Sala Plena del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología estará integrada por sus cinco (5) miembros, en tanto que la Sala Disciplinaria del Tribunal de Ética de la Bibliotecología estará integrada por tres (3) miembros.

Parágrafo. Los miembros que conformen el Tribunal así como el secretario del mismo tendrán funciones de carácter público.

## TÍTULO VIII

### RÉGIMEN DISCIPLINARIO PARA LOS PROFESIONALES DE LA BIBLIOTECOLOGÍA

#### CAPÍTULO I

##### Definición de principios y sanciones

Artículo 20. El profesional que sea investigado por presuntas faltas a la ética profesional, tendrá derecho a que la investigación se realice respetando su derecho al debido proceso y al ejercicio de su derecho de defensa, de conformidad con las leyes preexistentes al acto que se le impute y con observancia del proceso disciplinario, previsto en la presente ley, en los reglamentos y en las siguientes normas rectoras:

- a) Legalidad: Solo será sancionado el profesional cuando por acción u omisión, en la práctica de la Bibliotecología, incurra en faltas a la ética contempladas en la presente ley y en otras disposiciones vigentes sobre la materia.
- b) Respeto y dignidad humana: El profesional, en todo caso, tiene derecho a ser tratado con el respeto debido a su dignidad.
- c) Presunción de inocencia: El profesional tiene derecho a ser asistido por un abogado durante todo el proceso y a que se le presuma inocente, mientras no se le declare responsable en fallo ejecutoriado.



- d) La duda se resuelve a favor del disciplinado: La duda razonada se resolverá a favor del profesional inculpado.
- e) Doble instancia: Toda providencia interlocutoria podrá ser apelada por el profesional, salvo las excepciones previstas en la ley. El superior no podrá agravar la sanción impuesta cuando el sancionado sea apelante único.
- f) Igualdad frente a la ley: El profesional tiene derecho a ser tratado con igualdad frente a la ley.
- g) Publicidad: En la investigación se respetará y aplicará el principio de publicidad: Las partes tienen derecho a conocer integralmente el desarrollo de la investigación.
- h) Imparcialidad: En la investigación se evaluarán los hechos y circunstancias favorables y desfavorables a los intereses del disciplinado.
- i) Criterios auxiliares: La jurisprudencia, la doctrina y la equidad son criterios auxiliares en el juzgamiento.

Artículo 21. Definición de falta disciplinaria. Constituye falta disciplinaria, y por lo tanto da lugar a la acción e imposición de la sanción correspondiente, la incursión en cualquiera de las conductas o comportamientos previstos en este Código que conlleve incumplimiento de deberes, extralimitaciones en el ejercicio de derechos y funciones, prohibiciones y conflicto de intereses, sin estar amparado por cualquiera de las causales de exclusión de responsabilidad contempladas en el artículo 29 del presente ordenamiento.

Artículo 22. Sanciones aplicables. A juicio del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología como resultado de las faltas éticas en que incurran los profesionales, procederán las siguientes sanciones:

- a) Amonestación escrita.
- b) Suspensión en el ejercicio de la profesión de seis (6) meses a cinco (5) años.
- c) Cancelación de la tarjeta profesional.

Artículo 23. Escala de sanciones. Las sanciones disciplinarias se clasifican en: leves, graves

y gravísimas de conformidad con lo establecido en el Código Único Disciplinario.

Los profesionales a quienes se les compruebe la violación de normas del Código de Ética Profesional, adoptado en virtud de la presente ley, estarán sometidos a las siguientes sanciones:

- a) Las faltas calificadas como leves, siempre y cuando el profesional no registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a amonestación escrita.
- b) Las faltas calificadas como leves, cuando el profesional registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la suspensión de la Tarjeta Profesional, hasta por el término de (6) seis meses.
- c) Las faltas calificadas como graves, siempre y cuando el profesional no registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la suspensión de la tarjeta profesional, por un término de seis (6) meses a dos (2) años.
- d) Las faltas calificadas como graves, cuando el profesional registre antecedentes disciplinarios, darán lugar a la suspensión de la tarjeta profesional, por un término de (2) dos a (5) cinco años.
- e) Las faltas calificadas como gravísimas siempre darán lugar a la cancelación de la tarjeta profesional.

Artículo 24. Elementos de la falta disciplinaria. La configuración de la falta disciplinaria debe enmarcarse dentro de los siguientes elementos o condiciones:

- a) La conducta o el hecho debe haber sido cometido por el profesional en cualquiera de los niveles de formación contemplados en el ordenamiento jurídico vigente.
- b) La conducta o el hecho debe ser intencional o culposo.
- c) El hecho debe haber sido cometido en ejercicio de la profesión o de actividades conexas o relacionadas con esta.
- d) La conducta debe ser violatoria de deberes, prohibiciones o inhabilidades inherentes a la profesión.

e) La conducta debe ser apreciable objetivamente y debe ser procesalmente probada.

f) La sanción disciplinaria debe ser la consecuencia de un proceso que garantice el pleno ejercicio del derecho a la defensa al profesional investigado y la aplicación de un debido proceso, en los términos previstos en la Constitución Política.

Artículo 25. Prevalencia de los principios rectores. En la interpretación y aplicación del presente régimen disciplinario, prevalecerán, en su orden, los principios rectores que determina la Constitución Política, el presente Código de Ética Profesional y el Código Contencioso Administrativo.

Parágrafo. Las sanciones aquí señaladas, no tendrán incompatibilidad con la aplicación de sanciones de otra naturaleza que pudieren ser impuestas por otras autoridades competentes.

Artículo 26. Criterios para determinar la levedad o gravedad de la falta disciplinaria. El Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología en Sala Plena o en Sala Disciplinaria, según corresponda, determinará si la falta imputada es leve, grave o gravísima, de conformidad con los siguientes criterios:

a) El grado de culpabilidad.

b) El grado de perturbación a terceros o a la sociedad.

c) La falta de consideración con usuarios, patronos, subalternos y en general, con todas las personas a las que pudiera afectar la conducta del profesional.

d) La reiteración de la conducta.

e) La jerarquía y mando que el profesional tenga dentro de la persona jurídica a la que pertenece o representa.

f) La naturaleza de la falta y sus efectos, según la trascendencia de la misma, la complicidad con otros profesionales y el perjuicio causado.

g) Las modalidades o circunstancias de la falta, teniendo en cuenta, el grado de preparación y de participación en la misma y el aprovechamiento de la confianza

depositada en el profesional.

h) Los motivos determinantes, según se haya procedido por causas innobles o fútiles, o por nobles y altruistas.

i) El haber sido inducido a cometerla por un superior.

j) El confesar la falta antes de la formulación de cargos, asumiendo la responsabilidad de los perjuicios causados.

k) Procurar, por iniciativa propia, resarcir el daño o compensar el perjuicio causado, antes de que la sanción le sea impuesta.

Artículo 27. Faltas calificadas como gravísimas. Se consideran gravísimas y constituyen causal de cancelación de la tarjeta profesional, las siguientes faltas:

a) Derivar, en ejercicio de la profesión, de manera directa o por interpuesta persona, indebido o fraudulento provecho patrimonial, con consecuencias graves para la parte afectada.

b) Obstaculizar, en forma grave, las investigaciones que realice el Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología.

c) El abandono injustificado de los encargos o compromisos profesionales cuando tal conducta cause grave detrimento al patrimonio económico del usuario o se afecte, de la misma forma, el patrimonio público.

d) La utilización fraudulenta de hojas de vida de sus colegas, para participar en concursos o licitaciones públicas, lo mismo que para suscribir los respectivos contratos.

e) Incurrir en algún delito que atente contra los usuarios, la persona, natural o jurídica para la cual trabaje, sea esta, pública, privada, colegas o autoridades, siempre y cuando la conducta sancionable comprenda el ejercicio de la Bibliotecología.

Artículo 28. Concurso de faltas disciplinarias. El profesional que con una o varias acciones u omisiones infrinja varias disposiciones del Código de Ética Profesional o varias veces la misma disposición, quedará sujeto a la sanción más grave.

Artículo 29. Circunstancias que justifican la falta disciplinaria. La conducta se justifica cuando se comete:

- a) Por fuerza mayor o caso fortuito.
- b) En estricto cumplimiento de un deber legal.
- c) En cumplimiento de orden legítima de autoridad competente, emitida con las formalidades legales, siempre y cuando no contraríe las disposiciones constitucionales y legales.

## CAPÍTULO II

### De las circunstancias de atenuación y agravación

Artículo 30. Circunstancias de atenuación. La sanción disciplinaria se aplicará teniendo en cuenta las siguientes circunstancias de atenuación:

1. Ausencia de antecedentes disciplinarios, en el campo ético y profesional, durante los cuatro (4) años anteriores a la comisión de la falta.
2. Demostración previa de buena conducta y debida diligencia en el ejercicio de la profesión.

Artículo 31. Circunstancias de agravación. La sanción disciplinaria se aplicará teniendo en cuenta las siguientes circunstancias de agravación:

1. Existencia de antecedentes disciplinarios en el campo ético y profesional durante los cuatro (4) años anteriores a la comisión de la falta.
2. Reincidencia en la comisión de la falta investigada dentro de los cuatro (4) años siguientes a su sanción.
3. Aprovechamiento, por parte del profesional, de la posición de autoridad que llegare a ocupar.

Artículo 32. Acceso al expediente. El investigado tendrá acceso a la queja y demás partes

del expediente disciplinario, solo a partir del momento en que sea escuchado en versión libre y espontánea o desde la notificación de cargos, según el caso.

Artículo 33. Principio de imparcialidad. En la investigación se deberá investigar y evaluar, tanto los hechos y circunstancias desfavorables, como las favorables a los intereses del profesional.

### CAPÍTULO III

#### Procedimiento disciplinario

Artículo 34. Iniciación del proceso disciplinario. El proceso disciplinario profesional se iniciará:

a) De oficio.

b) Por queja escrita, interpuesta por cualquier persona, natural o jurídica; esta deberá formularse, por cualquier medio, ante el Tribunal de Ética de la Bibliotecología.

Parágrafo. En los casos de público conocimiento o cuando se tratare de un hecho notorio, cuya gravedad lo amerite, a juicio del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología, podrá iniciarse, de oficio, la investigación disciplinaria.

Artículo 35. Ratificación de la queja. Recibida la queja, se ordenará su ratificación bajo juramento y mediante auto se dará apertura a la investigación preliminar, con el fin de establecer, si existe mérito para abrir una investigación formal disciplinaria contra el presunto o presuntos profesional(es) infractor(es).

Parágrafo. Las quejas anónimas o no ratificadas solo serán indicio y de acuerdo a la gravedad del mismo se podrá iniciar averiguación de oficio.

Artículo 36. Investigación preliminar. La investigación preliminar no podrá exceder el término de sesenta (60) días, contados a partir de la fecha del auto que ordena la apertura de la investigación preliminar. Durante este período, se decretarán y practicarán las pruebas que el investigador considere pertinentes y que conduzcan a la comprobación de los hechos.

Artículo 37. Propósito de la investigación preliminar. La investigación preliminar tiene como propósito verificar la ocurrencia de la conducta y determinar si esta es constitutiva de falta disciplinaria e identificar al profesional que presuntamente intervino en ella.

Parágrafo. Para cumplir con la finalidad que persigue la investigación preliminar, el investigador hará uso de los medios de prueba legalmente disponibles.

Artículo 38. Informe y calificación del mérito de la investigación preliminar. Terminada la etapa de investigación preliminar y dentro de los quince (15) días hábiles siguientes, se calificará el mérito de lo actuado y, mediante auto motivado, se determinará si existe o no mérito para adelantar la investigación formal disciplinaria en contra del profesional investigado. En caso afirmativo, se le formulará, en el mismo auto, el correspondiente pliego de cargos. Si no se encontrare mérito para seguir la actuación, se ordenará, en la misma providencia el archivo del expediente y la notificación de la decisión adoptada al quejoso y a los profesionales investigados.

Artículo 39. Notificación del pliego de cargos. La Secretaría del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología notificará personalmente el pliego de cargos al profesional inculpado. En el evento de no ser posible la notificación personal, esta se hará, mediante correo certificado, o por edicto, en los términos establecidos en el Código Contencioso Administrativo. Si transcurrido el término de la notificación por correo certificado o por edicto, el inculpado no compareciere, se proveerá el nombramiento de un apoderado de oficio, de la lista de abogados inscritos ante el Consejo Seccional de la Judicatura de Cundinamarca, con quien se continuará la actuación. El apoderado de oficio que resulte designado, asumirá plenamente las funciones y responsabilidades que le son propias, según lo previsto en la ley para tal efecto.

Artículo 40. Traslado del pliego de cargos. Surtida la notificación, se dará traslado al profesional inculpado, por un término improrrogable de diez (10) días hábiles, para que, en dicho término, presente sus descargos, solicite y aporte pruebas. Para tal efecto, el expediente permanecerá a su disposición en la Secretaría del Tribunal.

Artículo 41. Etapa probatoria. Vencido el término de traslado, la Secretaría decretará práctica de las pruebas solicitadas por el investigador y por el profesional inculpado. El término dentro del cual se surtirá la etapa de pruebas será de sesenta (60) días.

Artículo 42. Solo se podrá adoptar una decisión sancionatoria cuando exista certeza, fundamentada en plena prueba, sobre la existencia del hecho violatorio del Código de Ética Profesional y sobre la responsabilidad del profesional.

Artículo 43. Fallo de primera instancia. Vencido el término probatorio previsto, el investigador, elaborará un proyecto de decisión, que será sometida a consideración del resto de la Sala Disciplinaria del Tribunal quien solicitará su aclaración, modificación o revocatoria. En el evento que la mayoría de la Sala Disciplinaria apruebe el proyecto de decisión, esta se adoptará mediante resolución motivada.

Artículo 44. Notificación del fallo. La decisión se notificará personalmente al profesional investigado, por intermedio de la Secretaría del Tribunal, dentro de los diez (10) días siguientes a la fecha de la sesión en la cual esta hubiere sido adoptada y, si ello no fuere posible, se notificará mediante edicto, en los términos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 45. Recurso de apelación. Contra dicha providencia solo procederá el recurso de apelación, que deberá interponerse ante la Sala Plena del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología, dentro de los cinco (5) días siguientes a la fecha de notificación personal o de desfijación del edicto a través del cual se notificó la decisión. El recurso de apelación deberá presentarse por escrito y con el lleno de los requisitos previstos en el Código Contencioso Administrativo.

Artículo 46. Cómputo de la sanción. Las sanciones impuestas por violación al presente régimen disciplinario, empezarán a contarse a partir del día siguiente a la fecha en que notifique personalmente al investigado o se haga la entrega a este del respectivo correo certificado, a través del cual se le informe de la decisión adoptada por el Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología.

Artículo 47. Aviso de la sanción. De toda sanción disciplinaria impuesta a un profesional, se dará aviso a la Procuraduría General de la Nación, a todas las entidades relacionadas con el ejercicio profesional, a la entidad que tenga a su cargo llevar el registro de proponentes y contratistas, así como a las demás agremiaciones de profesionales. Lo anterior, con el fin de que estas entidades efectúen, en sus registros, las anotaciones pertinentes y adopten las medidas que permitan hacer efectiva la sanción y se impida el ejercicio de la profesión al



sancionado. La anotación respectiva tendrá vigencia y solo surtirá efectos por el término de la sanción.

Artículo 48. Caducidad de la acción. La acción disciplinaria a que se refiere el presente título caduca en el término de cinco (5) años, contados a partir de la fecha en que se cometió el último acto constitutivo de la falta. El auto que ordena la apertura de la investigación preliminar, interrumpe el término de caducidad.

## TÍTULO IX

### DISPOSICIONES GENERALES, VIGENCIA Y DEROGATORIAS

Artículo 49. Establézcase la fecha del veintitrés (23) de abril de cada año, como día nacional del Bibliotecólogo.

Artículo 50. Vigencia y derogatorias. La presente ley rige a partir de la fecha de su sanción y modifica a la Ley 11 de 1979 y Decreto 865 de 1988 y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

### 3. EL TRÁMITE LEGISLATIVO Y ACTUACIÓN DE LA CORTE

El trámite legislativo del proyecto de ley objetado fue el siguiente:

3.1. El proyecto fue presentado el 4 de agosto de 2010, ante la Secretaría de la Cámara de Representantes, por los congresistas Buenaventura León León y Ciro Antonio Rodríguez Pinzón. Fue publicado en la Gaceta del Congreso No. 507 del 11 de agosto 2010[1].

3.2. El informe de ponencia y el texto propuesto para primer debate en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, presentado por los congresistas Iván Darío Agudelo Zapata y Ciro Antonio Rodríguez Pinzón, fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 1028 del 3 de diciembre de 2010[2].

3.3. El proyecto fue discutido y aprobado por la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes durante la sesión del día 3 de mayo de 2011, tal como consta en el Acta No. 019 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No.

633 del 26 de agosto de 2011, en la que se observa que la aprobación se dio por unanimidad[3].

3.4. Para rendir ponencia en segundo debate en la Cámara de Representantes se nombraron los mismos ponentes y se adicionó al representante Jairo Ortega Samboní. La ponencia para segundo debate en el Senado de la República fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 320 del 27 de mayo de 2011[4].

El mismo informe certifica que dicha aprobación se surtió previo su anuncio, realizado en la Sesión Plenaria del 2 de agosto de 2011, según consta en el acta número 77 correspondiente a esa reunión, publicada en la Gaceta del Congreso No. 737 del 3 de octubre de 2011[6], en la que se lee:

“Si usted lo autoriza, podemos anunciar los proyectos para la próxima sesión. Para mañana miércoles 3 de agosto, a las dos de la tarde o para la próxima sesión en la que se debatan proyectos de ley o de actos legislativos, señor Presidente.

Se anuncian de conformidad con el acto legislativo reformativo de la Constitución número 1 del 2003 los siguientes proyectos de ley: (...) Proyecto de ley número 047 del 2010 Cámara, por la cual se modifica la Ley 11 del 79 se adopta el Código de Ética de la profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones.”

3.6. El proyecto fue remitido a la Comisión Sexta Constitucional Permanente del Senado de la República, cuya mesa directiva designó como ponente al senador Jorge Eliécer Guevara.[7]

3.7. El informe de ponencia y el texto propuesto para primer debate en la Comisión Sexta del Senado, fueron publicados en la Gaceta del Congreso No. 842 del 9 de noviembre de 2011[8].

3.9 El proyecto fue discutido y aprobado sin modificaciones por dicha Comisión durante la sesión del 16 de noviembre de 2011, según consta en el Acta No. 13 de esa fecha, que aparece publicada en la Gaceta del Congreso No. 129 del 29 de marzo de 2012.[9] Fue anunciado previamente, conforme al artículo 8° del Acto Legislativo 01 de 2003, en la sesión de la Comisión Sexta del Senado que tuvo lugar el 13 de diciembre de

2011, según consta en el Acta número 28 correspondiente a dicha sesión, publicada en la Gaceta del Congreso No. 45 del 2 de marzo de 2012[10]. El anuncio se realizó en los siguientes términos:

“Sí, señor Presidente, los proyectos para votar, discutir y votar en la próxima sesión plenaria son los siguientes: (...) Proyecto de ley número 91 de 2011 Senado, 047 de 2010 Cámara.”

3.10 Para rendir ponencia en segundo debate se designó nuevamente al senador Jorge Eliécer Guevara. La ponencia fue publicada en la Gaceta del Congreso No. 963 del 13 de diciembre de 2011[11].

3.11. El proyecto fue discutido y aprobado en segundo debate en Senado cumpliendo los requisitos constitucionales, legales y reglamentarios, en la sesión plenaria que tuvo lugar el 15 de diciembre de 2011, según consta en el Acta No. 30 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 53 del 8 de marzo de 2012[12].

3.12. El informe de conciliación del proyecto fue publicado en la Gaceta del Congreso 031 del 14 de febrero de 2012[13] y aprobado en su alcance y contenido el 21 de marzo de 2012 en la Plenaria de la Cámara de Representantes.[14] Posteriormente, fue publicado en la Gaceta del Congreso 140 del 11 de abril de 2012[15] y aprobado en su alcance y contenido el 24 de abril en la Plenaria del Senado.[16]

A través de oficio del 30 de abril de 2012, recibido por el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 2 de mayo del mismo año, el Secretario General de la Cámara de Representantes remitió el proyecto de ley al Presidente de la República para su sanción ejecutiva.[17]

3.15. Mediante oficio del 16 de mayo de 2012, el proyecto de ley fue devuelto por el Gobierno Nacional al entonces Presidente de la Cámara de Representantes, sin la correspondiente sanción ejecutiva, por objeciones de inconstitucionalidad.[18] El Presidente publicó el proyecto objetado en el Diario Oficial No. 48.432 del 16 de mayo de 2012. El escrito de objeciones fue recibido en dicha Corporación el 16 de mayo de 2012[19].

3.16. Mediante escritos del 19 y 20 de junio de 2012, el senador Jorge Eliécer Guevara y los representantes Buenaventura León León e Iván Darío Agudelo Zapata presentaron informe sobre las objeciones gubernamentales al proyecto de ley, en el que solicitaron su rechazo[20]. Estos informes aparecen publicados en las Gacetas del Congreso No. 372 del 14 de junio de 2012 y 381 del 19 de junio de 2012.[21]

3.17. Según informe de sustanciación suscrito por el Secretario General de la Cámara de Representantes[22], esa corporación legislativa consideró y aprobó el informe de objeciones en su sesión plenaria realizada el 19 de junio de 2012 (Acta 133, publicada en la Gaceta del Congreso No. 542 del 23 de agosto de 2012[23]), previo su anuncio en la sesión plenaria realizada el 14 de junio del mismo año, según Acta 132 publicada en la Gaceta del Congreso No. 641 del 25 de septiembre de 2012[24].

3.18. Según informe de sustanciación suscrito por el Secretario General del Senado de la República[25], el anterior informe fue considerado y aprobado por la Plenaria de dicha Cámara el 20 de junio de 2012 (Acta No. 58, publicada en la Gaceta del Congreso No. 417 del 10 de julio de 2012[26]), previo su anuncio en la sesión plenaria del 19 de junio del mismo año, según acta 57, publicada en la Gaceta del Congreso No. 416 del 10 de julio de 2012[27].

3.19. El Magistrado Sustanciador profirió auto del 26 de julio de 2012, mediante el cual avocó conocimiento de las objeciones gubernamentales y solicitó a las Secretarías Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes “a) Las Gacetas del Congreso y las Actas respectivas en las que conste: (i) la publicación del informe sobre las objeciones presidenciales en ambas Cámaras al proyecto de ley No. 047/10 Cámara- No. 091/11 Senado “Por la cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecólogo y se dictan otras disposiciones”; (ii) la publicación del anuncio previo para votación del informe de objeciones presidenciales mencionado, en ambas Cámaras; (iii) el registro de la aprobación del informe de objeciones presidenciales al proyecto de ley citado en las dos Cámaras. b) La totalidad de los antecedentes legislativos del proyecto de ley No. 047/10 Cámara- No. 091/11 Senado “Por la cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecólogo y se dictan otras disposiciones”. c) Certificación del quórum deliberatorio y decisorio, como también de la mayoría con la que fue aprobado el informe de objeciones al proyecto en el Senado de la

República y la Cámara de Representantes. d) Enviar en medio magnético el texto finalmente aprobado.”

3.20. La Sala Plena de la Corte Constitucional, mediante auto No. 180 de del 2 de agosto de 2012, al no encontrar la totalidad de las pruebas necesarias para estudiar el trámite de las objeciones gubernamentales de la referencia, resolvió abstenerse de decidir hasta tanto no se cumplieran los presupuestos constitucionales y legales requeridos para hacerlo, por lo que solicitó que se remitieran las Gacetas del Congreso necesarias para poder determinar, con base en las pruebas pertinentes, si para la aprobación del informe de objeciones gubernamentales se cumplió con el procedimiento establecido; se apremió a los Secretarios Generales del Senado de la República y de la Cámara de Representantes, que acopiaran y enviaran todos los documentos requeridos.

#### 4. CONTENIDO DE LAS OBJECIONES GUBERNAMENTALES

Mediante comunicación del 16 de mayo de 2012, el Presidente de la República, con la firma de la Ministra de Educación Nacional, presentó formalmente memorial de objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad respecto de los artículos 8, 9, 17, 18 y 19 del proyecto de ley No. 047 de 2010 –Cámara-, 091 de 2011 –Senado-, “por el cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones”[28], objeciones que fueron declaradas infundadas por las plenarias de Senado y Cámara. Debe advertirse que, no obstante señalar los artículos que se objetan, en el escrito se aclara que “dada la trascendencia de sus implicaciones, los reparos de constitucionalidad podrían afectar la totalidad del proyecto de ley”. Las objeciones fueron formuladas de la siguiente manera:

4.1. Con relación al artículo 8 del proyecto, estima el Gobierno Nacional que modifica el artículo 6 de la Ley 11 de 1979 que establecía la composición del Consejo Nacional de Bibliotecología, al vincular al Ministerio de Educación como miembro del mismo. Adicionalmente, considera que el artículo 9 del proyecto ratifica la naturaleza de órgano público de dicho consejo y fija sus funciones, modificando el artículo 7º de la Ley 11 de 1979.

4.2. Señala el ejecutivo que el Consejo Nacional de Bibliotecología se creó como un “organismo del Gobierno adscrito al Ministerio de Educación Nacional, con funciones de

vigilancia y control para el ejercicio de la profesión de bibliotecólogo”. [29] Posteriormente, en virtud del artículo 64 de la Ley 962 de 2005, el Ministerio de Educación dejó de ser parte del referido consejo y, como consecuencia de ello, este órgano dejó de pertenecer al sector administrativo de la educación, situación que se evidencia en el artículo 4 del Decreto 5012 de 2009.

4.3. En consecuencia, sostiene que con el artículo 8 del proyecto de ley se pretende que el Ministerio vuelva a ser parte del Consejo Nacional de Bibliotecología, mientras que con el artículo 9 se ratifica su condición de órgano público. Lo anterior, implica una modificación en la estructura de la administración pública, lo cual sólo es posible mediante una ley de iniciativa gubernamental, de conformidad con el artículo 150 de la Carta Política.

4.4. Al respecto, cita jurisprudencia [30] de este Tribunal Constitucional para concluir, de conformidad con ella, que “la iniciativa gubernamental también cobija la modificación de la estructura interna de las entidades de la administración central, así como el señalamiento de sus objetivos y funciones generales”. En ese entendido, “la modificación de la composición de los miembros del Consejo Nacional de Bibliotecología, con la inclusión del Ministerio de Educación Nacional, y la modificación de sus funciones también son materia de reserva de iniciativa gubernamental, por lo que las normas del proyecto que las contienen son inconstitucionales”.

4.5. De otra parte, señala que aunque la aquiescencia o aval del gobierno pueden legitimar el trámite legislativo, la participación del Ministerio de Educación durante el trámite del presente proyecto de ley no puede tomarse como una aprobación del mismo, ya que en ese momento no se sometió a estudio del gobierno dicha modificación porque no existía en el texto del proyecto.

4.6. Respecto del artículo 17 del proyecto, manifiesta que el Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología se crea a instancias del Consejo Nacional de Bibliotecología, con el fin de cumplir las funciones de investigar y sancionar las conductas de los bibliotecólogos. Por su parte, los artículos 18 y 19, dice, prescriben que los miembros de dicho tribunal tendrán funciones de carácter público.

Bajo ese entendido, señala que el “proyecto de ley no define la naturaleza jurídica del

tribunal, pero se entiende que se trata de un organismo de la administración nacional adscrito al Ministerio de Educación Nacional. Es claro que no se trata de un organismo de la rama judicial, tanto porque la creación de los últimos es competencia exclusiva del legislador estatutario, como porque las funciones que ejerce el Tribunal de Ética son de naturaleza administrativa sancionatoria. Así las cosas, debe entenderse que el Tribunal de Ética de la Bibliotecología sería una entidad del orden nacional, de naturaleza administrativa, adscrita al mismo Ministerio de Educación por su vinculación con el Consejo Nacional de Bibliotecología”.

4.7. Por lo anterior, considera que a este órgano también le son aplicables las objeciones que se plantearon con relación al Consejo Nacional de Bibliotecología, las cuales se reducen a que “el legislador dispuso la creación de aquella entidad sin atender al hecho de que este es un asunto de iniciativa privada del Gobierno, el cual tampoco le dio su aval durante el trámite de aprobación de la ley. Por esta vía, las normas de creación y, en consecuencia, las de funcionamiento del citado tribunal serían inconstitucionales por violación del artículo 154 de la Constitución Política, en concordancia con el artículo 150-7 del mismo estatuto”.

4.8. Finalmente, señala el Gobierno Nacional que la objeción presentada afecta la estructura general del proyecto, en la medida que las normas que no fueron expresamente cuestionadas operan en función de las que sí lo fueron.

## 5. INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

5.1. Las mesas directivas del Senado de la República y la Cámara de Representantes designaron como ponentes del informe sobre las objeciones gubernamentales al senador Jorge Eliécer Guevara y a los representantes Buenaventura León León e Iván Darío Agudelo Zapata, quienes presentaron los respectivos informes los días 19 y 20 de junio de 2012. Al respecto, se resalta que aunque se realizaron de manera separada, contienen argumentos idénticos orientados a no acoger las objeciones por inconstitucionalidad formuladas por el Gobierno. Los motivos en los que se apoyaron son los siguientes:

5.2. Los congresistas sostienen en su informe de objeciones que el artículo 8 del proyecto de ley no agrega un ente nuevo al Ministerio de Educación sino que modifica los miembros que integran el Consejo Nacional de Bibliotecología. Señalan que “el

representante del ICFES es eliminado y el representante de COLCIENCIAS, ahora denominado representante del Departamento Administrativo de Conciencias, el representante de COLCULTURA en adelante se denominará representante del Ministerio de Cultura, los dos representantes de la Profesión de Bibliotecología, que en la Ley 11 de 1979 son de carácter general, el Proyecto de Ley los hace de carácter específico, por cuanto dice ‘dos profesionales en ejercicio de la profesión Bibliotecología, postulado por las asociaciones gremiales legalmente reconocidas por la ley colombiana que asocien profesionales de la bibliotecología’. Así mismo se remplaza el representante de las escuelas o facultades de bibliotecología que funcionen en Colombia debidamente aprobadas por el Estado por dos representantes de este tipo”.

5.3. Además, expresan que el artículo 5 de la Ley 11 de 1979 creó el Consejo Nacional de Bibliotecología como un organismo adscrito al Ministerio de Educación Nacional. Posteriormente, la Ley 962 de 2005 excluyó al citado ministerio de todos los consejos. Resaltan que ambas leyes son de carácter ordinario, razón por la cual, mediante otra norma ordinaria se puede retrotraer la última actuación, como es el caso del proyecto estudiado, toda vez que el Consejo “no es ajeno a los fines del ministerio de Educación, y es que es obligación el control y la vigilancia de las profesiones que se deben certificar por competencias y capacitación académica en entes universitarios”.

5.4. Con relación al artículo 9 del proyecto, manifiestan que lo que pretende la norma es ratificar la condición de órgano público del Consejo Nacional de Bibliotecología, ya que de conformidad con la sentencia C-482 de 2002, “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”.

5.5. Finalmente, en cuanto al artículo 17 y los párrafos de los artículos 18 y 19 del



proyecto de ley en estudio, sostiene el informe que lo que pretende el legislador es crear un Tribunal de Ética adscrito al Ministerio de Educación por su vinculación al Consejo Nacional de Bibliotecología, sin usurpar las funciones y las iniciativas legislativas, tal como lo ha entendido el Gobierno, el cual no reconoce que el proyecto desarrolla fines que constitucionalmente se le asignan al mencionado ministerio y que han sido examinados en diversas oportunidades por la Corte Constitucional.[31]

## 6. INTERVENCIÓN CIUDADANA

### 6.1. MINISTERIO DE EDUCACIÓN NACIONAL

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica del Ministerio realizó las siguientes consideraciones frente al proyecto de ley estudiado:

Expresa que el artículo 8 del proyecto es contrario a lo previsto en el inciso 2 del artículo 154 de la Carta Política, según el cual las leyes que expida el Congreso de la República que determinen o modifiquen la estructura administrativa del Estado en el orden nacional, sólo podrán ser expedidas a iniciativa del gobierno.

Lo anterior, teniendo en cuenta que el proyecto pretende retomar lo dispuesto inicialmente en la Ley 11 de 1979 al adscribir el Consejo Nacional de Bibliotecología al Ministerio de Educación, de manera que determinar la interrelación que tendrá el Consejo con otras entidades del orden nacional implica una modificación de la estructura del sector central de la administración pública.

Finalmente, considera que, aunque se reconoce esta atribución constitucional que tiene el Congreso de la República para modificar la estructura de la administración, señala que el ejercicio de la misma sólo puede concretarse mediante una ley que sea de iniciativa del Gobierno Nacional.

### 6.2. BANCO DE LA REPÚBLICA

La directora del Departamento de Red de Bibliotecas del Banco de la República, conformada por la Biblioteca Luis Ángel Arango, las áreas culturales y las bibliotecas regionales ubicadas en distintas ciudades del país, manifestó que una vez revisado el texto del proyecto de ley, no encontraron aspectos relevantes que en el campo de sus funciones

culturales conlleven la intervención en el trámite de revisión de constitucionalidad de las normas contenidas en el mismo.

### 6.3. ICFES

La Jefe de la Oficina Asesora Jurídica de dicha entidad expresó que “A partir de la entrada en vigencia del decreto 2230 de 2003, todas las funciones y los temas relacionados con el control y la suprema inspección y vigilancia de las Instituciones de Educación Superior, fueron asumidas directamente por el Ministerio de Educación Nacional, por lo cual, con base en la competencia prevista en el decreto No. 5212 del 28 de diciembre de 2009, estamos remitiendo el oficio en referencia y sus anexos al Ministerio de Educación a través de la Dirección de Calidad para la Educación Superior, a efectos de que por ese despacho se dispongan por competencia, las medidas que se consideren pertinentes”.

## 7. CONCEPTO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION

En la oportunidad legal prevista, intervino el señor Procurador General de la Nación, doctor Alejandro Ordóñez Maldonado, quien estimó fundadas las objeciones gubernamentales presentadas al proyecto de ley No. 091 de 2011 -Senado-, 047 de 2010 -Cámara-, ““por el cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones”. Como fundamento de esta solicitud expuso los siguientes argumentos:

7.1. En primer lugar, considera importante establecer si los artículos objetados existían o no en el texto del proyecto ya que el Presidente en su escrito afirma que los mismos no fueron avalados por el Gobierno. En efecto, señala que las normas objetadas no aparecen en el texto suscrito por los representantes Agudelo Zapata y Rodríguez Pinzón para primer debate, el cual es distinto al publicado en la Gaceta 1028 de 2010, en el que sí aparecen los artículos.

7.2. Por lo tanto, teniendo en cuenta que existen dos hipótesis contrapuestas, el Ministerio Público solicita a la Corte que tome las medidas necesarias para esclarecer el asunto, pues es necesario determinar si el Gobierno conoció de los artículos o no. Lo anterior, en virtud de la modificación a la estructura de la administración pública que dichas normas implican.

7.3. En segundo lugar, y sin perjuicio de la incertidumbre del aval otorgado por el gobierno a las normas acusadas, el Ministerio Público advierte que en el concepto rendido por la Ministra de Educación al Presidente de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes[32] no se dice nada acerca de los artículos objetados, ni existe manifestación alguna que permita asumir que éstos estuvieran dentro del texto del proyecto.

7.4. De otra parte, resalta que la comisión correspondiente del Congreso de la República, al insistir en la exequibilidad del proyecto, nada dice sobre el aval del gobierno a los artículos objetados, sino que se limita a indicar que el proyecto no modifica la estructura de la administración pública.

En virtud de lo anterior, concluye que por “tratarse de normas que modifican la estructura de la administración pública que no fueron de iniciativa del Gobierno Nacional y no existe evidencia de que el mismo las hubiese avalado en su proceso de formación, se concluye que los artículos 8, 9, 17, 18 y 19 del proyecto sub examine efectivamente vulneran los artículos 150.7 y 154 Superiores”.

## 8. CONSIDERACIONES DE LA CORTE CONSTITUCIONAL

### 8.1. COMPETENCIA

Esta Corporación es competente para conocer de las objeciones gubernamentales por inconstitucionalidad presentadas por el Presidente de la República contra el proyecto de ley No. 091 de 2011 -Senado-, 047 de 2010 -Cámara-, “por el cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones”, de conformidad con lo previsto en los artículos 167 y 241-8 de la Constitución Política.

Tal como lo ha señalado la jurisprudencia constitucional, “el examen de forma en el marco de unas objeciones presidenciales debe limitarse al trámite de las objeciones mismas y no al trámite de la ley objetada[33]. El procedimiento de aprobación de la ley queda abierto, por tanto, a las acciones de inconstitucionalidad por vicios de forma que puedan presentarse dentro del año siguiente a su promulgación[34].”[35]

## 8.2. EL TRÁMITE DE LAS OBJECIONES GUBERNAMENTALES Y DE LA INSISTENCIA DEL CONGRESO DE LA REPÚBLICA

### 8.2.1. Oportunidad de las objeciones

8.2.1.1. Como se reseñó anteriormente, el proyecto de ley de la referencia fue discutido y aprobado en primer debate en la sesión de la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la Cámara de Representantes, realizada el día 3 de mayo de 2011.[36] Posteriormente, el proyecto fue discutido y aprobado en la sesión plenaria de la Cámara de Representantes que tuvo lugar el 3 de agosto de 2011, según consta en el Acta No. 78 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 739 del 3 de octubre de 2011. Por su parte, la Comisión Sexta del Senado discutió y aprobó el proyecto en primer debate durante la sesión del 16 de noviembre de 2011, según consta en el Acta No. 13 de esa fecha, que aparece publicada en la Gaceta del Congreso No. 129 del 29 de marzo de 2012, y luego fue aprobado en la sesión plenaria de esa cámara realizada el 15 de diciembre de 2011, según consta en el Acta No. 30 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 53 del 8 de marzo de 2012.

8.2.1.2. Como también se dijo previamente, a través de oficio datado el 30 de abril de 2012, recibido en el Departamento Administrativo de la Presidencia de la República el 2 de mayo de ese mismo año, el Secretario General de la Cámara de Representantes remitió el proyecto de ley al Presidente de la República para su sanción ejecutiva.

8.2.1.3. Mediante oficio recibido el 16 de mayo de 2012, el proyecto de ley fue devuelto por el Gobierno Nacional al Presidente de la Cámara de Representantes, sin la correspondiente sanción ejecutiva, por objeciones de inconstitucionalidad.

8.2.1.4. De conformidad con el artículo 166 de la Constitución Política, el Gobierno tiene diez (10) días hábiles y completos[37] para devolver con objeciones cualquier proyecto que tengan entre veintiún y cincuenta artículos. El proyecto de ley número 091 de 2011 -Senado-, 047 de 2010 -Cámara- tiene cincuenta (50) artículos, por lo que en aplicación del precepto constitucional, el Gobierno tenía hasta diez (10) días hábiles para presentar objeciones.

8.2.1.5. El proyecto de ley fue recibido en la Presidencia de la República el 2 de mayo de

2012. Como se trata de días completos, el término de 10 días debía comenzar a contarse a partir del 3 de mayo. El lapso para la presentación de las objeciones vencía el 16 de mayo, cumpliéndose de esa manera con lo establecido en el artículo 166 Superior, pues precisamente las mismas fueron recibidas en la Presidencia de la Cámara de Representantes el 16 de mayo de 2012.

8.2.1.6. Igualmente, en cumplimiento de lo anterior y estando dentro del término constitucional, en esa fecha la Presidencia de la República publicó el proyecto objetado en el Diario Oficial No. 48.432 del 16 de mayo de 2012.

8.2.1.7. Con fundamento en las anteriores consideraciones, la Corte concluye que las objeciones gubernamentales al proyecto de ley de la referencia fueron oportunamente presentadas y publicadas.

8.2.2. Trámite de discusión y aprobación de las objeciones.

8.2.2.1. Tal como ya se mencionaba, el texto de las objeciones fue recibido en la Presidencia de la Cámara de Representantes el 16 de mayo de 2012.

8.2.2.2. Por designación de las mesas directivas de Senado y Cámara, la comisión accidental encargada de hacer el estudio y emitir concepto sobre las objeciones gubernamentales estuvo conformada por el senador Jorge Eliécer Guevara y los representantes Buenaventura León León e Iván Darío Agudelo Zapata.

8.2.2.3. La publicación del informe de objeciones gubernamentales al proyecto de ley de la referencia en el Senado de la República y en la Cámara de Representantes, se hizo en las Gacetas del Congreso números 381 del 19 de junio de 2012 y 372 del 14 de junio de 2012, respectivamente.

8.2.2.4. El anuncio de la votación del informe de las objeciones presidenciales en la Cámara de Representantes se hizo en la sesión plenaria del día 14 de junio de 2012. Así consta en el acta 132 de esa misma fecha publicada en la Gaceta del Congreso No. 641 del 25 de septiembre de 2012. El texto del anuncio es el siguiente[38]:

“Señor Presidente se anuncian los siguientes proyectos con la Sesión Plenaria del día 19 de junio del 2012 o para la siguiente Sesión Plenaria para lo cual se debatan proyectos de ley o

actos legislativos (...)Proyecto de ley número 047 de 2010 Cámara, 091 de 2011 Senado”

Y al finalizar la sesión se lee:

“Muy bien, por consiguiente se levanta la Plenaria y se convoca para el próximo martes 19 de junio a las 2 de la tarde.”

8.2.2.5. El informe de objeciones presentado ante la Cámara de Representantes fue aprobado en la siguiente sesión, martes 19 de junio de 2012, tal como consta en el acta No. 133 de la misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 542 del 23 de agosto de 2012[39]. Según certificación expedida por la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el informe fue “aprobado por las mayorías que exige la Constitución y la ley, (...) en votación nominal (...), de la siguiente manera: Por el Sí: 97 Por el No: 1”[40]. Dicha aprobación se dio en los siguientes términos:

“La Secretaría General informa, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo:

Informe de objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 047 de 2010 Cámara, 091 de 2011 Senado, por la cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecólogo y se dictan otras disposiciones.

Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Simón Gaviria Muñoz:

¿Este proyecto requiere mayorías calificadas, señor Secretario?

La Secretaría General informa, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo:

Votación nominal, señor Presidente.

Por todo lo anterior, rechazamos las objeciones al Proyecto de ley número 047 de 2010 Cámara y 091 de 2011 Senado, presentadas por la Presidencia de la República.

Firman: Buenaventura León, Iván Darío Agudelo Zapata.

Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Simón Gaviria Muñoz:

Al ser rechazadas, ¿está el doctor Iván Agudelo para sustentarlas o algún miembro de la

Comisión Sexta de Bibliotecólogos?

La Secretaría General informa, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo:

El doctor Buenaventura León.

Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Simón Gaviria Muñoz:

Palabras del honorable Representante Buenaventura León León:

Gracias señor Presidente. El Gobierno Nacional ha objetado el presente proyecto de ley, no en su totalidad sino en 4 artículos, y considera el Gobierno que el Congreso excedió su potestad o su facultad legislativa, en razón a que en esos 4 artículos tocó el tema de la estructura del Estado y que esta es una facultad que de conformidad con el artículo 152 de la Constitución Política, corresponde solamente adelantar estos trámites a iniciativa del Ejecutivo.

Sin embargo, como lo hemos planteado en el rechazo de las objeciones, lo que ha hecho el Congreso a través de la ley, es modificar algunos elementos de esa estructura sin que la esté afectando. Esto ya estaba aprobado por una ley de la República, la Ley 11 de 1979, y lo que ha hecho el Congreso es recomponer sin afectar y sin inmiscuirse en la estructura, que si sería un tema que solamente se podría ocupar el Congreso a iniciativa del Ejecutivo.

Por lo tanto, solicito a la Plenaria que rechacemos las objeciones porque de ninguna manera estamos afectando la estructura, y esta es una objeción parcial solamente sobre 4 artículos, donde se están tocando los temas de composición del Consejo Nacional de Bibliotecología. Gracias.

Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Simón Gaviria Muñoz:

Señor Secretario, sírvase abrir el registro.

La Secretaría General informa, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo:

Se abre el registro.

Votando Sí, se aprueba el informe y el proyecto iría a la Corte Constitucional, si se vota No, queda archivado.

La Secretaría General informa, doctora Flor Marina Daza Ramírez:

Se retira el voto manual del Representante Jairo Hinestroza, porque lo hizo electrónicamente.

Dirección de la sesión por la Presidencia, doctor Simón Gaviria Muñoz:

Secretario cierre votación e informe el resultado

La Secretaría General informa, doctor Jesús Alfonso Rodríguez Camargo:

Se cierra el registro electrónico y el resultado de la votación es el siguiente.

Por el Sí 97.

Por el No 1.

Ha sido votado nominalmente este informe de objeciones con el resultado anunciado por la Secretaría.”[41]

8.2.2.6. El anuncio de la votación del informe de las objeciones gubernamentales en el Senado de la República se hizo en la sesión plenaria del día 19 de junio de 2012. Así consta en el acta No. 57 de esa misma fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 416 del 10 de julio de 2012. El texto del anuncio es el siguiente:

“Por instrucciones de la Presidencia y, de conformidad con el Acto Legislativo 01 de 2003, por Secretaría se anuncian los proyectos que se discutirán y aprobarán en la próxima sesión.

Sí, señor. Señor Presidente, por su instrucción para anunciar los proyectos de ley para debatir y votar en la siguiente sesión plenaria.

Con Informe de Objeciones:

Proyecto de ley número 91 de 2011 Senado, 047 de 2010 Cámara, por la cual se modifica la



Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones.”

8.2.2.7. El informe de objeciones presentado ante el Senado de la República fue aprobado debidamente[42] en sesión del 20 de junio de 2012, tal como consta en el acta No. 58 de la misma fecha, publicada en Gaceta No. 417 del 10 de julio de 2012. La aprobación del informe se realizó en los siguientes términos:

“Proyecto de ley número 91 de 2011 Senado, 047 de 2010 Cámara, por la cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión De Bibliotecología y se dictan otras disposiciones.

La Presidencia somete a consideración de la plenaria el informe en el cual se declaran infundadas las objeciones formuladas por el Ejecutivo al Proyecto de ley número 91 de 2011 Senado, 047 de 2010 Cámara y, cerrada su discusión, indica a la Secretaría abrir el registro electrónico para proceder a su votación en forma nominal.

La Presidencia cierra la votación e indica a la Secretaría cerrar el registro electrónico e informar el resultado.

Por Secretaría se informa el siguiente resultado:

Por el Sí: 72

Por el No: 01

Total: 73 Votos

(...)

En consecuencia, ha sido aprobado el Informe de Objeciones presentado por la Comisión Accidental al proyecto de ley número 91 de 2011 Senado, 047 de 2010 Cámara.

Aprobado 20 de junio de 2012”

8.2.2.8. La Corte Constitucional encuentra que los informes sobre las objeciones gubernamentales fueron votados de conformidad con las mayorías absolutas exigidas, dado

que tanto en Senado como en Cámara contaron con el voto favorable de la mayoría de sus integrantes. Lo anterior de conformidad con la jurisprudencia de la Corte, conforme a la cual para la aprobación de los informes sobre las objeciones presidenciales en las plenarias de las cámaras legislativas es necesario contar con mayoría absoluta. “Dicha tesis fue adoptada en Sentencia C-069 de 2004, cuando la Corte sostuvo que la mayoría absoluta se imponía en vista de que el proyecto objetado era devuelto a las Plenarias para “segundo debate”, lo cual imponía los requisitos propios de dicho trámite (art. 167 C.P.)[43].” [44] La posición anterior fue reiterada en las sentencias C-985 de 2006[45] y C-1040 de 2004[46]

8.2.2.9. Así mismo, la Corte encuentra acreditado el cumplimiento de los requisitos formales exigidos para el anuncio de la votación. Ciertamente, al respecto, el artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003 dispone lo siguiente:

“Ningún proyecto de ley será sometido a votación en sesión diferente a aquella que previamente se haya anunciado. El aviso de que un proyecto será sometido a votación lo dará la presidencia de cada cámara o comisión en sesión distinta a aquella en la cual se realizará la votación.”

De acuerdo con la anterior disposición, y con la interpretación que de ella ha hecho la jurisprudencia, el anuncio a que ella se refiere persigue evitar la votación sorpresiva de los proyectos de ley, en aras de garantizar que el Congreso sepa de antemano el contenido de los asuntos que serán objeto de decisión en las sesiones subsiguientes[47]. Según la Corte, la finalidad del anuncio es “permitir a los Congresistas saber con anterioridad cuales proyectos de ley o informes de objeciones presidenciales serán sometidos a votación, suponiendo el conocimiento pleno de los mismos y evitando, por ende, que sean sorprendidos con votaciones intempestivas”[48]. Así mismo, la Corte ha explicado que el anuncio “facilita a los ciudadanos y organizaciones sociales que tengan interés en influir en la formación de la ley y en la suerte de ésta, ejercer sus derechos de participación política (Artículo 40 C. P.) con el fin de incidir en el resultado de la votación, lo cual es importante para hacer efectivo el principio de democracia participativa (Artículos 1 y 3 C.P.)”[49]

La Corte ha señalado que del contenido artículo 8º del Acto Legislativo 01 de 2003 se desprende que los requisitos del anuncio son los siguientes:

1. El anuncio debe estar presente en la votación de todo proyecto de ley.

2. El anuncio debe darlo la presidencia de la cámara o de la comisión en una sesión distinta y previa a aquella en que debe realizarse la votación del proyecto.
3. La fecha de la votación debe ser cierta, es decir, determinada o, por lo menos, determinable.
4. Un proyecto de ley no puede votarse en una sesión distinta a aquella para la cual ha sido anunciado. [50]

En el caso que ocupa su atención, la Corte encuentra que los anuncios hechos para la votación de las objeciones gubernamentales cumplieron con los requisitos señalados.

8.2.2.10. Como se dijo, el informe sobre las objeciones presidenciales fue aprobado en Cámara el 19 de junio de 2012 y en Senado el 20 de junio de 2012. Dado que el texto del informe es idéntico, la Corte encuentra cumplido el requisito de la coincidencia bicameral, impuesto por el artículo 167 constitucional.

“Art. 167 (...) Exceptuase el caso en que el proyecto fuere objetado por inconstitucional. En tal evento, si las Cámaras insistieren, el proyecto pasará a la Corte Constitucional para que ella, dentro de los seis días siguientes decida sobre su exequibilidad”.

La norma superior exige coincidencia en la posición congresual respecto de las objeciones presidenciales, por lo que este requisito también se entiende cumplido.

“La doctrina constitucional establecida por esta Corporación en relación con el límite temporal que tienen las Cámaras para la presentación de las insistencias a las objeciones que presente el Presidente de la República a un proyecto de ley, ha precisado que el término con el que cuenta el Congreso de la República para pronunciarse sobre las objeciones presidenciales no puede ser en ningún caso superior al término con el que cuenta para la formación de la ley. En ese sentido, expresó la Corte en reciente sentencia que ‘[d]e conformidad con el artículo 162 superior las objeciones presidenciales a un proyecto de ley deben estimarse o desestimarse por el Congreso dentro de dos legislaturas. Término que debe computarse en forma adicional al de las dos primeras legislaturas que tuvo el Congreso para expedir el texto que fue objetado por el Presidente. En síntesis, una interpretación extensiva del artículo 162 de la Constitución permite afirmar que el Congreso

tiene como máximo dos legislaturas para hacer una ley, y máximo dos legislaturas adicionales para pronunciarse sobre las objeciones que formule el Gobierno Nacional'[51]."[52]

Las objeciones presidenciales al proyecto de la referencia fueron publicadas en el Diario Oficial número 48.432 del 16 de mayo de 2012. Los informes sobre las objeciones presidenciales fueron aprobados por Cámara y Senado los días 19 y 20 de junio de 2012, respectivamente. Los informes fueron recibidos en la Corte Constitucional el 12 de julio de 2012. Todo lo anterior indica que la insistencia del Congreso se produjo en menos de dos legislaturas, por lo que dicho requisito se encuentra cumplido.

8.2.2.12. Como último punto, debe tenerse en cuenta que la jurisprudencia constitucional ha estimado que "la insistencia del Congreso respecto de las objeciones presidenciales debe cumplir un mínimo de sustentación argumentativa. Sin que sea necesario agotar una labor de convencimiento exhaustiva acerca de las razones que llevan al Congreso a discrepar del Gobierno, la Corte ha dicho que no puede adelantar un estudio de constitucionalidad adecuado si las Cámaras no aportan elementos de juicio mínimos que permitan evidenciar una oposición jurídica entre el Congreso y el Presidente"[53]. Así pues, pasa la Sala a verificar si este requisito de procedibilidad, relativo a que la insistencia del Congreso se soporte en un mínimo de sustentación, se encuentra cumplido en esta oportunidad.

En este caso, la Corte estima que respecto de las objeciones aducidas por el Gobierno en contra del proyecto de ley N° 091 de 2011 –Senado-, 047 de 2010 –Cámara-, "por la cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el código de ética de la profesión de bibliotecología y se dictan otras disposiciones", la insistencia del Congreso se fundamenta en una argumentación clara y suficiente sobre las razones por las que considera infundadas las objeciones del Gobierno contra el proyecto de ley en estudio.

Ciertamente, en lo que se refiere a la insistencia del Congreso respecto de la objeción, la Corte cuenta con elementos de juicio para verificar que existe una verdadera oposición entre el Congreso y el Gobierno, jurídicamente sustentada, en lo relativo a la constitucionalidad de estas disposiciones. En efecto, el Gobierno considera que (i) la iniciativa vulnera el artículo 154 de la Carta Política, por cuanto el artículo 8 del proyecto

implica una modificación de la estructura de la administración al incluir al Ministerio de Educación Nacional en el Consejo Nacional de Bibliotecología, competencia exclusiva del Gobierno, y (ii) que el mismo reproche se debe hacer al artículo 17 del proyecto, en la medida que la creación del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología, adscrito al Ministerio de Educación, constituye un desconocimiento de la competencia privativa del Gobierno para estos asuntos.

Por su parte, el Congreso sostiene que tanto la ley[54] que creó el Consejo Nacional de Bibliotecología como un organismo adscrito al Ministerio de Educación, como la que excluyó a esta última entidad del mismo[55], son leyes ordinarias, situación que les permite concluir “que mediante otra ley de carácter ordinario, que es el caso del proyecto 047 de 2010 Cámara y 091 de 2011 Senado, agregando a lo anterior y como ya dijimos la creación de este Consejo no es ajeno a los mismos fines del Ministerio de Educación, y es que es obligación el control y la vigilancia de las profesiones que se deben certificar por competencias y capacitación académica en entes universitarios”.

Igualmente, sostiene que la creación de un Tribunal de Ética adscrito al Ministerio de Educación por su vinculación al Consejo Nacional de Bibliotecología, no pretende usurpar las competencias del Gobierno sino que la misma, se ajusta a los fines que constitucionalmente se le han asignado al citado ministerio.

Así las cosas, la Corte encuentra acreditado el requisito de que la insistencia del Congreso se soporte en un mínimo de sustentación argumentativa. En tal virtud, pasa a hacer el examen material de las objeciones.

8.3. ANÁLISIS MATERIAL DE LAS OBJECIONES GUBERNAMENTALES PRESENTADAS AL PROYECTO DE LEY No. 091 DE 2011 -SENADO-, 047 DE 2010 -CÁMARA-, “POR LA CUAL SE MODIFICA LA LEY 11 DE 1979, SE ADOPTA EL CÓDIGO DE ÉTICA DE LA PROFESIÓN DE BIBLIOTECOLOGÍA Y SE DICTAN OTRAS DISPOSICIONES”

8.3.1. El problema jurídico que debe estudiar la Corte

Como ya se exponía, el Gobierno Nacional objetó los artículos 8, 9, 17, 18 y 19 del proyecto de ley de la referencia por considerarlos violatorios del artículo 154 Superior, fundando su objeción en que la vinculación del Ministerio de Educación al Consejo Nacional

de Bibliotecología y al Tribunal de Ética, implica una modificación de la estructura de la administración, lo cual requería, al menos, del aval del Gobierno, pues de conformidad con la Carta Política, la iniciativa en esta materia es privativa del éste.

El Congreso responde a estas objeciones afirmando que la vinculación del Ministerio de Educación al Consejo Nacional de Bibliotecología es posible mediante ley ordinaria, teniendo en cuenta que con ello se está dando cumplimiento a los fines del Ministerio de Educación, tales como el control y la vigilancia de las profesiones, sin que ello implique una usurpación de competencias legislativas.

Por su parte, la vista fiscal respalda las objeciones del Gobierno y advierte que en el concepto rendido por la Ministra de Educación al Presidente de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, no se dice nada acerca de los artículos objetados, ni existe manifestación alguna que permita asumir que éstos estuvieron dentro del texto del proyecto presentado por el Gobierno. Por lo tanto, al implicar una modificación en la estructura de la administración y no ser iniciativa del Gobierno ni tener su aval, asegura que los artículos objetados son inconstitucionales.

Se observa entonces que la objeción presentada por el Gobierno se sustenta en la supuesta vulneración del artículo 154 de la Constitución Política.

Así las cosas, la Sala Plena deberá examinar si la inclusión de funcionarios del Estado en el Consejo previsto en el artículo 8 en estudio, implica una modificación de la estructura de la administración. En caso afirmativo, deberá determinar si podía el legislador ejercer esa facultad de manera autónoma, es decir, sin contar con la iniciativa o aval del Gobierno, o por el contrario, si ello vulnera el mandato del artículo 154 de la Constitución

8.3.2. Análisis de la competencia del Congreso de la República en materia de estructura de la administración nacional. Reiteración de jurisprudencia

8.3.2.1. De conformidad con el artículo 114 de la Carta Política, al Congreso de la República, como representante de la rama legislativa del poder público, le corresponde, dentro de sus funciones, hacer las leyes. En esta medida y en ejercicio de dicha facultad, el legislador es el titular de la llamada “potestad organizatoria cuya manifestación primordial es la formulación del modo de ser y de actuar de una determinada organización

administrativa, en sus elementos configurativos y en el conjunto de éstos[56]”.[57]

8.3.2.2. En particular, el artículo 150 de la Constitución, en su numeral 7, dispone que le corresponde al Congreso “determinar la estructura de la administración nacional y crear, suprimir o fusionar ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional, señalando sus objetivos y estructura orgánica; reglamentar la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales dentro de un régimen de autonomía; así mismo, crear o autorizar la constitución de empresas industriales y comerciales del estado y sociedades de economía mixta”.

En relación con esta atribución del Congreso, la Corte ha precisado que al legislador le corresponde tanto la determinación de la estructura de la administración nacional, como la de sus elementos definiendo así las tipologías de las entidades y organismos que la conforman y sus interrelaciones respectivas.[58] Aunado a lo anterior, se ha dicho que “también corresponde al Congreso de la República la creación de los distintos organismos y entidades y la definición, respecto de cada uno de ellos, de sus objetivos generales y de la correspondiente estructura orgánica y dentro de ella la previsión de las relaciones entre órganos y elementos internos. Así mismo, asisten al Congreso las consecuentes potestades de fusión, transformación y supresión de los organismos que él mismo crea[59]”[60].

Ahora bien, este Tribunal ha considerado que la función de determinar la estructura de la administración nacional, no comprende únicamente la creación, supresión o fusión de los organismos que la integran, “sino que comprende proyecciones mucho más comprensivas que tienen que ver con el señalamiento de la estructura orgánica de cada uno de ellos, la precisión de sus objetivos, sus funciones generales y la vinculación con otros organismos para fines del control’[61], así como también ‘regular los asuntos relacionados con el régimen jurídico de los trabajadores, con la contratación y con las materias de índole presupuestal y tributario, entre otras’.[62]”[63] En igual forma, en desarrollo de esta misma función, el Congreso también se encuentra habilitado para fijar las características de los órganos creados, esto es, para establecer “la independencia administrativa, técnica y patrimonial de ciertas agencias estatales, con o sin personería jurídica, para modificar sus características y aun para suprimirlas”.[64]

8.3.2.3. Sin perjuicio de lo anterior, la facultad conferida por el citado numeral 7° del artículo 150 Superior al Congreso de la República, no se ejerce de manera autónoma en la medida que es necesario que el Gobierno, en virtud de lo preceptuado en el artículo 154 de la Carta Política, participe en la expedición o reforma de leyes relacionadas con la estructura de la administración nacional, por cuanto la iniciativa legislativa en esta materia es exclusiva de aquél.[65].

Para desarrollar este punto, es imperioso precisar que tanto a nivel doctrinal como jurisprudencial se ha entendido por iniciativa legislativa, la capacidad constitucional de determinados funcionarios o grupos de ciudadanos de presentar proyectos de ley o de acto legislativo para activar la función legislativa.[66] En la sentencia C-840 de 2003, se indicó que “la iniciativa legislativa es la facultad atribuida a diferentes actores políticos y sociales para que concurren a la presentación de proyectos de ley ante el Congreso de la República con el fin de que éste les imparta el trámite constitucional y reglamentario correspondiente”.

De manera que, aunque las leyes pueden tener origen en cualquiera de las cámaras o propuesta de sus integrantes, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156 o por iniciativa popular, el inciso segundo del artículo 154 Superior[67] prevé las materias en las que la iniciativa está reservada exclusivamente al Gobierno, como es el caso del artículo 150-7.

En ese sentido, el Gobierno Nacional cuenta con iniciativa legislativa en todas las materias y exclusiva en las materias que aparecen relacionadas en el segundo inciso del artículo 154 constitucional, es decir, para las leyes que: aprueben el Plan Nacional de Desarrollo e inversiones públicas; las que determinan la estructura de la administración nacional y crean, suprimen o fusionan ministerios, departamentos administrativos, superintendencias, establecimientos públicos y otras entidades del orden nacional; las que reglamenten la creación y funcionamiento de las Corporaciones Autónomas Regionales; las que crean o autorizan la constitución de empresas industriales y comerciales del Estado y sociedades de economía mixta; las que concedan autorizaciones al gobierno para celebrar contratos, negociar empréstitos y enajenar bienes nacionales; las que establezcan rentas nacionales y fijen los gastos de la administración; las que organicen el crédito público; las que regulen el comercio exterior y el régimen de cambios internacionales; las que fijen el régimen salarial



y prestacional de los empleados públicos, miembros del Congreso Nacional y de la Fuerza Pública; las relacionadas con el Banco de la República y con las funciones que compete desempeñar a su Junta Directiva; las que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas; las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a empresas industriales y comerciales y, finalmente, las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales.

8.3.2.4. Ahora bien, en relación con el ejercicio de esta potestad exclusiva del Gobierno, la Corte ha establecido que no es indispensable que se manifieste en la presentación inicial del proyecto ante el Congreso “sino que también puede ser expresada mediante el consentimiento o aquiescencia que el Ejecutivo imparte a los proyectos que, en relación con esas mismas materias, se estén tramitando en el órgano legislativo aún cuando no hayan sido presentados por el Ejecutivo”. [68]

Es decir, el Gobierno tiene la facultad para apoyar los proyectos de ley de iniciativa reservada que no hayan sido presentados por él. [69] Sobre este punto ha sostenido esta Corporación:

“...la iniciativa legislativa gubernamental no se circunscribe al acto de la mera presentación del proyecto de ley como en principio pareciera indicarlo el artículo 154 Superior. En realidad, teniendo en cuenta el fundamento de su consagración constitucional, cual es el de evitar que se legisle sin el conocimiento y consentimiento del Ejecutivo sobre materias que comprometen aspectos propios de su competencia, dicha atribución debe entenderse como aquella función pública que busca impulsar el proceso de formación de las leyes, no sólo a partir de su iniciación sino también en instancias posteriores del trámite parlamentario. Entonces, podría sostenerse, sin lugar a equívocos, que la intervención y coadyuvancia del Gobierno Nacional durante la discusión, trámite y aprobación de un proyecto de ley de iniciativa reservada, constituye una manifestación tácita de la voluntad legislativa gubernamental y, desde esa perspectiva, tal proceder se entiende inscrito en la exigencia consagrada en el inciso 2º del artículo 154 de la Constitución Política. A este respecto, y entendido como un desarrollo del mandato previsto en la norma antes citada, el párrafo único del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992, por la cual se expide el reglamento del Congreso, es claro en señalar que: ‘el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique’, y

que ‘La coadyuvancia podrá efectuarse antes de la aprobación en las plenarias’.”[70]

8.3.2.5. Bajo esas consideraciones, puede entenderse que tanto el consentimiento otorgado por el Gobierno a un proyecto de ley cuya iniciativa sea privativa, como la participación activa de éste en el proceso formativo del mismo, subsanan la vulneración de la iniciativa legislativa reservada de conformidad con el artículo 154 superior. Dicho consentimiento, en estos casos, se expresa mediante la figura que jurisprudencialmente se ha denominado “aval del Gobierno”.

De conformidad con la jurisprudencia, el aval puede otorgarse:

(i) Expresamente. Aunque no existe una fórmula sacramental para manifestarlo, el consentimiento debe encontrarse probado dentro del trámite legislativo[71].

(ii) Tácitamente, cuando no existe una prueba escrita del aval dado por el Gobierno a una determinada disposición durante el trámite legislativo, evento en el cual, se tendrá en cuenta la mención que al respecto se haya hecho en las ponencias respectivas. Por ejemplo, se ha entendido que se ha otorgado el aval cuando en el expediente legislativo consta la presencia del Ministro en la sesión correspondiente y no existen en dicho trámite elementos que contradigan el otorgamiento del aval[72].

8.3.2.6. Por otro lado, respecto de quién debe otorgar el aval, la Corte ha sostenido que éste sólo puede ser concedido por los ministros o por quien haga sus veces,[73] y siempre y cuando sus funciones tengan alguna relación temática o conexión con el proyecto de ley. Adicionalmente, este Tribunal ha dicho que la coadyuvancia debe presentarse ante la cámara donde se esté tramitando y manifestarse antes de la aprobación del proyecto en las plenarias.[74]

8.3.2.7. Ahora bien, respecto de la iniciativa legislativa reservada al Gobierno, en la sentencia C-177 de 2007 se distinguieron cuatro posibles situaciones controversiales:

(i) “que un proyecto de ley que haga referencia a dichas materias sea presentado por el ministro o por quien haga sus veces ante el Congreso, caso en el cual se daría estricto cumplimiento a lo previsto en el mencionado precepto,

(ii) que un proyecto de ley referido en su totalidad a asuntos sujetos a la reserva en

materia de iniciativa legislativa haya sido presentado por un congresista o por cualquiera de los actores sociales o políticos constitucionalmente facultado para ello, distinto al Gobierno;

(iii) que a un proyecto de ley, el cual originalmente no versa sobre las materias sujetas a iniciativa reservada y que por lo tanto no ha sido presentado por el Gobierno, durante el trámite legislativo se le incluyen preceptos sobre materias contempladas en el inciso segundo del artículo 154 constitucional y, finalmente,

(iv) que a un proyecto con iniciativa reservada, presentado por el Gobierno, en el curso del debate legislativo se le incluyan modificaciones que tengan origen en propuestas presentadas por congresistas”.

El primer evento, a simple vista no generaría controversia, ya que se ajusta a lo dispuesto en el artículo 154 Superior. En los restantes, se generarían dudas sobre la constitucionalidad del proyecto y la posible existencia de un vicio de forma que acarrearía su declaratoria de inexecutable.

De conformidad con la jurisprudencia constitucional, “en los eventos segundo y tercero se requiere el aval del Gobierno, el cual debe ser otorgado de conformidad con lo señalado anteriormente[75]; en la cuarta situación, es decir, cuando en un proyecto que trata de una materia de iniciativa reservada, presentado originalmente por el Gobierno ante el Congreso, se introducen modificaciones que tengan origen en las propuestas de los congresistas, el aval no siempre es indispensable. En efecto, en esta última situación se ha distinguido entre aquellas modificaciones que alteran sustancialmente la iniciativa gubernamental, caso en el cual deben contar con el aval del Gobierno[76], de las adiciones, supresiones o modificaciones que no tienen tal alcance, las cuales no requieren aval[77]”. [78]

8.3.2.8. Finalmente, ha concluido esta Corporación que en los casos en los que se apruebe un proyecto cuya materia haga parte de aquellas descritas en el artículo 154 de la Constitución, sin que el mismo haya sido presentado por el Gobierno o no haya contado con su aval, aquel se encontrará viciado de inconstitucionalidad y puede, en consecuencia, ser retirado del ordenamiento jurídico por la Corte a través del control rogado,[79] o bien en ejercicio de control previo de constitucionalidad, en virtud de las objeciones presidenciales,

si se determina el incumplimiento de la exigencia contenida en el artículo 154 Superior[80].

### 8.3.3. Modificación de la estructura de la Administración. Reiteración de jurisprudencia

8.3.3.1. En el punto anterior quedó establecido que el Congreso de la República tiene la facultad de determinar la estructura de la administración, de conformidad con el artículo 150-7 de la Carta Política, potestad que, para ser ejercida, debe contar con la iniciativa gubernamental de acuerdo con el artículo 154 Superior.

Igualmente, se expresó que, para esta Corporación, la función de determinar la estructura de la administración nacional no se agota con la creación de los organismos que la integran, toda vez que comprende también el señalamiento de la estructura de cada uno de ellos, sus objetivos, funciones y vinculación con otros órganos.

8.3.3.2. Ahora bien, la Corte ha señalado que la combinación de algunos elementos en la creación de una entidad por el legislador permiten determinar si ella hace parte de la estructura de la administración nacional, a saber:

“(i) la voluntad expresa del legislador, (ii) la naturaleza jurídica asignada, (iii) la autonomía de que goce, (iv) el que reciba recursos públicos o privados; (v) el que se le asignen funciones públicas, así como la trascendencia de dichas funciones sobre la misión básica de la entidad; y (vi) la participación de autoridades nacionales en los órganos de dirección.”[81]

8.3.3.3. En aplicación de estos criterios, la Corte ha declarado la inexecutable de disposiciones que, en su trámite legislativo, no contaron con la iniciativa del gobierno o su aval y a través de ellas el legislador “(i) ha creado entidades del orden nacional,[82] (ii) ha modificado la naturaleza de una entidad previamente creada;[83] (iii) ha atribuido a un ministerio nuevas funciones públicas ajenas al ámbito normal de sus funciones;[84] (iv) ha trasladado una entidad del sector central al descentralizado o viceversa;[85] (v) ha dotado de autonomía a una entidad vinculada o adscrita a algún ministerio o ha modificado su adscripción o vinculación;[86] o (vi) ha ordenado la desaparición de una entidad de la administración central.[87]”[88] (Subraya fuera de texto).

En esas ocasiones, este Tribunal ha considerado que tales disposiciones modifican la estructura de la administración central y su constitucionalidad depende de la participación o el aval del Gobierno.

“El problema jurídico consiste en establecer si la asignación de funciones a los ministerios y ministros pertenece o no al ámbito de la determinación de la estructura administrativa del nivel nacional a que hace referencia el artículo 150 numeral 7 de la Constitución o si, por el contrario, hace parte de decisiones del legislador, no vinculadas con este precepto constitucional.

En este aspecto es preciso distinguir las funciones de las entidades y organismos administrativos de las atribuciones de sus autoridades, lo cual se traduce, entre otros aspectos, en la determinación de la autoridad competente para asignarlas. Así, mientras la asignación de funciones a las entidades y organismos públicos le compete a la ley, la asignación de funciones a las autoridades de las entidades y organismos públicos se lleva a cabo por la ley y por la autoridad ejecutiva.[90] Cuando es el legislador el que efectúa la asignación de funciones a unos y otros, atiende reglas diferentes en relación con la iniciativa para la presentación del correspondiente proyecto de ley. De un lado, existe reserva de iniciativa exclusiva a favor del Gobierno Nacional en los eventos en que se presente modificación de la estructura de la administración nacional, circunstancia que, de otro lado, no se exige cuando se trata de la asignación legislativa de funciones a las autoridades de las entidades y organismos del orden nacional.

De acuerdo con lo expuesto, las leyes que asignen funciones a los ministros no pertenecen al campo de la “determinación de la estructura de la administración nacional” (C.P., art. 150-7), aunque naturalmente están relacionadas estrechamente con ella; por lo tanto, la presentación de este tipo de proyectos de ley no exige la iniciativa exclusiva a cargo del Gobierno Nacional. Por ello se declarará infundada la objeción presidencial frente a los artículos que asignan funciones a ministros del despacho.”

De manera que, de conformidad con esta providencia, las leyes que asignen funciones a los ministerios no requieren de la iniciativa gubernamental, por no modificar la estructura de la administración nacional.

8.3.3.5. En igual sentido, se pronunció en la Sentencia C-889 de 2006[91]:

“Si bien el artículo 4 precisa que el Consejo Nacional de Talento Humano en Salud es un organismo asesor, y que el párrafo 3 del artículo 6 del proyecto reitera que sus decisiones son de “carácter consultivo y asesor,” el ejecutivo señala que varias de las funciones asignadas en el artículo 6 del proyecto van más allá de la simple asesoría para adquirir un carácter obligatorio, o alterar las funciones del Ministerio de la Protección Social, por lo cual constituyen una modificación de la estructura de la administración nacional.

Examinado el lenguaje empleado en el artículo 6 del proyecto, encuentra la Corte que para la definición de las funciones señaladas en los literales a),[92] b),[93] c),[94] g),[95] i),[96] k)[97] y l)[98] el legislador usó los verbos y expresiones “dictar”, “recomendar”, “proponer”, “dar concepto técnico”, y “promover” que claramente son compatibles con la función asesora y consultora que cumple el Consejo Nacional de Talento Humano en Salud, según lo que establece el párrafo 3 del artículo 6 del proyecto. Por lo que las objeciones presidenciales a estos literales y al párrafo 3 del artículo 6 del proyecto resultan infundadas.

Por el contrario, el lenguaje empleado en los literales d), e), f), g), h), y j), en los cuales el legislador utilizó las expresiones “definir”, “escoger”, “establecer”, “participar”, y “concertar”, no son compatibles con la función meramente asesora y consultiva del Consejo Nacional de Talento Humano en Salud. Estos literales dicen lo siguiente:

(...)

Estas funciones, así enunciadas y configuradas, implican la adopción de una decisión, la definición de un elemento de la política o, la designación de un funcionario, lo que corresponde al ámbito de funciones propias del Ministerio de la Protección Social. Por lo cual, la asignación de estas funciones al Consejo Nacional de Talento Humano en Salud sí constituye una modificación de la estructura de la administración nacional para la cual se requería de la iniciativa o el aval del gobierno.

Dado que tales modificaciones son de iniciativa parlamentaria y no contaron con el aval del gobierno, tal como consta en el expediente legislativo, se desconoció lo previsto en los artículos 154, inciso 2 y 150, numeral 7 de la Carta, por lo cual las objeciones presidenciales a las funciones definidas en los literales d), e), f), g), h), y j) del artículo 6 del Proyecto de Ley No. 024 de 2004 Senado, 404 de 2005 Cámara resultan fundadas.

En este entendido, si las funciones asignadas al nuevo organismo son compatibles con las del ministerio al que se adscribe, no se modifica la estructura de la administración nacional y por tanto, no requieren iniciativa o aval del gobierno.

8.3.3.6. Así las cosas, recordada la doctrina aplicable al asunto bajo estudio, relacionada con los criterios fijados por esta Corporación para determinar si hay modificación de la estructura de la administración, por ejemplo, cuando el legislador crea una entidad del orden nacional o atribuye funciones a un ministerio ajenas al ámbito normal de sus actividades, pasa la Corte a examinar el contenido de las objeciones al Proyecto de Ley No. 091 de 2011 Senado, 047 de 2010 Cámara.

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

Antes de indicar el contenido de las disposiciones objetadas por el Gobierno Nacional, la Sala considera pertinente realizar un recuento histórico de cómo surgieron estos artículos en el trámite legislativo.

8.3.4.1. El ejercicio de la profesión de bibliotecólogo fue reconocido mediante la Ley 11 de 1979. En aquella oportunidad, el legislador creó el Consejo Nacional de Bibliotecología como un “Organismo del Gobierno adscrito al Ministerio de Educación Nacional, con funciones de vigilancia y control para el ejercicio de la profesión de bibliotecólogo”. La composición y las funciones de este consejo se establecieron en los artículos 6 y 7[99] respectivamente.

8.3.4.2. Posteriormente, en virtud del artículo 64 de la Ley 962 de 2005,[100] se suprimió la participación del Ministerio de Educación de su representante o delegado, entre otros, del Consejo Nacional de Bibliotecología. Al respecto, en Sentencia C-230 de 2008[101], esta Corporación indicó:

“(…) aunque en los antecedentes legislativos de la Ley 962 de 2005 no existe una justificación expresa de la supresión de la participación del Ministerio de Educación Nacional en los Consejos Profesionales enunciados en su artículo 64, las explicaciones dadas por las entidades gubernamentales intervinientes en este proceso y la consideración general en torno a la estructura y las funciones de los Consejos Profesionales, permiten concluir que

el propósito buscado por el legislador al suprimir esa participación fue el de desvincular al Ministerio de Educación de unos entes cuyas funciones no encuadran de manera clara en los cometidos propios del Ministerio, relacionados de manera específica con la etapa formativa de las distintas profesiones para cuyo ejercicio se requiera un título de idoneidad y no con la fase del ejercicio profesional, cuya vigilancia y control constituye el objeto principal de la función pública que se ha confiado a los Consejos Profesionales”.

8.3.4.3. Finalmente, el proyecto de ley No. 047 de 2010 –Cámara-, 091 de 2011 –Senado-, tiene por objeto modificar tanto la Ley 11 de 1979 por la cual se reconoció la profesión de Bibliotecología, como el Decreto Reglamentario 865 de 1988 que reglamentó su ejercicio. Igualmente, persigue ajustar los requisitos que deben cumplirse para ejercer la profesión, los derechos, deberes, inhabilidades y prohibiciones que deben observar los profesionales.

8.3.4.4. La versión inicial del proyecto[102] suprimía, en el artículo 7, el Consejo Nacional de Bibliotecología y trasladaba sus funciones al Colegio Nacional de Bibliotecología “Ascolbi”, ya que, de acuerdo con la exposición de motivos,[103] el citado consejo “manifiesta una palmaria inoperancia al entrar en vigencia la Ley 962 de 2005, que suprimió la participación del Ministerio de Educación en el mismo, no cuenta con el quórum necesario en sus reuniones ni con el presupuesto del Estado para su funcionamiento de acuerdo al alcance, contenido y atribuciones que la Ley 11 de 1979 le otorgara, lo que impide que se cumplan una serie de mandatos legales que aún se encuentran vigentes”.

8.3.4.5. En concepto del 16 de noviembre de 2010[104], el Ministerio de Educación encontró viable el proyecto salvo “el aparte de elegir exclusivamente al Colegio Nacional de Bibliotecología ASCOLBI, como entidad privada depositaria de las funciones públicas”. Sobre este punto, manifestó:

“El anterior reparo, se hace frente a lo previsto en los artículos 7 y 8 del proyecto de Ley, pues se considera que al privilegiar a la Asociación Colombiana de Bibliotecarios ASCOLBI, entidad que se transforma en Colegio Nacional de Bibliotecología ASCOLBI, y se le asignan funciones públicas relacionadas con la expedición de la tarjeta profesional de los Bibliotecólogos, la conformación del Tribunal Nacional de Ética, llevar el Registro Único Profesional, entre otras, puede ser violatorio del artículo 13 Superior, ya que bajo el



argumento de que cuenta con el mayor número de afiliados activos de la profesión, podría desconocer la esencia misma que en reiterada jurisprudencia ha sostenido la Corte Constitucional, frente a que la constitución de los Colegios de Profesionales conlleva ante todo, la voluntariedad de los asociados para participar en esa organización, y de darse como está planteado en el proyecto de ley sería tácitamente obligatorio asociarse para poder obtener la Tarjeta y estar registrado como Bibliotecólogo, requisitos sin los cuales, no se podría ejercer válidamente.

8.3.4.6. En virtud de las anteriores observaciones, los representantes ponentes del proyecto, luego de citar un pronunciamiento de la Sala de Consulta del Consejo de Estado del 14 de octubre de 2004, propusieron la redacción que hoy se estudia en los artículos 8, 9, 17, 18 y 19 del proyecto de ley No. 047 de 2010 -Cámara-, 091 de 2011 -Senado-, objetados por el Ministerio de Educación y la Presidencia de la República.

El artículo 8 modifica la composición del Consejo Nacional de Bibliotecología, incluyendo, entre otros, a un representante del Ministerio de Educación.

El artículo 9 ratifica el carácter de órgano público del Consejo Nacional de Bibliotecología y determina sus funciones. Al respecto, cabe destacar entre ellas, las siguientes: Expedir su propio reglamento; registrar y expedir la tarjeta profesional a quienes llenen los requisitos de ley; vigilar y controlar el ejercicio de la profesión; organizar y conformar el Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología y resolver sobre la suspensión o cancelación de la tarjeta profesional a través del Tribunal Nacional de Ética.

En el artículo 17, el proyecto de ley prevé la creación de un Tribunal Nacional de Ética, conformado e integrado por el Consejo Nacional de Bibliotecología, para investigar y sancionar las faltas a la ética profesional.

El artículo 18 hace referencia a las salas que integran el Tribunal, a saber: (i) una Sala Plena que actuará como órgano de segunda instancia en los procesos disciplinarios y (ii) una Sala Disciplinaria que conocerá de dichos procesos en primera instancia.

Por su parte, el artículo 19 se refiere a la organización del Tribunal de Ética y prescribe que sus miembros tendrán funciones de carácter público.

Así las cosas, el contenido de las normas en cita se puede resumir de la siguiente manera:

- (i) Modifican la conformación del Consejo Nacional de Bibliotecología y lo adscribe al Ministerio de Educación, al incluir a este último como miembro.
- (ii) Crean un Tribunal de Ética, adscrito al Ministerio de Educación, para investigar y sancionar faltas cometidas por los profesionales.

#### 8.3.5. No existe violación del artículo 154 de la Constitución Política

De conformidad con lo expuesto en precedencia, la Corte debe resolver el problema planteado en el numeral 8.3.1 en el sentido de si la inclusión en el Consejo previsto en el artículo 8 en estudio, del Ministerio de Educación implica una modificación de la estructura de la administración.

8.3.5.1. Para ello, la Corte recuerda que por voluntad expresa del legislador, el Consejo Nacional de Bibliotecología se creó mediante el artículo 5 de la Ley 11 de 1979 “como órgano del orden nacional” adscrito, en ese entonces, al Ministerio de Educación.[105] Con el proyecto objetado, el Congreso reitera tal naturaleza, la cual acorde se expresa en los escritos de insistencia, debe analizarse dentro del marco del artículo 26 de la Constitución, es decir, teniendo en cuenta que la finalidad de este Consejo está dirigida a la organización, dirección, fomento, inspección y vigilancia de una profesión legalmente constituida.

Sobre este punto, la jurisprudencia de esta Corporación ha identificado, dentro del contenido del citado artículo 26, 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 profesiones 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 democráticos

; vi) la previsión de que la ley podrá asignarle a las profesiones que se organicen en Colegios funciones públicas y establecer los debidos controles.”[106] (Negrilla fuera de texto).

De igual forma, al analizar un caso similar en el que el Gobierno alegaba un desconocimiento por parte del Legislativo del artículo 154 Superior en un proyecto de ley, esta Corporación, en sentencia C-482 de 2002, estableció las siguientes precisiones en relación con el contenido del citado artículo 26 de la Constitución:

“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.” (Negrillas fuera de texto).

8.3.5.2. Con fundamento en las anteriores consideraciones, observa la Sala lo siguiente:

8.3.5.2.1. El proyecto no crea un órgano del orden nacional, se recuerda que éste fue creado por la Ley 11 de 1979, sino que ratifica que esa es la naturaleza del Consejo

Nacional de Bibliotecología y adicionalmente, incluye al Ministerio de Educación y a otros funcionarios del Estado en el mismo.

Bajo esta consideración, a juicio de la Corte este último cambio no implica una modificación a la estructura de la administración nacional, toda vez que tal participación no le asigna al Ministerio funciones ajenas a su misión.

En efecto, el legislador, con la inclusión del Ministerio de Educación en el mencionado consejo, buscó contrarrestar la inoperancia que generó la supresión ya mencionada, en la medida que el Consejo dejó de contar con el quórum y el presupuesto necesario para cumplir los mandatos legales. Igualmente, pretendió que “el ejercicio profesional de los bibliotecólogos se ajuste a las disposiciones constitucionales, legales y jurisprudenciales vigentes, con una Ley que permita dotar a la Bibliotecología, como profesión legalmente reconocida en Colombia, de un ordenamiento legal unificado, coherente y actualizado donde se funja el ejercicio de la profesión acorde a los retos que enfrenta la comunidad profesional y la academia ante los avances en las ciencias de la información, regulando el ejercicio eficiente y eficaz a la altura de los tiempos”[107].

En esa medida, lo que hizo el legislador fue interpretar, acorde con los cambios y avances informáticos y tecnológicos, el papel del Ministerio de Educación en la prestación de dicho derecho y servicio público.

8.3.5.2.2. En ese contexto, la Sala estima necesario recordar que la Constitución Política, en su artículo 67, reconoció la educación como un derecho fundamental y, además, como un servicio público, cuya finalidad es “lograr el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura”. Igualmente, busca formar a los colombianos en el respeto de los derechos humanos, la paz y la democracia, entre otros.

De manera que la educación no sólo es un derecho sino un servicio de vital importancia para la sociedad, por su estrecha relación con la erradicación de la pobreza, el desarrollo, la formación del ser humano y la construcción de sociedades democráticas. Al respecto, esta Corporación ha indicado que la educación es:

“(i) una herramienta necesaria para hacer efectivo el mandato de igualdad del artículo 13 superior, en tanto potencia la igualdad de oportunidades[108]; (ii) es un instrumento que

permite la proyección social del ser humano y la realización de sus demás derechos fundamentales[109]; (iii) es un elemento dignificador de las personas[110]; (iv) es un factor esencial para el desarrollo humano, social y económico[111]; (v) es un instrumento para la construcción de equidad social[112], y (vi) es una herramienta para el desarrollo de la comunidad, entre otras características[113]”.[114]

8.3.5.2.3. La bibliotecología tiene un papel importante en la garantía del acceso, uso y difusión de la información, y, en el fomento de la investigación y la innovación. Por ello guarda una estrecha relación con la educación, contribuyendo además al ejercicio de otros derechos como la cultura y la participación política.

Como señala la doctrina, la “bibliotecología es responsable de asegurar un variado ofrecimiento de materiales informativos y de lectura que permitan a los sujetos la inclusión social y global, pero que al mismo tiempo le den elementos críticos para acontecer en el mundo y construir su proyecto de vida personal inserto en la globalidad y complejidad del mundo contemporáneo. Igualmente, estos materiales, en conjunto con el trabajo colaborativo de maestros y bibliotecólogos, deben propender por la formación de lectores, que asuman la lectura no como un hábito, sino como una práctica social matizada por la historia y la cultura, la cual permite el acceso a formas de comprensión complejas del mundo, de la vida, del otro y de sí mismo. En esencia, la lectura como una práctica eminentemente comunicativa en la cual la significación de un mundo textual reconstruye, con sentido humano, la brecha que se acrecienta entre información y formación”.[115]

8.3.5.2.4. Así las cosas, teniendo en cuenta que (i) las funciones del Ministerio de Educación[116], entidad encargada de “la política nacional de educación, regular y establecer los criterios y parámetros técnicos cualitativos que contribuyan al mejoramiento del acceso, calidad y equidad de la educación, en la atención integral a la primera infancia y en todos sus niveles y modalidades” no son completamente ajenas a las de la bibliotecología, y (ii) el artículo 8 del proyecto de ley, se repite, no implica una modificación a la estructura de la administración nacional, su aprobación en el Congreso no requería de la iniciativa o del aval gubernamental.

Adicionalmente, se advierte que la integración del Consejo estaba prevista en el artículo 6 de la Ley 11 de 1979 con la misma presencia de funcionarios públicos en su composición,

de manera que los ajustes que se introdujeron al excluir a un representante del ICFES y precisar la representación del gremio profesional de bibliotecólogos, no lleva consigo ninguna modificación de la estructura de la administración nacional. En consecuencia, para adoptar tales regulaciones el Legislador no requería de la iniciativa o el aval del Gobierno Nacional exigido por el inciso final del artículo 154 de la Carta para las leyes relativas a la determinación de esa estructura.

8.3.5.2.5.Sin embargo, para esta Sala la adscripción del Ministerio sí implica una evidente modificación a la estructura de la administración nacional, toda vez que este Consejo entra a formar parte de la misma con todas las consecuencias que se derivan de ello.

Al respecto se advierte que mediante el artículo 64 de la Ley 962 de 2005, el legislador suprimió la participación del Ministerio de Educación de los consejos profesionales, por cuanto las funciones de éstos “desbordan el ámbito puramente formativo en el que se concentra la actividad del Ministerio de Educación”[117]. Al respecto, este Tribunal manifestó:

“En este caso se tiene que, para racionalizar, tanto la función que debe cumplir el Ministerio de Educación, que en cuanto hace a las profesiones y oficios se quiere circunscribir al aspecto formativo, como la operación de los consejos profesionales -cuya actividad no se quiere dejar supeditada a la presencia de un ente que les es funcionalmente ajeno, -criterio de conexidad- se decide suprimir la participación del Ministerio en esos consejos, (...)”

Bajo ese entendido, se presenta una modificación a la estructura de la administración nacional la cual, por virtud el artículo 150-7 de la Carta, no puede ser ejercida autónomamente sino contando con la iniciativa gubernamental según lo dispuesto en el artículo 154 ibidem.

En este caso, del acervo que reposa en el expediente legislativo y de las mismas manifestaciones hechas por el Gobierno, se desprende que el proyecto, especialmente esta adscripción, no contó con la iniciativa o aquiescencia del Ejecutivo. De manera que, al no contar dichas modificaciones con el aval del Gobierno, ha de concluirse que la expresión “adscrito al ministerio de Educación Nacional” contenida en el artículo 9 acusado está afectada de inconstitucionalidad y por ello deben declararse fundadas las objeciones del Ejecutivo

8.3.5.2.6.Finalmente, para esta Sala, las últimas consideraciones se aplican a los artículos 17, 18 y 19, que regulan la creación y el funcionamiento del Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología.

De la redacción de dichos artículos, se crea a instancias del Consejo Nacional de Bibliotecología, el Tribunal Nacional de Ética de la Bibliotecología para cumplir funciones de investigación y sanción de las conductas desplegadas por los bibliotecólogos, facultad que, como se dijo previamente, requería del aval del Ejecutivo, toda vez que conllevan una modificación de la estructura de la administración, al crear un nuevo organismo que tiene la naturaleza de entidad del orden nacional con funciones públicas y se adscribe al Ministerio de Educación por su vinculación al mencionado Consejo. En consecuencia, estos artículos resultan igualmente contrarios al régimen constitucional.

Con sustento en las consideraciones que anteceden, concluye la Corte, que el artículo 8 y y a los literales a), b), c), d), e), f) e i) del artículo 9 del proyecto de ley número 091 de 2011 -Senado-, 047 de 2010 -Cámara-, “por el cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones”. En consecuencia, declarar EXEQUIBLES las citadas normas, en relación con los cargos de la objeción analizada en esta providencia.

Igualmente, que la expresión “adscrito al Ministerio de Educación Nacional”, contenida en el artículo 9 del proyecto de ley número 091 de 2011 -Senado-, 047 de 2010 -Cámara-, “por el cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones”; así como en relación con los literales g) y h) del mismo artículo 9 y los artículos 17, 18 y 19 del proyecto objetado. En consecuencia, declarar INEXEQUIBLES la expresión, literales y artículos mencionados, por los cargos planteados en la objeción analizada en la presente providencia.

## 8. 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.- LEVANTAR los términos suspendidos en la presente objeción gubernamental.

SEGUNDO.- Declarar INFUNDADAS las objeciones gubernamentales presentadas al artículo 8 y a los literales a), b), c), d), e), f) e i) del artículo 9 del proyecto de ley número 091 de 2011 -Senado-, 047 de 2010 -Cámara-, “por el cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones”. En consecuencia, declarar EXEQUIBLES las citadas normas, en relación con los cargos de la objeción analizada en esta providencia.

CUARTO.- REMITIR al Congreso de la República para lo de su competencia, el expediente respectivo incluido en esta providencia.

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

JORGE IVÁN PALACIO PALACIO

Presidente

MARÍA VICTORIA CALLE CORREA

Magistrada

MAURICIO GONZÁLEZ CUERVO

Magistrado

LUIS GUILLERMO GUERRERO PÉREZ

Magistrado

Con salvamento parcial de voto

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

Con salvamento parcial de voto

NILSON PINILLA PINILLA



Magistrado

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Magistrado

ALBERTO ROJAS RÍOS

Magistrado

LUIS ERNESTO VARGAS SILVA

Magistrado

MARTHA VICTORIA SÁCHICA MÉNDEZ

Secretaria General

SALVAMENTO PARCIAL DE VOTO DEL MAGISTRADO

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

A LA SENTENCIA C-663/13

Referencia: expediente OG-144

Objeciones gubernamentales presentadas al proyecto de ley número 091 de 2011 –Senado-, 047 de 2010 –Cámara-, “por el cual se modifica la Ley 11 de 1979, se adopta el Código de Ética de la Profesión de Bibliotecología y se dictan otras disposiciones”.

Magistrado Ponente:

JORGE IGNACIO PRETELT CHALJUB

Mi respetuosa discrepancia con la decisión de mayoría sucintamente la explico señalando

que, en mi opinión, las mismas razones que llevaron al a Corte a acoger algunas de las objeciones gubernamentales examinadas debieron hacerse extensivas a todas las que fueron formuladas contra los artículos 8, 9, 17, 18 y 19 del proyecto de la Ley 047/2010 Cámara y 091/2011 Senado por cuanto, a no dudarlo, concurrían las mismas circunstancias de hecho y de derecho para hacerlo, dado que, como también, el ministerio público lo advirtió, resulta evidente el desconocimiento de la regla constitucional contenida en el artículo 150 de la Carta en vista de que las enmiendas propuestas en dichas normas, en mayor o menor medida, entrañan la modificación de la estructura de la administración pública nacional y el proyecto no contó ni con la iniciativa ni con el aval del gobierno nacional que en tal caso era presupuesto indispensable para la validez del trámite legislativo.

Fecha ut supra,

GABRIEL EDUARDO MENDOZA MARTELO

[1] Folios 533 a 548 del cuaderno principal.

[2] Folios 3 y 4 del cuaderno de pruebas No. 2

[3] Folio 36 reverso del cuaderno de pruebas No. 2.

[4] Folios 22 a 26 del cuaderno de pruebas No. 2

[5] Folio 108 del cuaderno principal.

[6] Folios 112 a 131 del cuaderno principal.

[7] Folio 294 del cuaderno principal.

[8] Folios 7 a 15 del cuaderno de pruebas No. 4.

[9] Folios 207 a 208 del cuaderno principal.

[10] Folio 37 del cuaderno de pruebas No. 4.

[12] Cfr. Folio 43 del cuaderno de pruebas No. 4.

- [13] Folio 218 del cuaderno principal.
- [14] Gaceta 227 del 11 de mayo de 2012 a folio 40 del cuaderno de pruebas No. 1.
- [15] Folio 56 del cuaderno de pruebas No. 4.
- [16] Gaceta 276 del 25 de mayo de 2012 a folio 70 del cuaderno de pruebas No. 4.
- [17] Folio 74 del cuaderno principal del expediente.
- [18] Folio 11 del cuaderno de pruebas No. 1.
- [19] Folios 11 a 15 del cuaderno de pruebas No. 1.
- [20] Folios 57 a 66 del cuaderno principal
- [21] Ver disco compacto obrante a folio 48 del cuaderno de pruebas No. 1 y folios 81<sup>a</sup> 83 del cuaderno de pruebas No. 4.
- [22] Folio 67 del cuaderno principal.
- [23] Folios 56 a 95 del cuaderno de pruebas No. 3
- [24] Folios 2 a 55 del cuaderno de pruebas No. 3
- [25] Folio 56 del cuaderno principal
- [26] [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3)
- [27] [http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel\\_3](http://www.imprenta.gov.co/gacetap/gaceta.nivel_3)
- [28] Las objeciones fueron publicadas por la Presidencia de la República en el Diario Oficial No. 48.432 del 16 de mayo de 2012.
- [29] Art. 5 de la Ley 11 de 1979.
- [30] Sentencias C-078 y C-869 de 2003.
- [31] Cita como ejemplo, las sentencias C-149 de 2009, C-377 de 1994 y C-964 de 1999.

[32] Folios 292 a 296 del expediente.

[33] “En primer lugar debe la Corte advertir que la Corte se limitará a examinar el trámite dado en el Congreso de la República a las objeciones presidenciales y a la insistencia del Congreso de la República. Por tanto, omitirá el análisis del todo el proceso legislativo anterior, teniendo en cuenta que el mismo es susceptible de nuevas demandas ciudadanas.” (Sentencia C-985 de 2006 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra)

[34] Constitución Política, artículo 242-5

[35] Sentencia C.1040 de 2007, M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[36] Acta No. 26 de esa fecha, publicada en la Gaceta del Congreso No. 95 de 2009.

[37] Sentencia C-433 de 2004 (M.P. Jaime Córdoba Triviño): “El Constituyente previó expresamente que el Gobierno tuviera un término preciso para devolver al Congreso, con objeciones, los proyectos de ley. En esa medida si el proyecto contiene no más de 20 artículos, tendrá 6 días; si contiene de 21 a 50 artículos, dispondrá de 10 días, y si consta de más de 50 artículos, gozará de hasta 20 días para tal fin[37]. Esos días, ya lo ha manifestado la jurisprudencia[37], son hábiles y completos, de forma que el conteo debe realizarse a partir del día siguiente a aquel en que el proyecto fue recibido para la correspondiente sanción presidencial.” Asimismo, recuérdese lo establecido en sentencia C-579 de 2008 (M.P. Jaime Araújo Rentarías): “De conformidad con lo dispuesto en el artículo 166 de la Constitución, el Gobierno Nacional dispone del término de seis (6) días para devolver con objeciones cualquier proyecto cuando no conste de más de veinte (20) artículos. Dicho término debe computarse en días hábiles, con base en la regla general contenida en el Art. 62 de la Ley 4ª de 1913, que subrogó el Art. 70 del Código Civil, según la cual “en los plazos de días que se señalen en las leyes y actos oficiales, se entienden suprimidos los feriados y de vacantes, a menos de expresarse lo contrario (...)”, y de acuerdo con la jurisprudencia de esta corporación.” Negrilla fuera de texto original.

[38] Ver Folio 177 del cuaderno de pruebas No. 4

[39] Copia de esta Gaceta obra en el expediente a folios 56 al 95 del cuaderno de pruebas No. 3.

[40] Ver Folio 46 del cuaderno de pruebas No. 1.

[41] Folio 68 del cuaderno de pruebas No. 3.

[42] Ver folio 56 del cuaderno principal.

[43] “Al prescribir que se realizará nuevamente el segundo debate, la Constitución establece claramente que la insistencia de las cámaras hace parte del procedimiento legislativo, puesto que equivale a un segundo debate, por lo que se entiende que al trámite de las objeciones se aplican las normas constitucionales generales sobre el trámite de las leyes, salvo en aquellos puntos específicos en que las disposiciones especiales prevean reglas distintas a la normatividad general que rige el procedimiento de aprobación de las leyes. Por ejemplo, mientras que en general la aprobación de un proyecto requiere mayoría simple (CP art. 146), la insistencia exige ser aprobada por la mayoría absoluta de los miembros de ambas cámaras CP art. 167)”. Sentencia C-069 de 2004 M.P. Eduardo Montealegre Lynett

[44] Sentencia C-1040 de 2008 M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[45] M.P. Marco Gerardo Monroy Cabra.

[46] Ibidem.

[47] Cfr. Sentencia C-644 de 2004, M.P. Rodrigo Escobar Gil

[48] Cfr. Auto 038 de 2004 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa y Sentencia C-533 de 2004 M.P. Álvaro Tafur Galvis

[49] Auto A-089 de M.P.: Manuel José Cepeda Espinosa; SV: Jaime Araujo, Alfredo Beltrán, Jaime Córdoba y Clara Inés Vargas.

[50] Cfr. Sentencia C-576 de 2006 M.P. Manuel José Cepeda Espinosa SV Jaime Araújo Rentería

[51] “Esta tesis de la Corte en relación con el término del Congreso para el pronunciamiento sobre las objeciones presidenciales, fue expuesto en la sentencia C-068 de 2004, Magistrado Ponente Jaime Araujo Rentería, en la cual salvó su voto el Magistrado

Rodrigo Escobar Gil, pues en su concepto no puede deducirse de la Constitución Política un término para que el Congreso se pronuncie sobre las objeciones presidenciales. Los argumentos que sustentan dicha posición se encuentran en el salvamento de voto de la sentencia citada”.

[52] Sentencia C-885 de 2004 M.P. Alfredo Beltrán Sierra

[54] Ley 11 de 1979.

[55] Ley 962 de 2005.

[56] “S.V. M. Álvaro Tafur Galvis y M. Cristina Pardo Shlesinger a la Sentencia C-1437/00 M.P. José Gregorio Hernández Galindo”.

[57] Ver sentencia C-784 de 2004.

[58] Sentencia C-1190 de 2000 M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[59] Sentencia C-299 de 1994. M.P. Antonio Barrera Carbonell. Ver igualmente la Sentencia C-465 de 1992 M.P. Ciro Angarita Barón.

[60] Sentencia C-784 de 2004. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[61] Sentencia C-299 de 1994.

[62] Sentencia C-209 de 1997

[63] Sentencias C-121 de 2003, C-784 de 2004, C-452 de 2006, C-177 de 2007, entre otras.

[64] Sentencia C-1162 de 2000

[65] Sentencia C-012/03, C-177 de 2007.

[66] Cfr. Ardila Ballesteros C. “Introducción al Derecho Parlamentario Colombiano”. Grupo Editorial Ibáñez. 2008, p.165.

[67] Desarrollado por el artículo 142 de la Ley 5 de 1992.

[68] Sentencia C-177 de 2007.

[69] Ver párrafo del artículo 142 de la Ley 5 de 1992.

[70] Sentencia C-1707 de 2000 . En el mismo sentido, ver la Sentencia C-807 de 2001.

[71] Al respecto se ha sostenido lo siguiente:

“Sobre el particular, debe afirmarse, que cuando la iniciativa, como en este caso, radica en forma exclusiva en cabeza del Gobierno, pero este no la ejerce -sino que, como en el asunto sub-examine lo hacen los ciudadanos en virtud de la iniciativa popular-, dicho formalismo queda convalidado con la circunstancia anotada, mediante la cual se encuentra acreditada la coadyuvancia y aquiescencia del Gobierno Nacional en lo que se refiere al trámite, discusión y aprobación del proyecto de ley.

En este sentido, es necesario hacer referencia a lo dispuesto en el párrafo del artículo 142 de la Ley 5ª de 1992 (Reglamento del Congreso), según el cual, “el Gobierno Nacional podrá coadyuvar cualquier proyecto de su iniciativa que curse en el Congreso cuando la circunstancia lo justifique”, obviamente, siempre y cuando dicha situación de suyo excepcional, sea y esté debidamente comprobada, como sucede en el presente asunto, mediante la coadyuvancia posterior” Sentencia C-266 de 1995.

[72] Sobre este aspecto resulta ilustrativa la sentencia C-370 de 2004, cuyos apartes pertinentes se transcriben a continuación:

“Ahora bien, en el presente caso la Corte constata que en el expediente figura copia de las proposiciones aditivas del articulado contenido en las proposiciones con que culminaron los informes de ponencia para segundo debate tanto en la Cámara de Representantes como en el Senado de la República presentadas por algunos parlamentarios en las sesiones plenarias de una y otra Cámara referentes a los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, y 8º de la Ley 818 de 2003, en las que aparece la firma del Ministro de Hacienda y Crédito Público, así como en la mayoría de ellas la del Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural.

En este sentido, el requisito señalado en el artículo 154 superior ha de entenderse cumplido respecto de los artículos referidos.

En relación con el artículo 2º de la Ley 818 de 2003 la Corte constata que en las gacetas del Congreso números 289 y 295 del 13 y 18 de junio de 2003 respectivamente -a que alude el Procurador General de la Nación -, en las que se publicaron las ponencias para segundo debate dentro del trámite sub examine, se hizo mención a que en el transcurso del debate llevado a cabo conjuntamente por las Comisiones Económicas del Senado de la República y de la Cámara de representantes fue presentada por los ponentes y avalado por el Ministro de Hacienda y Crédito Público, una proposición que buscó subsanar un error en el que se incurrió en el trámite del proyecto de Ley 788 de 2002 en el que se adicionó el Estatuto Tributario en su artículo 468-2 en lo concerniente a los peces vivos y en consecuencia se decidió adicionar el artículo 468-2 con un código de nomenclatura Nandina, adición que correspondió al artículo 2º del texto del proyecto finalmente aprobado por dichas comisiones en primer debate y que corresponde al texto del artículo 2º de la Ley 818 de 2003.

Así mismo la Corte constata que en el Acta 01 de junio 11 de 2003 de las “sesiones conjuntas de las Comisiones terceras de la Cámara de representantes y el Senado de la República” publicada en la Gaceta del Congreso 542 del 21 de octubre de 2003, consta que antes de procederse a la votación del artículo 2º del articulado contenido en la proposición con la que terminó el informe de ponencia para primer debate (referente a los cultivos de tardío rendimiento), el Ministro de Agricultura y Desarrollo Rural manifestó lo siguiente: “Este proyecto tiene el aval del Gobierno entero, por el señor Presidente de la República, el señor Ministro de Hacienda y yo, que representamos al Gobierno, tiene el aval, quiero resolver ese malentendido, es del mas alto interés nacional y hay unas imprecisiones si ustedes me permiten y conceden cinco minutos”.

Igualmente que en relación con la votación por dichas comisiones permanentes del texto del artículo nuevo propuesto en esa misma sesión referente a la adición del artículo 468-2 del estatuto tributario con el “Código de nomenclatura nandina 03.01 peces vivos excepto los peces ornamentales de la posición 03011000” que corresponde precisamente al artículo 2º de la Ley 818 de 2003, en el Acta 01 de junio 11 de 2003 a que se ha hecho referencia constan al respecto los siguientes apartes:

“Artículo nuevo Adiciónese el artículo 468-2 del estatuto tributario con el Siguiete Código de nomenclatura andina 03.01 peces vivos excepto los peces ornamentales de la posición



03011000.

Presentada por Oscar Wilches, Gabriel Zapata, Aurelio Iragorri, Luis Helmer Arenas, Salomón Nader, Omar Baquero y Juan Manuel Corzo.

Tiene aval del Ministro de Hacienda, señor Presidente.” (subrayas fuera de texto)

Para la Corte, si bien en este caso no consta en el expediente una prueba escrita que como en el caso de los artículos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º y 8º de la Ley 818 de 2003 contenga la firma de los ministros de Hacienda y Crédito Público y de Agricultura y Desarrollo Rural, es claro que según el Acta 01 de junio 11 de 2003 específicamente durante la votación del artículo aludido en primer debate en las sesiones conjuntas de las Comisiones terceras constitucionales se encontraba presente el señor Ministro de Agricultura quien a nombre del Gobierno había manifestado su aval al proyecto que en esa sesión se aprobaba.

Al respecto ha de tenerse en cuenta así mismo que si bien no existe prueba escrita de dicho aval, tampoco existe prueba de la misma naturaleza que contradiga el sentido de las menciones hechas al respecto en las ponencias para segundo debate que constan en las gacetas del Congreso números 289 y 295 del 13 y 18 de junio de 2003, así como en el acta 01 del 11 de junio de 2003 publicada en la gaceta del Congreso 542 del 21 de octubre de 2003 a que se ha hecho reiterada referencia. Circunstancia que lleva a la Corte a considerar que el requisito señalado en el artículo 154 superior ha de entenderse cumplido igualmente respecto de dicho artículo.”

[73] La Corte en sentencias C-266 de 1995 y C-032 de 1996 se refirió expresamente al aval ministerial a los proyectos de ley. Reiterado en la C-177 de 2007.

[74] Ver sentencia C-121 de 2003. A. V. Eduardo Montealegre Lynett.

[76] Por ejemplo, en la sentencia C-005 de 2003 la Corte declaró la inexecutable del artículo 106 de la Ley 715 de 2001, que establecía recursos complementarios al Sistema General de Participaciones del Sector Salud, por desconocer la iniciativa privativa del gobierno en la regulación de los monopolios rentísticos. El artículo había sido demandado por varios vicios de trámite, pero la Corte se limitó a examinar uno de ellos, el de la vulneración del inciso segundo del artículo 154 constitucional. Según el demandante la

norma debía ser de iniciativa gubernamental –regulación de monopolios rentísticos-, pero fue introducida por los parlamentarios durante los segundos debates en las Plenarias de las Cámaras, sin el debido aval del gobierno. El proyecto inicial, dirigido a la distribución de competencias y participaciones (normas orgánicas de ordenamiento territorial), había sido presentado por los ministros del ramo pero no incluía ninguna norma similar al artículo 106 cuestionado. Ni en el informe de ponencia para primer debate en comisiones (que sesionaron de manera conjunta), ni en el texto aprobado en primer debate, ni en la ponencia para segundo debate en el Senado, ni en el texto aprobado por esta plenaria existía una norma similar a la cuestionada. El texto fue introducido en la ponencia para segundo debate ante la Cámara de Representantes sin que existiera evidencia de coadyuvancia ni de aval del gobierno. Para la Corte, si bien el Congreso podía introducir modificaciones a proyectos de iniciativa gubernamental, cuando se trata de iniciativa privativa deben ser convalidados o coadyuvados por Gobierno.

[77] En la sentencia C-475 de 1994 se examinó la constitucionalidad del artículo 128 de la Ley 100 de 1993 el cual consagra el arbitrio rentístico de la nación sobre los juegos de azar a favor del sector salud, el proyecto del ley había sido de iniciativa gubernamental pero fue objeto de modificaciones durante el trámite legislativo. Para la Corte, las modificaciones introducidas por el Congreso no cambiaron el sentido de la propuesta gubernamental, pues fueron principalmente modificaciones de redacción para efectos de mayor claridad y adiciones para complementar su sentido. Por esa razón la disposición fue declarada exequible. En esa decisión la Corte sostiene que las Cámaras pueden introducir modificaciones a los proyectos de ley de iniciativa gubernamental, siempre que tales modificaciones no cambien la materia de iniciativa gubernamental.

[78] C-177 de 2007.

[79] Siempre que se ejerza dentro del año siguiente a la publicación del acto, ya que se trata de un vicio de forma. Ver en este sentido entre otras las sentencias C-498 de 1998, C-065 de 2002 y C-1177 de 2004 (S. V. Humberto Antonio Sierra Porto). En la sentencia C-498 de 1998 uno de los cargos formulados por el demandante en contra de la Ley 344 de 1996 tenía que ver con la violación del artículo 154 C. P., pues se reprochaba la falta de presentación del respectivo proyecto de ley por parte del Gobierno Nacional. La Corte, a pesar de que comprobó que la iniciativa legislativa en dicha oportunidad fue presentada por

el Ministro de Minas, afirmó que lo que se alegaba era un vicio formal en la expedición de la ley respecto del cual ya había caducado el término legal para demandarlo. Se dijo entonces: “por lo anterior, teniendo en cuenta que el proyecto que culminó convirtiéndose en la Ley 344 de 1996 fue presentado ante las cámaras por los Ministros de Hacienda y Minas, entre otros, como aparece acreditado en la respectiva Gaceta del Congreso, en cumplimiento de lo dispuesto en las normas superiores, el cargo no es procedente. Adicionalmente, tratándose de un presunto vicio de forma, la Corte carecería de competencia para pronunciarse por caducidad de la acción, ya que ha transcurrido más de un año desde la publicación oficial de la ley”. En la sentencia C-065 de 2002 sostuvo la Corte se examinaba la constitucionalidad de la Ley 510 de 1999 por vulneración de la reserva de iniciativa legislativa, y la Corte se declaró inhibida para examinar este cargo por caducidad de la acción, se sostuvo al respecto “El reparo formulado por el demandante se dirige a reprochar una presunta irregularidad ocurrida durante el proceso de formación de la Ley 510 de 1999. La jurisprudencia ya se ha referido a este evento señalando que los cargos dirigidos contra disposiciones legales que vulneran las reglas existentes en materia de iniciativa legislativa, atacan vicios formales dentro del trámite legislativo que, de acuerdo con la Constitución Política (artículo 242 C.P.), sólo puede ser alegado en el término de un año contado desde la publicación del respectivo acto. La Ley 510 de 1999 fue publicada en el Diario Oficial N° 43.654 del 4 de agosto de 1999, por lo tanto, la oportunidad para presentar demandas en contra de sus disposiciones por vicios de forma ya expiró”.

Finalmente en la sentencia C-1177 de 2004, nuevamente la Corte reitera la jurisprudencia anterior y se declara inhibida para pronunciarse sobre un cargo sobre presunta vulneración del artículo 154 constitucional por caducidad de la acción. Sobre tal extremo sostuvo:

“(…) como ha quedado explicado, las dos acusaciones que el actor atribuye a la expresión impugnada del artículo 52 de la Ley 789 de 2002, por presuntos vicios en su proceso de aprobación y expedición, se relacionan, la primera, con el desconocimiento de las reglas existentes en materia de iniciativa legislativa, al no haberse introducido la norma acusada en el texto de la ley por iniciativa del Gobierno o con su respaldo, pese a regular un tema tributario que por mandato del artículo 154 Superior sólo puede discutirse y aprobarse por el Congreso a iniciativa gubernamental; y la segunda, con la usurpación de competencias por parte de la Comisión de Conciliación, al incluir en el informe de mediación un tema nuevo no debatido en comisiones conjuntas ni en plenarias de ambas cámaras.

Teniendo en cuenta las consideraciones vertidas en el punto anterior, los cargos que atacan normas legales por violación de las reglas que gobiernan el tema de la iniciativa legislativa, como ocurre en este caso, constituyen vicios de forma sometidos al término de caducidad previsto en el numeral 3° del artículo 242 de la Carta Política (...)

En ese entendido, frente al primero de los cargos la Corte debe declararse inhibida para emitir pronunciamiento de fondo, ya que la demanda contra el artículo 52 de la Ley 789 de 2002 fue formulada en forma extemporánea o fuera de término. En efecto, mientras la mencionada ley se publicó en el Diario Oficial N° 45046 del 27 de diciembre de 2002, la demanda que se estudia se presentó el día 4 de junio de 2004, es decir, casi seis meses después de que hubiere vencido el término de caducidad de un año previsto en el numeral 3° del artículo 242 de la Constitución Política para promover acciones públicas de inconstitucionalidad por vicios de forma”.

[80] Ver entre otras las sentencias C-078 y C-869 de 2003.

[81] Sentencia C-889 de 2006. M.P Manuel José Cepeda.

[82] “Ver, por ejemplo, la sentencia C-947 de 1999, MP: José Gregorio Hernández Galindo, en donde la Corte encontró fundadas las objeciones presidenciales a un proyecto de ley en el que el legislador expresamente creó una entidad pública descentralizada del orden nacional de naturaleza especial, con personería jurídica, patrimonio propio, autonomía administrativa, vinculada al Ministerio de Salud y que funcionaría en las instalaciones del Hospital Francisco de Paula del Distrito de Barranquilla, sin que mediara la iniciativa gubernamental o su aval.”

[83] “Ver, por ejemplo, la sentencia C-121 de 2003, MP: Clara Inés Vargas Hernández, en donde la Corte encontró fundadas las objeciones a un proyecto de ley que transformaba la naturaleza jurídica de la Universidad Militar Nueva Granada que funcionaba como unidad administrativa especial adscrita al Ministerio de Defensa, para convertirlo en ente universitario autónomo del orden nacional con personería jurídica, autonomía administrativa y financiera y organización interna propia, de acuerdo con sus necesidades y determinación.”

[84] “Ver, por ejemplo, las sentencias C-987 de 2004 y C-650 de 2003 Mp: Manuel José

Cepeda Espinosa, en las que la Corte encontró fundadas las objeciones a un proyecto de ley que no tuvo ni la iniciativa ni el aval gubernamental y en el que se asignaba nuevas funciones al Ministerio de Protección Social (la administración de un fondo-cuenta) que no estaban dentro del ámbito regular de funciones de dicha entidad, y posteriormente declaró inexecutable el texto aprobado por el Congreso por no haber incorporado las modificaciones ordenadas en la sentencia C-650 de 2003. Ver también la sentencia C-570 de 2004, MP: Manuel José Cepeda, SV parcial: Rodrigo Escobar Gil, en donde la Corte declaró la inexecutable de la sustitución de varios consejos profesionales creados antes de Ley 842 de 2003, por el COPNIA, como consejo profesional único encargado de expedir las matrículas profesionales, de llevar el registro de profesionales y de velar por el cumplimiento de las leyes correspondientes sin que mediara iniciativa gubernamental. Ver también la sentencia C-063 de 2002, MP: Jaime Córdoba Triviño, donde la Corte declaró infundadas las objeciones a un proyecto de ley que asignaba funciones a un Ministerio porque tales funciones estaban directamente relacionadas con los objetivos misionales de los ministerios, en virtud de lo cual la aprobación de la ley tampoco requerirá de la iniciativa del Gobierno Nacional. En la Sentencia C-482 de 2002, MP: Álvaro Tafur Galvis, la Corte señaló que resultaba inconstitucional, por violación de la reserva de iniciativa gubernamental una norma que asignaba como función a los Ministros de Salud y de Educación la de hacer parte de un Colegio Nacional de Bacteriología creado por la misma ley.”

[85] “Ver, por ejemplo, la sentencia C-078 de 2003, MP. Clara Inés Vargas Hernández, SV: Eduardo Montealegre Lynett, en donde la Corte encuentra fundadas las objeciones a un proyecto que trasladaba una entidad del sector central al descentralizado.”

[86] “Ver, por ejemplo, la sentencia C-121 de 2003, MP: Clara Inés Vargas Hernández, precitada.”

[87] “Ver, por ejemplo, la sentencia C-570 de 2004, MP: Manuel José Cepeda, precitada.”

[88] Sentencia C-889 de 2006. M.P. Manuel José Cepeda.

[89] M.P. Jaime Córdoba Triviño.

[90] “Ver sentencias C-089A de 1994, MP. Vladimiro Naranjo Mesa y C-447 de 1996, MP.

Carlos Gaviria Díaz.”

[91] M.P. Manuel José Cepeda.

[92] Artículo 6, a) Dictar su propio reglamento y organización

[93] Artículo 6, b) Recomendar sobre la composición y el funcionamiento de los comités y el observatorio de Talento Humano en salud de que trata la presente ley, y crear los comités ad-hoc y grupos necesarios para abordar aspectos específicos del desarrollo del Talento Humano en salud cuando lo considere pertinente;

[94] Artículo 6, c) Recomendar al Ministerio de Educación, con base en los análisis y estudios realizados en las comisiones correspondientes, acerca de las políticas y planes de los diferentes niveles de formación, para el mejoramiento de la competencia, pertinencia, calidad, cantidad, contenidos e intensidad, de los programas educativos del área de la salud, sin perjuicio de la autonomía universitaria;

[95] Artículo 6, g) Promover y proponer las políticas que orienten los estudios, análisis e investigaciones relacionadas con el desarrollo del Talento Humano en Salud;

[96] Artículo 6, i) Dar concepto técnico al Ministerio de la Protección Social sobre la definición del manual de tarifas;

[97] Artículo 6, k) Promover la actualización de las normas de ética de las diferentes disciplinas, apoyando los tribunales de ética y los comités bioéticos clínicos, asistenciales y de investigación;

[98] Artículo 6, l) Las demás funciones que se generen con ocasión de la reglamentación de la presente ley.

[99] “ARTICULO 6° El Consejo Nacional de Bibliotecología estará constituido así:

- a. Un representante del Ministerio de Educación nacional
- b. Un representante de ICFES
- c. Un representante de COLCIENCIAS

- d. Un representante de COLCULTURA
- e. Dos consejeros nacionales principales y dos suplentes, escogidos entre ciudadanos colombianos legalmente facultados para el ejercicio de la profesión de Bibliotecología, en Asamblea convocada para tal efecto por la Asociación Colombiana de Bibliotecarios.
- f. f. Un representante por las escuelas o facultades de Bibliotecología que funcionen en Colombia y que estén debidamente aprobadas por el Estado. Todos los miembros del Consejo Nacional de Bibliotecología serán elegidos o designados para períodos de dos (2) años, prorrogables, En las deliberaciones del Consejo los decanos de las facultades de Bibliotecología tendrán voz pero no voto y por lo tanto podrán asistir a ellas.”

“ARTICULO 7° Son atribuciones del Consejo Nacional de Bibliotecología:

- a. Expedir su propio reglamento y un Código de Ética Profesional, que deberá ser aprobada por el Ministerio de Educación Nacional.
- b. Expedir la matrícula de los profesionales de bibliotecología y llevar el registro correspondiente, de acuerdo con lo dispuesto en los artículos 2° y 4° de esta Ley.
- c. Vigilar y controlar el ejercicio de la profesión, conocer de las infracciones a la presente ley y al Código de Ética Profesional e imponer las sanciones a que haya lugar.
- d. Formular recomendaciones a instituciones oficiales o privadas, relativas a la bibliotecología para lograr la promoción académica y social de la profesión.
- e. Suspender o cancelar la licencia para ejercer la profesión de bibliotecología a quienes falten a sus deberes éticos o profesionales, de conformidad con el respectivo Código de Ética y los reglamentos que expida el Consejo Nacional de Bibliotecología. Las resoluciones que se dicten en estos casos serán apelables ante el Ministerio de Educación Nacional de Bibliotecología. Las resoluciones que se dicten en estos casos serán apelables ante el Ministerio de Educación Nacional de acuerdo con la reglamentación que al efecto expida el Gobierno.
- f. Practicar, con previo señalamiento de fecha y por una sola vez, dentro de los años siguientes a la vigencia de esta ley, los exámenes de que trata el artículo 2° Incisos 4 y 5.”

[100] Por la cual se dictan disposiciones sobre racionalización de trámites y procedimientos administrativos de los organismos y entidades del Estado y de los particulares que ejercen funciones públicas o prestan servicios públicos.

[101] M.P. Rodrigo Escobar Gil.

[102] Ver anexo 1.

[103] Folio 547 del cuaderno principal. Gaceta del Congreso No. 507 del 11 de agosto de 2010.

[104] Folios 485 a 489 del cuaderno principal.

[105] Se recuerda que con la Ley 962 de 2005, se suprimió la participación del Ministerio de Educación en este consejo.

[106] Sentencia C-482 de 2002. M.P. Álvaro Tafur Galvis.

[107] Ver el informe de ponencia para primer debate en la Cámara de Representantes a folios 493 a 500 del cuaderno principal.

[108] Sentencia T-002 de 1992.

[110] Sentencia T-672 de 1998.

[111] Sentencia C-170 de 2004.

[112] Sentencia C-170 de 2004.

[113] Al respecto, ver también sentencias T-550 de 2007, T-787 de 2006 y T-1030 de 2006, entre otras.

[114] Sentencia T-1091 de 2007. M.P. Humberto Sierra Porto.

[115] Giraldo Giraldo, Yicel Nayrobis; Otálvaro González, Doris Elena; Moncada Patiño, José Daniel. (2006). LA DECONSTRUCCIÓN DE LAS RELACIONES ENTRE BIBLIOTECOLOGÍA Y



EDUCACIÓN: Una dialéctica de la alteridad. Revista Interamericana de Bibliotecología, Enero-Junio, 63-83.

[116] Decreto 5012 de 2009.

[117] Sentencia C-230 de 2008. M.P. Rodrigo Escobar Gil.