



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CÁMARA

(Artículo 36, Ley 5ª de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XXIX - N° 888

Bogotá, D. C., jueves, 10 de septiembre de 2020

EDICIÓN DE 7 PÁGINAS

DIRECTORES:

GREGORIO ELJACH PACHECO  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO  
www.secretariasenado.gov.co

JORGE HUMBERTO MANTILLA SERRANO  
SECRETARIO GENERAL DE LA CÁMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PÚBLICO

## CÁMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE LEY

#### PROYECTO DE LEY NÚMERO 353 DE 2020 CÁMARA

*por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 56 de 1981.*

PROYECTO DE LEY # DEL DE AGOSTO DE 2020 CÁMARA

**POR MEDIO DEL CUAL SE MODIFICA PARCIALMENTE LA LEY  
56 DE 1981**

**EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA  
DECRETA:**

**ARTÍCULO PRIMERO.** El artículo 4 y su párrafo de la Ley 56 de 1981 quedará así:

"La entidad propietaria de las obras reconocerá anualmente a los municipios de qué trata el artículo 1º. de esta ley.

a) Una suma de dinero que compense el impuesto predial que dejen de percibir por los inmuebles adquiridos;

b) El impuesto predial que corresponda a los predios, edificios y a las viviendas permanentes de su propiedad, sin incluir las zonas de embalse, las presas, estaciones generadoras u otras obras públicas ni sus equipos.

**PARÁGRAFO.** La compensación de que trata el literal a) del presente artículo se calculará aplicando a toda el área adquirida por la entidad propietaria -avaluada por el valor catastral promedio por hectárea urbana en el resto del municipio- Una tasa igual al 150% de la que corresponde al impuesto predial vigente para todos los predios en el municipio, en la respectiva anualidad fiscal".

**ARTÍCULO SEGUNDO.** El Artículo 5º de la Ley 56 de 1981. Quedará así:

"Los municipios en cuyo territorio se construyan las obras a que se refiere esta ley, constituirán fondos especiales cuyos recursos estarán destinados a inversión, en los programas y obras que el estudio socio-económico de que trata el artículo 6º. de esta ley, recomiende. Los recursos de estos fondos provendrán del pago que las entidades propietarias deberán hacer a los municipios de un valor igual a la suma de los avalúos catastrales de todos los predios que dichas entidades adquieran y programen adquirir a cualquier título en la zona y que pagarán, por una sola vez, a los respectivos municipios, independientemente del pago del precio de compraventa a sus propietarios. El avalúo catastral, base para este pago será el último hecho por el Instituto Geográfico Agustín Codazzi o por las entidades regionales autorizadas para ello, a la fecha en que la zona de las obras a que esta ley se refiere, sea declarada de utilidad pública.

Parágrafo 1º. Dicha suma será pagada así:

a) A más tardar en la fecha de apertura de la licitación de las obras civiles principales, un primer contado equivalente al 50% de la suma total de los avalúos catastrales de los predios que haya adquirido y programe adquirir la entidad propietaria según el estudio socio-económico de que trata el artículo 6º. de esta ley.

b) El 50% restante se irá pagando a medida que se registre la escritura de cada uno de los predios que se adquieran.

Parágrafo 2º. Los recursos a que se refiere este artículo sólo podrán ser utilizados por municipios en obras previstas en el plan de desarrollo municipal, con prioridad para proyectos de saneamiento básico y mejoramiento ambiental.

**ARTÍCULO TERCERO. Vigencia.** La presente Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

De los Honorables Congresistas,

Autor:

ESTEBAN QUINTERO CARDONA  
CAMARA DE REPRESENTANTES - ANTIOQUIA

**Coautores:**



**JUAN ESPINAL**  
Representante a la Cámara Antioquia  
Partido Centro Democrático



**ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR**  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático



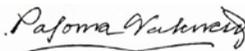
**JHON JAIRO BERRIO**  
Representante a la Cámara Antioquia  
Partido Centro Democrático



**PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO**  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático



**ÓSCAR DARIÓ PÉREZ PINEDA**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



**PALOMA VALENCIA LASERNA**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



**RUBY HELENA CHAGÜI SPATH.**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



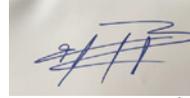
**GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO**  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático



**EDWIN BALLESTEROS ARCHILA**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Centro Democrático



**MARGARITA MARÍA RESTREPO A.**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



**EDWARD DAVID RODRÍGUEZ**  
Representante a la cámara por Bogotá D.C.  
Partido Centro Democrático



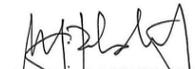
**ENRIQUE CABRALES BAQUERO**  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.  
Partido Centro Democrático



**JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS**  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



**MILTON HUGO ANGULO VIVEROS**  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



**JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO**  
Representante a la Cámara Antioquia  
Partido Liberal



**YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE**  
Representante a la Cámara Amazonas  
Partido Centro Democrático



**ÓSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENEZES**  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Centro Democrático



**CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA**  
Senador de la República



**GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI**  
Representante a la Cámara Risaralda  
Partido Centro Democrático

**EXPOSICIÓN DE MOTIVOS**

Una de las riquezas de muchos de los territorios en el País son sus recursos hídricos como fuente de la generación de energía para beneficio de todos los colombianos.

En la década de los 70, se realizaron grandes obras públicas para asegurar esta generación eléctrica, se “embalsaron” muchos de esos territorios, dejando a los municipios sin la fuente de ingresos más importantes que tienen la mayoría de entidades territoriales locales en Colombia, como lo es el impuesto predial. Hubo municipios que vieron cómo cerca del 50% de su territorio quedaba “afectado” por el cubrimiento de esos bienes inmuebles, como ejemplos de estos están Guatapé y El Peñol en Antioquia. De igual manera, como consecuencia dejaron de percibir en esa misma proporción su renta mayor, el cual era el impuesto predial unificado (ley 14 de 1983 y 44 de 1990, entre otras).

Ante esta situación el Congreso buscó una forma de “Compensar” a estos municipios y se expidió la Ley 56 del año 1981. En esta norma, que regula “sobre obras públicas de generación eléctrica...”, se creó en el capítulo II, el denominado IMPUESTO PREDIAL COMPENSADO; por su parte, el artículo 4 regula que la entidad propietaria de las obras públicas de generación eléctrica reconocerá anualmente a los municipios, literal “a. Una suma de dinero que compense el impuesto predial que deje de percibir por los inmuebles adquiridos”. Así nació este “impuesto predial compensado” (IPC), que si bien tiene los elementos constitutivos del predial se diferencian en sus implicaciones impositivas. En la práctica se cambia el “unificado” por el “compensado”. Esta Ley fue declarada exequible por la Corte Constitucional en la Sentencia C-149 de 1994.

Las comunidades de los municipios “embalsados” han venido reclamando que las empresas públicas y privadas propietarias de esos predios “inundados” paguen el impuesto predial unificado (Ley 14/83 y 44/90), que han dejado de percibir en estos cerca de 40 años al pasar estas empresas a ser sus propietarias. Esta posibilidad de cobrar el predial unificado tiene muchas controversias sobre su viabilidad jurídica. Una de ellas, sobre qué predio o bien inmueble, ya “inundado”, se haría el avalúo o la actualización catastral que es la base gravable tanto del predial unificado, como la del compensado.

Es por esto que, el presente Proyecto pretende, manteniendo el núcleo fundamental de la Ley 56/91, buscando con unos cambios parciales, alcanzar “actualizar” la forma de liquidar esta compensación anual, para que estas entidades territoriales obtengan de manera gradual y equitativa unos mayores ingresos compensados, como fue el espíritu de la Ley 56, para los territorios que tuvieron que dejar de percibir su mayor ingreso tributario, el predial unificado.

**MODIFICACIONES A LA LEY 56 DE 1981**

**1. BASE GRAVABLE (Parágrafo artículo 4)**

La base gravable de este impuesto predial compensado es igual al Predial Unificado, la cual es el avalúo catastral, diferenciándose que en la Ley 56, se calcula ese avalúo sobre “el valor catastral promedio por hectárea rural en el resto del municipio”. En este proyecto de Ley solo se cambia que el valor catastral se “promedie” por hectárea urbana.

**2. TASA (Tarifa)**

El otro elemento del IPC, contemplado en la parte final del parágrafo del artículo 4, es la denominada tasa, al cual le agregamos en el texto del proyecto de ley: “... con el promedio en la respectiva anualidad fiscal”, esta adición es con el objetivo de actualizar esas tarifas al promedio que cada municipio tenga, en el momento de pagarle la respectiva empresa de energía, esa compensación. De paso se corrige una práctica, originada en el decreto presidencial #2024 de 1982, según el cual el promedio para el Ejecutivo, hoy 40 años después de haberse fijado esa tasa, es a la fecha del 5 de octubre de 1981. Lo que significa que se congeló ese Impuesto Predial Compensado desde 1981, que según los municipios es una tarifa estática del 4x1000, cuando las Leyes 14 de 1983 y 44 de 1990, modificada por la ley 1450 de 2011, en su artículo 23 establece para ese tipo de predios una tarifa como mínimo del 5 x 1000.

**3. IMPUESTO PREDIAL UNIFICADO (Literal b, artículo 4)**

Este proyecto modifica parcialmente el literal b, del artículo 4, literal que sí regula con sus características el impuesto predial unificado de las leyes 14 y 44 de los años 83 y 90 respectivamente para los otros bienes inmuebles que no hacen parte de las propiedades que fueron o sean “embalsadas”. Se pretende clarificar que todos esos bienes inmuebles fuera de los embalses (áreas no inundadas), que posean las empresas tanto públicas como privadas de generación eléctrica, paguen ese impuesto predial como lo hacen todos los contribuyentes en el País, excluyendo expresamente las zonas utilizadas por los embalses y manteniendo en esa excepción “... las presas, estaciones generadoras u otras obras públicas ni sus equipos”, que trae la Ley 56.

**4. DESTINACIÓN RECURSOS (Art. 5, parágrafo 2)**

Se modifica la redacción del parágrafo 2 del artículo 5, actualizándose a la normatividad vigente como es la elección popular de alcaldes, el voto programático, los programas de Gobierno, el plan de desarrollo municipal y la revocatoria del mandato, normas constitucionales y legales expedidas con posterioridad a la Ley 56 de 1981.

Se mantiene la obligación de destinarlos para inversión y se agrega la priorización para obras de saneamiento básico y mejoramiento ambiental. Así se evita que estos recursos se vayan a gastos de funcionamiento.

De acuerdo a lo anteriormente expuesto, este proyecto de Ley mantiene la estructura fundamental de la Ley 56 y le hace modificaciones parciales a los elementos constitutivos del "impuesto predial compensado" que esta Ley creó (parágrafo del art. 4). Por otra parte, precisa y excluye los bienes inmuebles objeto del impuesto predial unificado (literal b, del artículo 4), y mejora y actualiza la redacción de la destinación de estos recursos (parágrafo 2 del artículo 5).

En relación con la parte jurídica, en el proyecto reafirmamos la competencia del legislador en cuanto a los tributos fiscales (impuestos, tasas, contribuciones) y la "conurrencia" de las entidades territoriales en la fijación de los elementos de los mismos. Como se manifestó en la Sentencia C-1097 de 2001, "en lo tocante a los tributos territoriales su competencia es compartida con las asambleas y concejos", reafirmado en la Sentencia C-891/2012. Esta competencia de las corporaciones públicas de elección popular fue excedida por un decreto del ejecutivo, al congelar, en octubre 5 de 1981, el cálculo de las tarifas (tasas) que es uno de los elementos estructurales del predial. Durante 39 años de vigencia de la ley 56/81 han estado estáticas estas tasas.

Se consolida el cumplimiento de los principios de los impuestos como son la progresividad, equidad y eficiencia, sobre unos tributos que son propiedad constitucional de los municipios.

Los Municipios de Embalses en el Oriente Antioqueño, los cuales son El Peñol, Guatapé, San Carlos, San Rafael, Granada, Concepción y Alejandría, han reclamado por la equidad en su territorio. Lo anterior, debido a que sus dinámicas han sufrido fuertes transformaciones producto de la constitución de los embalses, las tierras agrícolas más aptas para producir fueron inundadas, decayó la actividad agropecuaria tipo minifundio campesino y en gran medida se empezó a depender del turismo, sector que ha sido y sería por mucho tiempo el más afectado con la pandemia, teniendo unos ingresos irrisorios para su desarrollo. Esta queja es similar en otras Regiones como el Norte del Departamento y en todos los Municipios "embalsados" del País.

Para ejemplarizar la equidad que pretendemos en este proyecto se puede plantear el caso del municipio de El Peñol en Antioquia. Este recibió como impuesto predial compensado el año pasado solo 306 millones de pesos, este pago de EPM, es como compensación por lo dejado de percibir por predial y corresponde al 45% del total del área del municipio que fue embalsado (2787 hectáreas), y del total del Impuesto Predial Unificado que recibe El Peñol este año (1.000 millones), lo que paga EPM es el 30% del IPC (sobre el 45% del área "inundada").

De ser aprobada esta iniciativa legislativa se aplicaría también a los nuevos proyectos de generación de energía eléctrica en toda Colombia, destacando que el beneficio de la ley garantizaría más y adicionales recursos de compensación para los municipios que impactará megaobras como Hidroituango, que generará el 17% de la energía del país, y ocupará sus predios "inundándolos" en más de 10 km2. De esta manera, los municipios que guardan relación con esta obra recibirían, por medio del IPC, 500 millones de pesos adicionales anuales en caso de tal de que se apruebe esta iniciativa legislativa.

Para terminar, el costo fiscal de este proyecto de ley es mínimo, en el caso de Antioquia por este impuesto predial compensado cerca de 50 municipios, que hoy generan más del 40% de la energía de todo el País, solo reciben anualmente 3.200 millones de pesos de Empresas públicas de Medellín, mientras que Medellín recibe de transferencias de las mismas EPM. Este año 1.5 billones, o sea que la totalidad de los municipios que le generan gran parte de la energía al País y al Departamento solo reciben por un ingreso propio como lo es el predial compensado menos del 1% (0.2 %) de lo que recibirá la Capital del Departamento.

Es de resaltar que este proyecto de Ley fue socializado con la comunidad, los municipios, los mecanismos de asociatividad territorial (LOOT), como lo son las asociaciones de Municipios, y las provincias de las Regiones de Oriente y Norte de Antioquia, que tienen las mismas demandas como la mayoría de Municipios de embalses del País. Siendo así, se espera por parte de los Honorables Congresistas, podamos convertir este proyecto en Ley de la República y así con equidad y gradualidad actualizar este importante ingreso para los municipios que nos posibilitan tener la energía eléctrica en todo el país.

De los Honorables Congresistas,

Autor:

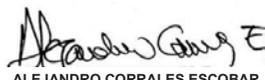


ESTEBAN QUINTERO CARDONA  
CAMARA DE REPRESENTANTES – ANTIOQUIA

Coautores:



JUAN ESPINAL  
Representante a la Cámara Antioquia  
Partido Centro Democrático



ALEJANDRO CORRALES ESCOBAR  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático



JHON JAIRO BERRIO  
Representante a la Cámara Antioquia  
Partido Centro Democrático



PAOLA ANDREA HOLGUÍN MORENO  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



ÓSCAR DARÍO PÉREZ PINEDA  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



PALOMA VALENCIA LASERNA  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



RUBY HELENA CHAGÜI SPATH.  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



GABRIEL JAIME VELASCO OCAMPO  
Senador de la República  
Partido Centro Democrático



EDWIN BALLESTEROS ARCHILA  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Centro Democrático



MARGARITA MARÍA RESTREPO A.  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



EDWARD DAVID RODRÍGUEZ  
Representante a la cámara por Bogotá D.C.  
Partido Centro Democrático



ENRIQUE CABRALES BAQUERO  
Representante a la Cámara por Bogotá D.C.  
Partido Centro Democrático



JOHN HAROLD SUÁREZ VARGAS  
Senadora de la República  
Partido Centro Democrático



MILTON HUGO ANGULO VIVEROS  
Representante a la Cámara  
Partido Centro Democrático



JOHN JAIRO ROLDAN AVENDAÑO  
Representante a la Cámara Antioquia  
Partido Liberal



YENICA SUGEIN ACOSTA INFANTE  
Representante a la Cámara Amazonas  
Partido Centro Democrático



ÓSCAR LEONARDO VILLAMIZAR MENESES  
Representante a la Cámara Santander  
Partido Centro Democrático



CARLOS FELIPE MEJÍA MEJÍA  
Senador de la República



GABRIEL JAIME VALLEJO CHUJFI  
Representante a la Cámara Risaralda  
Partido Centro Democrático

**PROYECTO DE LEY NÚMERO 355 DE 2020  
CÁMARA**

*por medio de la cual se protege y regula la objeción de conciencia para profesionales del sector salud y se dictan otras disposiciones.*

**PROYECTO DE LEY No. \_\_\_\_\_ CÁMARA**

“Por medio de la cual se protege y regula la objeción de conciencia para profesionales del sector salud y se dictan otras disposiciones”

**EL CONGRESO DE COLOMBIA**

**DECRETA:**

**CAPÍTULO I  
DISPOSICIONES GENERALES**

**ARTÍCULO 1o. OBJETO.** La presente ley tiene como objeto regular el derecho fundamental a la objeción de conciencia para los profesionales de la Salud.

**ARTÍCULO 2o. DE LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA DE LOS PROFESIONALES DE LA SALUD.** La objeción de conciencia es un derecho fundamental derivado del artículo 18 de la Constitución Política, la jurisprudencia constitucional y el bloque de constitucionalidad que posee toda persona natural a no obedecer una norma debido a la existencia de un imperativo de conciencia contrario al comportamiento pretendido u obligación jurídica.

**ARTÍCULO 3o. INVOLABILIDAD AL DERECHO DE OBJETAR CONCIENCIA.** El profesional de la Salud objetor de conciencia, no será obligado de ninguna manera a practicar un procedimiento el cual objeta, siempre y cuando cumpla con los requisitos de validez del reconocimiento de su objeción.

**ARTÍCULO 4o. DERECHOS CONEXOS DEL OBJETOR DE CONCIENCIA.** El profesional de la salud objetor de conciencia será tratado con igualdad y dignidad. En ningún momento se le podrá discriminar, cuestionar o descalificar por su condición de objetor, para ser tenido en cuenta, ocupar o ser ascendido a un cargo tanto público como privado, en el que cumpla las competencias profesionales, ni durante el proceso en el que se postule a una plaza. Además, no se les podrá rechazar por el mismo motivo, para dictar una cátedra universitaria.

información que recibirá de los profesionales de la salud, no podrá hacerla pública bajo los parámetros que establece la Ley 1582 de 2012, so pena de sanción.

**ARTÍCULO 8o. ANÁLISIS Y VALIDACIÓN DE LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA:** Los encargados deberán validar lo siguiente para que la objeción de conciencia tenga efectos:

- Que la actividad de la cual se solicite la objeción sea susceptible de un dilema en la conciencia.
- Que el objetor de conciencia manifieste como sus creencias personales lo acompañan en el ejercicio de la vida y como estas tienden a ser permanentes.
- Que la creencia sea profunda, fija, sincera y externa.
- Que la formulación de la objeción sea honesta y verdadera.

**ARTÍCULO 9o. TRÁMITE.** La entidad ante la que se formula el escrito de objeción de conciencia no podrá negar siempre que se hayan cumplido con los requisitos de forma expresados en el artículo 6. Le darán trámite de manera inmediata. Los encargados de validar el escrito de objeción de conciencia tendrán máximo diez (10) días hábiles para decidir si este se ajusta a derecho. Decisión que el objetor podrá apelar siempre que no se hayan cumplido cinco (10) días hábiles desde la notificación de la decisión.

Se determinará un nuevo encargado en caso de apelación y éste tendrá diez (10) días para resolver la apelación.

La apelación deberá explicar la razón del por qué no se encuentra conforme con la primera decisión. El apelante podrá entregar más pruebas y reformular su escrito de objeción de conciencia.

**Parágrafo 1o:** En el tiempo mientras se resuelve el escrito de objeción de conciencia, el profesional de la salud no será obligado de ninguna manera a practicar procedimiento descrito en el escrito de objeción de conciencia.

**ARTÍCULO 10o. DECISIÓN.** La decisión que tomen los encargados siempre deberá ser motivada por escrito. Si los encargados de resolver el escrito de objeción no deciden en diez (10) días hábiles, se presumirá que el escrito cumple con los requisitos legales y por lo tanto quien formule el escrito será reconocido legalmente como objetor de conciencia.

**ARTÍCULO 11o. NOTIFICACIONES.** Se notificará preferentemente de manera personal la decisión de los encargados de resolver el escrito de objeción de conciencia, y/o la respuesta a la apelación.

**CAPÍTULO II  
PROCEDIMIENTO PARA VALIDEZ DE OBJECIÓN DE CONCIENCIA**

**ARTÍCULO 5o. TITULARES DEL ESCRITO DE OBJECIÓN DE CONCIENCIA.** Podrán objetar conciencia todos los profesionales de la salud que sientan que alguna obligación legal está en contra de sus convicciones más profundas.

**ARTÍCULO 6o. DOCUMENTO DE OBJECIÓN DE CONCIENCIA.** El Ministerio de Salud, establecerá el mecanismo para que las Entidades prestadoras de servicios de Salud, o la que haga sus veces, de manera reservada, pongan a disposición de su personal profesional un formato de objeción de conciencia. la siguiente información:

- Identificación personal.
- Teléfono de contacto.
- El deber jurídico el cual considera que no está obligado a cumplir por cuestiones de conciencia.
- Una explicación de porque considera que debe ser reconocido como objetor de conciencia.
- El material probatorio que acredite lo expresado en el literal anterior.

El profesional de la Salud tiene la carga de la prueba, y podrá usar cualquier medio probatorio siempre y cuando haya sido obtenido y se aporte de manera legal.

**ARTÍCULO 7o ENCARGADO DEL ANÁLISIS Y DECISIÓN SOBRE LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA:** Cada entidad prestadora de servicios de Salud o la entidad que haga sus veces definirá el encargado de analizar los documentos que sustenten la objeción de conciencia, este podrá ser un órgano personal o colegiado según las necesidades de cada persona jurídica, el cual deberá tener las competencias jurídicas para la evaluación y la decisión sobre la objeción.

El(los) encargado(s) deberá(n) declarar que:

- No tienen ningún problema con la existencia de objetores de conciencia.
- No tiene ningún conflicto de intereses tomando la decisión.
- Su relación con el profesional de la salud es meramente profesional.

**Parágrafo 1o:** El(los) encargado(s) deberá(n) a través de formato legal deberán obligarse a respetar la confidencialidad derivada de la reserva de la

**ARTÍCULO 12o. VALIDEZ DE LA OBJECIÓN.** Una vez validado un escrito de objeción de conciencia, ese documento será válido en todas las entidades que presten servicios de salud en el país. El objetor de conciencia deberá enviar a través del correo que el Ministerio de Salud disponga, la decisión tomada por la entidad prestadora de servicios de Salud con el fin de que el Ministerio pueda crear un registro nacional de Objetores de Conciencia el cual será de total reserva y se regirá bajo los parámetros de la 1582 de 2012 o la disposición legal vigente.

**CAPÍTULO III  
DISPOSICIONES ADICIONALES**

**ARTÍCULO 13o. RESPONSABILIDADES DE LAS ENTIDADES PRESTADORAS DE SERVICIOS DE SALUD O LAS QUE HAGAN SUS VECES.** Las entidades prestadoras de salud, no podrán obligar a un objetor de conciencia a actuar en contra de sus convicciones personales. Para cumplir con sus obligaciones legales podrán contratar personal de la salud que no sea objetor de conciencia o remitir a otras entidades prestadores de servicios de salud cuando sea imposible contratar a un médico no objetor de conciencia.

**ARTÍCULO 15. VIGENCIA.** La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Cordialmente,

  
**EMMA CLAUDIA CASTELLANOS**  
Senadora de la República

  
**ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL**  
Representante a la Cámara

### Exposición de motivos al Proyecto de Ley # \_\_\_\_\_

“Por medio de la cual se protege y regula la objeción de conciencia para profesionales del sector salud y se dictan otras disposiciones”

*“Si existe algún conflicto entre el mundo natural y el moral, entre la realidad y la conciencia, la conciencia es la que debe llevar la razón.”*

- Henry F. Amiel

#### 1. INTRODUCCIÓN

El proyecto de ley en mención busca reconocer y regular el derecho a la objeción de conciencia consagrado en el artículo 18 de la carta magna colombiana y el artículo 12 la Convención Americana sobre Derechos Humanos, que consagra la libertad de conciencia y de religión, prescribiendo que toda persona tiene derecho a la libertad de conciencia y de religión.

Este derecho implica la libertad de conservar su religión o sus creencias, o de cambiar de religión o de creencias, así como la libertad de profesar y divulgar su religión o sus creencias, individual o colectivamente, tanto en público como en privado<sup>1</sup>.

Todo estado constitucional basado en el ejercicio de la dignidad humana debe reconocer la objeción de conciencia, es decir, el derecho de los ciudadanos a no ser castigados por el incumplimiento de aquellas normas que están en conflicto con los deberes morales que surgen de la doctrina personal que cada uno sustenta<sup>2</sup>. El fundamento de este deber se encuentra en los principios que deben gobernar en toda sociedad democrática marcada por el hecho del pluralismo razonable. Si una sociedad liberal ha de ser caracterizada de este modo, necesariamente debe contemplar la objeción de conciencia entre sus reglas básicas<sup>3</sup>. Es por eso por lo que desde la

<sup>1</sup> SU108-16

<sup>2</sup> PAPPAYANNIS, DIEGO M., "La objeción de conciencia en el marco Revista Jurídica de la Universidad de Palermo, Año 9, No 1 (julio 2008), págs. 57-83.

<sup>3</sup> ibidem

constitución de 1991 la jurisprudencia constitucional y el bloque de constitucionalidad le ha dado a este derecho que se desprende de la libertad de conciencia.

La Corte Constitucional El artículo 18 de la Constitución consagra la libertad de conciencia al tiempo que garantiza que *“nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia”*<sup>4</sup>. En esta línea de argumentación, la Corte Constitucional ha determinado que la integridad de este derecho puede entenderse que el derecho a la objeción de conciencia, aunque la Constitución no utilice estos términos para denominarlo, está expresamente consignado en el último fragmento del artículo 18 Superior que reconoce el derecho a no ser *“obligado a actuar contra su conciencia”*.

En este entendido, la interpretación que ha dado la autoridad de constitucionalidad al artículo 18 de la Carta, se puede determinar que se consagraron dos derechos distintos pero interrelacionados: el derecho a la libertad de conciencia y el derecho a la objeción de conciencia. Así que la Carta no solo protege el derecho a **pensar** y **creer** lo que se quiera (primera parte del artículo 18 que señala que *“Se le garantiza la libertad de conciencia”*), sino también el derecho a **actuar** de conformidad con esos pensamientos y creencias (fragmento final del artículo 18), lo que en estricto sentido constituye el derecho a objetar conciencia.

#### 2. HISTORIA DE LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA COMO DERECHO CONSTITUCIONAL

Inicialmente, la objeción de conciencia no era considerada un derecho constitucional y, a lo sumo, se trataba como un derecho legal, si así lo decidía el Legislador. No obstante, esta posición fue explícitamente superada<sup>5</sup>.

Desde allí, algunas sentencias han considerado la objeción de conciencia como un derecho fundamental autónomo que se desprende de la libertad de conciencia, la libertad de religión y la libertad de pensamiento. Otras han advertido que el desconocimiento de la objeción de conciencia es una manera de violentar la libertad de conciencia, luego no es un derecho autónomo, sino un ámbito de protección de este derecho.

<sup>4</sup> C-370/19

<sup>5</sup> C-370/19

Finalmente, la posición más reciente ha establecido que el derecho a la objeción de conciencia es un derecho autónomo y nominado en el apartado final del artículo 18 Constitucional que indica que nadie puede ser obligado a actuar contra su conciencia. Al margen de estas diferencias, en los últimos tres momentos señalados la objeción de conciencia es reconocida como un derecho constitucional y susceptible de ser amparado mediante acción de tutela.

Por lo tanto, la objeción de conciencia, en general, ya es un derecho autónomo y nominado de conformidad con el apartado final del artículo 18 de la Constitución que reza que las personas tienen derecho a no ser obligadas a actuar contra su conciencia, postura que desarrolla el principio pro homine que ordena preferir la interpretación más favorable a los derechos humanos. Además, esta interpretación es la que mejor interpreta el principio de efectividad de los derechos constitucionales por cuanto protege esta posición jurídica en sí misma, sin necesidad de apelar a otros derechos que podrían debilitar su salvaguarda en tanto no se verifique la violación de estos últimos.

#### 3. EL ALCANCE DE LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA

El derecho a la objeción de conciencia como un derecho autónomo constitucional si bien no deben ser condicionados en cuanto a su ejercicio, está sujetos a límites, explícitos o no. Estos derivados de la interpretación jurídico constitucional que ha hecho el tribunal constitucional colombiano respecto a los ejercicios de ponderación frente a derechos como la IVE y la integridad física.

Para tal efecto, entenderemos por "limitaciones a los derechos fundamentales", *aquellas restricciones al ejercicio de un determinado derecho básico, de manera tal que toda pretensión de ejercicio del atributo respectivo que vulnere los límites impuestos por las mismas es por esencia antijurídica y puede derivar para el titular infractor, en las responsabilidades que, para tal efecto, prevea el ordenamiento jurídico positivo*<sup>6</sup>.

Por las anteriores razones, se comprende que la objeción de conciencia ha tenido a hacer limitado por la Corte Constitucional, sin embargo, este proyecto de ley en ningún caso pretende limitar otros derechos constitucionales sino todo lo contrario: Formular una normatividad que evite los enfrentamientos entre principios constitucionales y que pretenda garantizar la existencia de diferentes cosmovisiones en un respeto entre

<sup>6</sup> Miguel Ángel Fernández cuando señala sucinta pero acertadamente que *“limitar significa restringir o comprimir el ejercicio normal de un derecho”*. Fernández (2002), p. 695.

derechos que por asuntos ideológicos han estado en conflicto desde la sentencia C-355/06

#### 4. LA OBJECIÓN DE CONCIENCIA EN LO QUE RESPECTA A PRESTACIÓN DE SERVICIOS DE SALUD.

En materia de salud, el derecho fundamental a objetar conciencia en la prestación de servicios de salud se ha desarrollado con gran complejidad, pues este entra en ciertas circunstancias en colisión con derechos fundamentales de terceros, reconocidos por la Corte Constitucional, como lo son la salud, la integridad personal y la vida. Esto, puesto que el derecho se fundamenta en la premisa del deber del profesional de la salud de proteger los bienes jurídicos en riesgo, aunque este deber no puede ser absoluto. Así lo ha reconocido la Corte Constitucional:

*“Así como los derechos no tienen carácter absoluto, tampoco lo tienen los deberes, so pena de transmutar el Estado en uno indole autoritario y por lo mismo contrario a la vigencia de las libertades individuales”*<sup>7</sup>.

Así mismo, si bien la objeción de conciencia en materia de salud no ha sido regulada por ley alguna, no se puede exigir prima facie una ley de desarrollo *“para hacer efectivo el derecho a la objeción de conciencia”*<sup>8</sup>. Sin embargo, la efectividad del derecho, a falta de regulación legal, se ha visto limitado y obstaculizado por las consideraciones jurisprudenciales del derecho a objetar conciencia en materia de interrupción voluntaria del embarazo.

La Corte Constitucional ha desarrollado entonces, mediante las sentencias C-355 de 2006, T-209 de 2008 y T-388 de 2009, algunos requisitos sustanciales para la objeción de conciencia en materia de salud. Estos son:

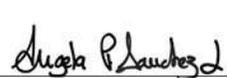
- La convicción de carácter filosófico, moral o religioso debidamente fundamentada

En este sentido, la objeción no puede ser un tema de opinión de estar de acuerdo o no con el procedimiento, sino de *“las más íntimas y arraigadas convicciones de la persona las que puedan servir como fundamento para el ejercicio de este derecho”*<sup>9</sup>. Es decir, la objeción no puede predicarse como un asunto de conveniencia o de interés ajeno al mismo de proteger la congruencia con que actúa quien contiene convicciones particulares en

<sup>7</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-455 de 2014, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva.

<sup>8</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia C-274 de 2016, Magistrado Ponente: Luis Ernesto Vargas Silva

<sup>9</sup> Ibidem.

<p>materia filosófica, moral o religiosa que indican propiamente su manera de actuar, exteriorizando tales convicciones.</p> <p>b. Garantía de prestación del servicio</p> <p>Del mismo modo, la objeción de conciencia del profesional de la salud se limita a que exista una garantía de la prestación del servicio rehusado “en condiciones de calidad y de seguridad para la salud y la vida del paciente”, sin ningún tipo de obstaculización que desconozca sus “derechos constitucionales fundamentales a la vida, a la salud, a la integridad personal, a la dignidad humana”<sup>10</sup>. En este sentido, la objeción de conciencia del profesional de la salud no puede convertirse en una ‘barrera’ para quien requiere algún procedimiento médico y, por lo tanto, quien se niega a prestarlo, se encuentra en la obligación de dirigirlo a quien efectivamente lo prestará.</p> <p>Lo anterior se evidencia en los requisitos formales al establecido para que la objeción presentada sea válida:</p> <p>a. La objeción de conciencia debe constar por escrito.  b. Las razones por las cuales el acto es contrario a sus convicciones más íntimas “morales, filosóficas o religiosas”, lo cual no puede ser en un formato colectivo, ni realizado por alguien distinto a quien lo alega<sup>11</sup>.  c. La indicación del profesional del profesional que prestará el servicio, conociendo de su pericia y disponibilidad.</p> <p>Estas consideraciones, aunque la Corte ha dicho se establecen buscando “respetar el carácter garantista y plural que tiene el núcleo esencial de los derechos fundamentales” y “generar elementos para impedir que la objeción de conciencia se constituya en barrera de acceso a la prestación del servicio esencial de salud”, realmente han generado una barrera inmensa en el derecho fundamental a la objeción de conciencia. Dicha barrera se traduce realmente en la invasión de las convicciones íntimas, contrarias al Estado democrático que obliga a “garantizar la pacífica coexistencia de la pluralidad de concepciones del mundo de sus miembros” y no “imponer una determinada concepción del mundo”<sup>12</sup>. Esto pues la persona con profundas</p> <p><sup>10</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencias C-355 de 2006, T-209 de 2008, T-388 de 2009 y T-455 de 2014.  <sup>11</sup> Corte Constitucional de Colombia, Sentencia T-455 de 2014. Op. Cit.  <sup>12</sup> Reyes Azuénaga, Camila. <i>La objeción de conciencia médica frente al aborto: Los casos de Colombia y España</i>. Universidad de los Andes.</p>	<p>convicciones se ve obligado a practicar un procedimiento, negando su esencia, pues su actuar se funda en su intimidad.</p> <p>Ahora bien, el vacío legal que genera el derecho a la objeción de conciencia, que no se encuentra regulado legalmente, genera una clara incertidumbre en el conflicto de derechos, que no se generaría con tanta relevancia si fuera entre un derecho y una simple obligación<sup>13</sup>. Esto se traduce en una vulnerabilidad trascendental a los objetores de conciencia que no tienen “una norma que regule el derecho, y, por ende, que señale claramente cuando aplica y cuándo no” y cada asunto “queda en manos de la jurisprudencia, que estudia cada casa particular”<sup>14</sup>.</p> <p>Por esto, el presente Proyecto de Ley suple tal vacío, creando la regulación especial para los objetores de conciencia en asuntos médicos. Así mismo, garantiza el derecho fundamental de la persona con convicciones profundas que se externalizan en su actuar y que, por lo tanto, obligarlo a ejecutar cierta acción es obligar a ir en contra de sus intenciones más profundas. Este Proyecto de Ley garantiza entonces la existencia del Estado democrático y pluralista, fundado y protegido por la Constitución Política de Colombia.</p> <p><b>5. NORMATIVIDAD</b></p> <p><b>a. Constitucional</b></p> <p><b>Artículo 18</b> <i>Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia.</i></p> <p><b>(lo subrayado en negrilla se entiende como el contenido constitucional de donde se desprende el derecho constitucional de objeción de conciencia)</b></p> <p><b>b. Legal</b></p> <p><b>Ley 1861 de 2017 artículos 75 al 79.</b></p> <p><sup>13</sup> Rosero, Cristina y Tovar, Adriana (2014). <i>La objeción de conciencia en Colombia: De la ausencia al reconocimiento como derecho</i>. Revista de Derecho Público, Universidad de los Andes.  <sup>14</sup> Rojas Castañeda, Alejandra. <i>El proceso de incidencia de la sociedad civil en la construcción de una legislación que garantice el derecho a la objeción de conciencia frente al servicio militar obligatorio y la prestación de servicios médicos en Colombia</i>. Universidad de los Andes.</p>
<p><b>ARTÍCULO 77. COMPETENCIA.</b> El Ministerio de Defensa conocerá de las declaraciones de objeción de conciencia al servicio militar obligatorio a través de la Comisión Interdisciplinaria de Objeción de Conciencia.</p> <p>La Comisión Interdisciplinaria de Objeción de Conciencia estará constituida:</p> <p>1. A nivel territorial, por las comisiones interdisciplinarias de objeción de conciencia, que resolverán en primera instancia las declaraciones de objeción de conciencia. Estarán integradas por el comandante del distrito militar correspondiente, un Comité de Aptitud Psicofísica conformado por un médico y un sicólogo, el asesor jurídico del Distrito Militar y un delegado del Ministerio Público.</p> <p>2. A nivel nacional, por la Comisión Nacional de Objeción de Conciencia, que resolverá en segunda instancia las declaraciones de objeción de conciencia. Estará integrada por el Director de Reclutamiento del Ejército Nacional, un delegado del Ministerio Público, un Comité de Aptitud Psicofísica conformado por un médico y un psicólogo y un asesor jurídico de la Dirección de Reclutamiento.</p> <p>PARÁGRAFO. La Comisión Interdisciplinaria de Objeción de Conciencia basará su decisión en el concepto técnico y jurídico emitido por los profesionales que lo conforman.</p> <p><b>ARTÍCULO 78. ATRIBUCIONES.</b> La Comisión de Objeción de Conciencia tendrá las siguientes competencias:</p> <p>1. Conocer y dar respuesta a las solicitudes y recursos presentados de declaración de objeción de conciencia que hayan sido formulados por los objetores de conciencia al servicio militar obligatorio.</p> <p>2. Dar respuesta a la solicitud presentada por el objetor de conciencia.</p> <p><b>ARTÍCULO 79. DEL PROCEDIMIENTO.</b> Para ser reconocido como objetor de conciencia al servicio militar obligatorio se deberá presentar solicitud ante la Comisión Interdisciplinaria de Objeción de Conciencia, en la cual se deberá manifestar por escrito o en forma verbal su decisión de objetar conciencia. En la solicitud se expondrán los motivos para declararse objetor. Esta solicitud se entenderá presentada bajo la gravedad de juramento.</p>	<p>La formulación de la objeción de conciencia contendrá:</p> <p>1. Datos personales del objetor. Nombres y apellidos completos del objetor o de su apoderado si es el caso, documento de identificación, domicilio, teléfonos, lugar de notificación y correo electrónico si lo tuviere.</p> <p>2. Las razones éticas, religiosas o filosóficas que resultan incompatibles con el deber jurídico cuya exoneración se solicita.</p> <p>3. Los documentos y elementos de prueba que acrediten la sinceridad de sus convicciones, es decir, que sean claras, profundas, fijas y sinceras en que fundamenta su solicitud.</p> <p>El ciudadano que manifieste su objeción de conciencia de forma verbal deberá aportar los documentos y elementos de prueba dentro de los diez (10) días hábiles siguientes a la formulación.</p> <p>El objetor podrá presentar su solicitud ante cualquier Distrito Militar del país y será resuelta por la Comisión Interdisciplinaria de Objeción de Conciencia del Distrito Militar competente. La presentación de la declaración suspenderá el proceso de incorporación hasta que se dé respuesta por la autoridad competente.</p> <p><b>PARÁGRAFO.</b> La petición formulada por el objetor de conciencia al servicio militar obligatorio puede ser coadyuvada por organizaciones defensoras de derechos humanos o instituciones de carácter religioso, filosófico u otras de similar naturaleza.</p> <p><b>6. IMPACTO FISCAL</b></p> <p>El presente proyecto de ley, al no ordenar gasto, no comprende un impacto fiscal y en consecuencia no requiere cumplir con lo establecido en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, ni se encuentra condicionado al aval del Ministerio de Hacienda y Crédito Público.</p> <p><b>7. PROPOSICIÓN</b></p> <p>En concordancia con los términos anteriores, en nuestra condición de miembros del Congreso de la República, y en uso del derecho consagrado en el artículo 150 de la Constitución Política de Colombia, nos permitimos poner a consideración de los Honorables Miembros del Congreso de la República el presente proyecto de ley, teniendo en cuenta que el mismo preserva los principios constitucionales y económicos de la competencia empresarial y será de beneficio para la actividad transaccional del País.</p> <p>  <b>EMMA CLAUDIA CASTELLANOS</b>  Senadora de la República</p> <p>  <b>ÁNGELA PATRICIA SÁNCHEZ LEAL</b>  Representante a la Cámara</p>

**CONTENIDO**

Gaceta número 888 - Jueves, 10 de septiembre de 2020

CÁMARA DE REPRESENTANTES

PROYECTOS DE LEY

**Págs.**

Proyecto de ley número 353 de 2020 Cámara, por medio del cual se modifica parcialmente la Ley 56 de 1981 .....	1
Proyecto de ley número 355 de 2020 Cámara, por medio de la cual se protege y regula la objeción de conciencia para profesionales del sector salud y se dictan otras disposiciones .....	4