



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVI - N° 760

Bogotá, D. C., viernes 31 de octubre de 2008

EDICION DE 8 PAGINAS

DIRECTORES:

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

JESUS ALFONSO RODRIGUEZ CAMARGO
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

SENADO DE LA REPUBLICA

PROYECTOS DE LEY

PROYECTO DE LEY NUMERO 186 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se adiciona el párrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el párrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993, el cual quedará de la siguiente forma:

“**Artículo 159. Garantías de los afiliados.** Se garantiza a los afiliados al Sistema General de Seguridad Social en Salud la debida organización y prestación del servicio público de salud, en los siguientes términos:

1. La atención de los servicios del plan obligatorio de salud del artículo 162 por parte de la entidad promotora de salud respectiva a través de las instituciones prestadoras de servicios adscritas.

2. La atención de urgencias en todo el territorio nacional.

3. La libre escogencia y traslado entre entidades promotoras de salud, sea la modalidad de afiliación individual o colectiva de conformidad con los procedimientos, tiempos, límites y efectos que determine el Gobierno Nacional dentro de las condiciones previstas en esta ley.

4. La escogencia de las instituciones prestadoras de servicios y de los profesionales entre las opciones que cada entidad promotora de salud ofrezca dentro de su red de servicios.

5. La participación de los afiliados, individualmente o en sus organizaciones, en todas las instancias de asociación, representación, veeduría de las entidades rectoras, promotoras y prestadoras y del sistema de seguridad social en salud.

Parágrafo. El traslado del afiliado entre entidades promotoras y/o prestadoras de salud, al igual que el cambio de empleador, o de la modalidad del afiliado, dependiente o independiente, no generará la suspensión de ninguna de las garantías de los afiliados enunciados en este artículo, siempre y cuando el afiliado haya cumplido con las cotizaciones y pagos correspondientes al régimen contributivo”.

Artículo 2°. *Vigencia y derogatorias.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Camilo Sánchez Ortega,
Senador de la República.

EXPOSICION DE MOTIVOS

Esta iniciativa parlamentaria tiene como objetivo impedir que las prestadoras de salud continúen abusando del derecho de los usuarios, al argumentar que por motivo de cambio de empleador, traslado de Entidad Promotora del Servicio de Salud, o cambio de categoría independiente o dependiente, al usuario se le interrumpen en esos primeros 40 días todos los servicios excepto el de Urgencias, llevándolos a no recibir los servicios, de los cuales tienen derecho, o en la mayoría de los casos a que el usu-

rio cancele el servicio de salud directamente a las entidades prestadora. Esta norma pretende aclarar una laguna legal que ha sido aprovechada de forma perjudicial para el usuario del sistema contributivo de salud.

Las causales de interrupción o de suspensión del servicio de salud son taxativas, y las encontramos a lo largo de diferentes decretos:

– Decreto 806 de 1998 artículo 59, determina que habrá lugar a interrupción de la afiliación sin pérdida de la antigüedad ni pago de los periodos en los que se interrumpe la cotización, cuando el afiliado cotizante o pensionado y sus beneficiarios residan temporalmente en el exterior y reanuden el pago de sus aportes en el mes siguiente a su regreso al país.

A su vez el artículo 57 del Decreto 806 de 1998, es claro al determinar que la afiliación será suspendida después de un mes de no pago de la cotización que le corresponde al afiliado, al empleador o a la administradora de pensiones, según sea el caso, o cuando el afiliado cotizante que incluyó en su grupo a un miembro dependiente no pague la unidad de pago por capitación adicional.

– El artículo 9° del Decreto 1703 del 2002 consagra que la afiliación será suspendida cuando no se presenten los soportes exigidos para los beneficiarios que conforman el núcleo familiar.

Queda claro, que cuando el usuario viene aportando efectivamente su pago al sistema contributivo de salud, y no ha interrumpido ni suspendido sus pagos, el cambio de empleador, o el cambio de categoría de dependiente a independiente o viceversa, no puede causar ningún tipo de interrupción del servicio de salud. De hecho, la antigüedad se mantiene intacta para efectos de cualquier tipo de tratamiento médico especializado que requiera el paciente.

Para mayor ilustración y corroborar lo aquí expuesto, la Corte Constitucional ha evolucionado en su doctrina jurídica frente a los conceptos de derecho a la vida y al de seguridad social. Sentencia T-474 del 8 de septiembre de 1998 (M. P. doctor José Gregorio Hernández Galindo), señaló:

“– La Seguridad Social, aunque no es en sí misma un derecho fundamental, adquiere ese carácter por conexión, cuando está ligada al ejercicio de derechos de la misma naturaleza, como acontece con la vida o la integridad personal (arts. 11 y 12 C.P.), o cuando se trata de menores de edad (art. 44 C. P.).

– La Seguridad Social es, según el artículo 48 de la Constitución, un servicio público de carácter obligatorio que se prestará bajo la dirección, coordinación y control del Estado, en sujeción a los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, en los términos que establezca la ley”.

La Sentencia T-271 de 1995 (Magistrado ponente Alejandro Martínez Caballero), delimitó desde los primeros años de la Corte, la tutela de dichos derechos en los siguientes términos:

“La salud reviste la naturaleza de derecho fundamental merced a su relación inescindible con el derecho a la vida y al mínimo vital. La vinculación entre el derecho a la vida y el derecho a la salud se aprecia con absoluta claridad, ya que la presencia

de una patología semejante, además de conducir a la muerte, desmejora la calidad de la vida durante el tiempo al que todavía puede aspirarse. Se torna patente, entonces, la necesidad de proceder al tratamiento pertinente encaminado a atacar las manifestaciones de la enfermedad para impedir su desarrollo o morigerar sus efectos, tratando de conservar, en lo posible, las posibilidades que faciliten al enfermo desenvolver la propia personalidad dentro del medio social”.

La siguiente es información tomada del Ministerio de Protección Social: a la pregunta, ¿Si uno deja de ser trabajador independiente y se vincula a un empleo, pierde la afiliación a la EPS? se responde: En caso de vincularse como empleado su nuevo empleador deberá reportarlo a la misma EPS a que usted venía afiliado y pagar el 8% del salario con el cual usted fue vinculado. A usted le será descontando el 4% de dicho salario. Hay situaciones que constituyen error en el manejo de la afiliación al Régimen Contributivo ocasionando sanciones tales como la pérdida de las prestaciones económicas, de la antigüedad o de la misma afiliación.

A continuación se presenta para cada tipo de sanción, los casos que las pueden acarrear.

Se suspende la afiliación cuando:

- Ha pasado un mes de no pago de la cotización que le corresponde al trabajador independiente.

- El afiliado cotizante que incluyó en el grupo familiar a un miembro adicional, no canceló la unidad de pago por capitación (UPC) correspondiente. Para levantar la suspensión, el afiliado cotizante deberá pagar por todos los periodos atrasados a la Entidad Promotora de Salud, la cual brindará atención inmediata.

Si la suspensión se ha causado por culpa del empleador o del Fondo de Pensiones, las EPS por ningún motivo podrán dejar de atender a sus afiliados, sin perjuicio de los pagos a la EPS por los aportes atrasados por los empleadores y Fondos de Pensiones.

Se pierde la afiliación cuando:

- Han transcurrido seis meses continuos de suspensión de la afiliación. En este caso la EPS deberá informar de manera previa al cotizante su posible desafiliación a través de correo certificado, dirigido al último domicilio registrado en la EPS

Para afiliarse nuevamente el afiliado, a través del empleador, el fondo de pensiones o por sí mismo, deberá pagar las cotizaciones atrasadas (tres meses) a la Entidad Promotora de Salud a la cual se encuentra afiliado.

Se pierde la antigüedad cuando:

Han transcurrido seis meses continuos de suspensión de la afiliación.

Sobre los errores más frecuentes Sistema de Seguridad Social en Salud

- Un afiliado cotizante incluya a beneficiarios que deben ser reportados como cotizantes (cuando tienen ingresos superiores a 2 salarios mínimos legales mensuales, o se encuentran laborando con contrato de trabajo), o ya afiliados al Régimen Subsidiado de la Seguridad Social en Salud. En este caso, perderán la antigüedad tanto el cotizante como los beneficiarios.

- Un afiliado se reporte como empleador sin serlo realmente, o cuando es reportado, a sabiendas; con salario inferior al real.

- Un afiliado cotizante se afilie al Régimen Subsidiado sin tener el derecho correspondiente.

- Se suspende la cotización al Sistema por seis o más meses continuos.

- Un trabajador independiente a través de actos simulados pretenda cotizar como trabajador dependiente, creando una vinculación laboral inexistente para todos los efectos legales.

- El afiliado solicite u obtenga para sí mismo o para un tercero, por cualquier medio, servicios o medicamentos que no sean necesarios.

- El afiliado solicite u obtenga la prestación de servicios del Sistema General de Seguridad Social en Salud a personas que legalmente no tengan derecho a ellos.

- El afiliado suministre a las entidades promotoras o prestadoras de servicios, en forma deliberada, información falsa, incompleta o engañosa.

- El afiliado utilice mecanismos engañosos o fraudulentos para obtener beneficios del Sistema o tarifas más bajas de las que le corresponderían y eludir o intentar eludir por cualquier medio la aplicación de pagos compartidos, cuotas moderadoras y deducibles.

Se pierden las prestaciones económicas cuando:

- Las personas se afilien al sistema argumentando relación laboral inexistente, o con fundamento en ingresos no justificados. Cuando esta conducta se detecte después del goce del derecho, será deber del usuario efectuar los reembolsos correspondientes.

En este orden de ideas queda claro que ni a nivel normativo, ni jurídico y mucho menos a través de la información que maneja el Ministerio de Protección Social, se considera que el cambio de Empresa Promotora de Salud, o de categoría de dependiente e independiente del usuario del servicio y mucho menos el cambio de empleador, es causa de la interrupción de cualquier tipo de servicio de salud que se estén obligadas a brindar las Prestadoras de Salud. Por lo mismo, y para evitar que continúen los abusos del derecho al usuario y que apelan a la desinformación del usuario basados en vacíos o lagunas de tipo legislativo es mi intención dejar en claro a través de la inclusión del parágrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993, el cual determina las garantías a las que tienen derecho los afiliados al régimen contributivo de salud.

Camilo Sánchez Ortega.

Senador de la República

Senado de la República

Sección de Leyes

Bogotá, D. C., 29 de octubre de 2008

Señor Presidente:

Con el fin de que se proceda a repartir el Proyecto de ley número 186 de 2008 Senado, *por medio de la cual se adiciona el parágrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993*, me permito pasar a su despacho el expediente de la mencionada iniciativa que fue presentada el día hoy ante Secretaría General. La materia de que trata el mencionado Proyecto de Ley es competencia de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, de conformidad con las disposiciones reglamentarias y de ley.

El Subsecretario General,

Saúl Cruz Bonilla.

PRESIDENCIA DEL HONORABLE SENADO DE LA REPUBLICA

Bogotá, D. C., 29 de octubre de 2008

De conformidad con el informe de Secretaría General, dese por repartido el Proyecto de ley de la referencia a la Comisión Séptima Constitucional y enviase copia del mismo a la Imprenta Nacional con el fin de que sea publicado en la *Gaceta del Congreso*.

Cúmplase.

El Presidente del honorable Senado de la República,

Hernán Francisco Andrade Serrano.

El Subsecretario General del honorable Senado de la República,

Saúl Cruz Bonilla.

P O N E N C I A S

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 123 DE 2008 SENADO *por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 68 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

Bogotá, D. C., octubre de 2008

Doctor

MANUEL RAMIRO VELASQUEZ ARROYAVE

Presidente Comisión Segunda Constitucional

Permanente de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional.

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

En virtud de la designación como ponente que me hiciera la mesa directiva de esta comisión, para rendir informe de la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 123 de 2008, *por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 68 de 1993 y se dictan otras disposiciones.*

procedo a rendir el correspondiente informe en los siguientes términos:

ANTECEDENTES Y TRAMITE DEL PROYECTO

El proyecto en mención fue presentado a consideración del Senado de la República por parte del honorable Senado Carlos Emiro Barriga Peñaranda en la presente legislatura siendo competencia de la Comisión Segunda Constitucional Permanente.

Teniendo en cuenta que la Ley 3ª de 1992, contiene normas que reglamenta las competencias de las comisiones del Congreso de Colombia en cuanto a su conformación y funcionamiento se puede observar en lo referente al caso que nos ocupa que la mencionada ley en su Capítulo II, artículo 2°, inciso 3°, de la Comisión Segunda y sus funciones establece: “conocer de política internacional; defensa nacional y fuerza

pública; tratados públicos; carrera diplomática y consular; comercio exterior e integración económica; política portuaria; relaciones parlamentarias, internacionales y supranacionales, asuntos diplomáticos no reservados constitucionalmente al gobierno; fronteras; nacionalidad; extranjeros; migración; honores y monumentos públicos; servicio militar; zonas francas y de libre comercio; contratación internacional”, dada la observancia y las competencias de las Comisiones Segundas de Senado y Cámara en los temas precitados y en lo referente al tema de relaciones internacionales he tomado como antecedente la ley precitada. De igual manera la Ley 68 de 1993 con el propósito de reglamentar el artículo 225 de la Constitución de 1991 se presentó al Legislativo, y recibió su aprobación el 23 de agosto de 1993, la Ley 68 por la cual se reorganiza la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores (CARE) junto al objetivo constitucional, se buscaba modernizar el funcionamiento y la composición de la CARE en consonancia con el proceso de internacionalización y apertura del país.

Teniendo en cuenta la importancia de la participación de las comisiones segundas de Senado y Cámara el autor de la iniciativa legislativa y previos los antecedentes citados consideró de gran importancia la participación de estas comisiones en cabeza de quienes ostenten el cargo de presidentes.

JUSTIFICACION DEL PROYECTO

Básicamente lo que busca esta iniciativa de origen congresional es modificar el artículo 1° de la Ley 68 de 1993, norma que reorganiza la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores (CARE), agregándose en dicho artículo un segundo numeral donde se dé a los presidentes de las comisiones segundas de Senado y Cámara la participación que se merece en dicha comisión siendo este objeto de estudio en este proyecto de ley.

De otra parte el autor del proyecto en su exposición de motivos sustenta la justificación de su iniciativa legislativa diciendo que el mundo de hoy ofrece nuevas y múltiples oportunidades que deben ser aprovechadas pero también entraña amenazas de carácter global que atentan contra la estructura misma de las sociedades nacionales y la gobernabilidad democrática de los Estados. De esta manera debe entenderse, que la proyección Nacional a nivel exterior debe generar y preservar un ambiente de paz, distensión, estabilidad y respeto del derecho internacional, en los ámbitos limítrofe, subregional, regional y mundial, con la finalidad de obtener el escenario más idóneo que permita aplicar una diplomacia adecuada a sus intereses.

Se aspira normalmente a un mundo basado en el equilibrio, respetuoso de los principios del derecho internacional, en el que el multilateralismo lejos de debilitarse se fortalezca. Un mundo donde se entienda que la globalización requiere de una gobernabilidad basada en los valores de los derechos humanos. Una estructura internacional donde haya menos desigualdad entre naciones y al interior de estas. Un mundo que haga del desarrollo sustentable no sólo un programa, sino una realidad en la que el eje de la sostenibilidad sean los seres humanos.

La coyuntura histórica que atraviesa Colombia evidencia con crudeza esta realidad. La violencia y la inseguridad generadas por el terrorismo y financiadas con particular fuerza en el país por el negocio transnacional de las drogas ilícitas y sus delitos relacionados: el desvío de precursores químicos, el lavado de activos y el tráfico ilícito de armas, municiones y explosivos así como por otras actividades criminales como el secuestro y la extorsión, comprometen el desarrollo económico y social de la nación, vulneran el estado de derecho, debilitan la institucionalidad democrática y afectan a la población civil.

La Rama Legislativa, y por supuesto las Comisiones Segundas deben afrontar con suma responsabilidad su deber ante la Ley y la Constitución, y entrar a analizar las relaciones exteriores con auge y compromiso patrio, reconociendo la importancia que estas tienen en el entorno de globalización. Los grupos al margen de la Ley como las FARC han logrado avances importantes a nivel exterior. Es relevante que el Gobierno Nacional trabaje mancomunadamente con el Legislativo en busca de soluciones prontas y efectivas para poder superar las coyunturas y obstáculos que el alcance de estos grupos delincuenciales han logrado a lo largo de su carrera terrorista. Es por esta razón que la preocupación que en muchas ocasiones sin pertenecer por amparo de la Ley 68 de 1993, los presidentes de las respectivas Comisiones quedan al margen de las discusiones de la Comisión Asesora de Relaciones Exteriores. Obligación que debe contemplarse por su dignidad, ya que en ellos reposa el deber de guiar a sus respectivas células legislativas y ser líderes dentro de los procesos que les competen.

Teniendo en cuenta los considerandos expuestos en la exposición de motivos por parte del honorable Senador Carlos Emiro Barriga Peñaranda, autor del proyecto, considero como senador ponente, que resulta conveniente y oportuno que esta célula congresional del Senado de la República ratifique su aprobación para que pueda dentro del menor tiempo posible convertirse en ley de la República y de esta manera asegurar la conveniente y efectiva presencia institucional del Congreso de la República por intermedio de los presidentes de las comisiones segundas de Senado y Cámara.

TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 123 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 68 de 1993 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. El artículo 1° de la Ley 68 de 1993 quedará así:

Artículo 1°. La Comisión Asesora de Relaciones Exteriores estará integrada por:

1. Los ex presidentes de la República elegidos por voto popular.

2. Los Presidentes de las Comisiones Segundas de Senado y Cámara, quienes contarán con la suplencia de sus respectivos Vicepresidentes.

3. Doce miembros elegidos de los integrantes de las Comisiones Segundas Constitucionales así: Tres (3) por el Senado pleno con sus respectivos suplentes y tres (3) por el pleno de la Cámara de Representantes con sus respectivos suplentes.

4. Dos miembros designados por el Presidente de la República.

Parágrafo 1°. Los miembros elegidos por el Congreso Nacional y los designados por el Presidente de la República tendrán su respectivo suplente.

Parágrafo 2°. El Designado a la Presidencia hasta 1994 y el Vicepresidente de la República a partir de ese año asistirá con voz a las reuniones de la Comisión.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto, propongo a la comisión segunda constitucional permanente del Senado de la República, darle primer debate al Proyecto de ley número 123 de 2008, *por medio de la cual se modifica el artículo 1° de la Ley 68 de 1993 y se dictan otras disposiciones*, y al texto propuesto.

Del señor Presidente, con toda consideración,

Manuel Enríquez Rosero,
Senador de la República,
Ponente.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 253 DE 2008 CAMARA, 328 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se modifican algunos artículos sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y el nivel ejecutivo de la fuerza pública, contemplados, en los Decretos 1211, 1212, 1213, y 1214 de 1990; 1091 de 1995; 1790, 1791, 1793 de 2000 y se dictan otras disposiciones

Bogotá, D. C., agosto de 2008

Doctor

MANUEL RAMIRO VELASQUEZ ARROYAVE

Presidente Comisión Segunda Constitucional

Permanente de Relaciones Exteriores y Defensa Nacional.

Senado de la República

Ciudad

Señor Presidente:

En virtud de la designación como ponentes que nos hiciera la mesa directiva de esta comisión, para rendir informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 253 de 2008 Cámara, 328 de 2008 Senado, *por medio de la cual se modifican algunos artículos sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y el nivel ejecutivo de la fuerza pública, contemplados, en los Decretos 1211, 1212, 1213, y 1214 de 1990; 1091 de 1995; 1790, 1791, 1793 de 2000 y se dictan otras disposiciones*, procedemos a rendir el correspondiente informe en los siguientes términos:

ANTECEDENTES Y TRAMITE DEL PROYECTO

El proyecto en mención fue presentado a consideración de las Cámaras Legislativas por parte de la honorable Representante a la Cámara Lucero Cortés Méndez en la legislatura anterior iniciando su trámite en la Cámara Baja.

Después de haber sido publicado y repartido a la Comisión Segunda, fue discutido ampliamente y con varias modificaciones, recibió la aprobación en su primer debate y rendida la ponencia para el segundo debate tuvo el aval de los miembros de la Cámara de Representantes en su sesión plenaria.

En el proceso de elaboración de la presente ponencia, la honorable Senadora Nancy Patricia Gutiérrez Castañeda, manifestó que a su cargo igualmente se encuentra la ponencia para segundo debate en la plenaria del Senado del **Proyecto de ley número 246 de 2008 Senado**, *por medio de la cual se conceden algunos beneficios a los familiares de los integrantes de las Fuerzas Militares, Policía Nacional y personal civil no uniformado a su servicio, así como el que labora en el Ministerio de Defensa y sus*

entidades adscritas o vinculadas, que se encuentren en condición de secuestrados y se dictan otras disposiciones, y tal como se deduce del título se evidencia la relación que mantiene con el proyecto que esta ponencia nos ocupa de la cual se pueden rescatar 2 diferencias sustanciales en lo concerniente a los haberes salariales y la inclusión de estos beneficios al “personal civil o no uniformado a sus servicios, al igual que el que labora en el Ministerio de Defensa y sus entidades adscritas y vinculadas” no contemplados en el proyecto de ley objeto de la presente ponencia.

En lo referente a la forma y mecanismos para cancelar los salarios a los familiares, la sostenibilidad del poder adquisitivo y otras disposiciones comunes, ambos proyectos son completamente compatibles. Sin embargo, vemos cómo ambas, si bien no son absolutamente contrapuestas, sí contienen un sentido distinto.

Por su parte la Senadora Nancy Patricia Gutiérrez propone que la Comisión Segunda del Senado, en el marco de la discusión que suscita el debate de este proyecto, cite al Ministerio de Defensa y a los altos mandos Militares con activa participación de los autores y potenciales beneficiarios, para que en un examen minucioso se analicen ambas propuestas así como todas aquellas que aborden el tema para que de esta forma logran un consenso en la célula legislativa que se pueda llevar a la plenaria del Senado, lo que sin duda alcanzará un texto que reúna las ventajas y conjugue las desventajas y la metodología legislativa a ser implementada.

JUSTIFICACION DEL PROYECTO

Básicamente lo que busca esta iniciativa de origen congresional es modificar y fusionar algunos artículos de la Ley 987 de 2005, la misma que a su vez había modificado algunos artículos de los Decretos-reglamentarios 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990; el 1091 de 1995 y el 1790, 1791, 1793 del 2000; normas que regulan el régimen salarial y prestacional del personal objeto de estudio en este proyecto de ley.

Acceptadas las modificaciones a las disposiciones antes citadas, se podrá ofrecer un trato excepcional a estos servidores de la patria que han tenido el infortunio de verse privados de la libertad, lo que les ha impedido no sólo con su compromiso de servir a Colombia, sino de alcanzar sus realizaciones y ambiciones personales como es la de ascender hasta alcanzar los máximos grados previstos para los miembros de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional.

De otra parte la autora del proyecto en su exposición de motivos sustenta la justificación de su iniciativa legislativa diciendo que la Fuerza Pública en la Estructura del Estado Colombiano, como estamento que garantiza la defensa de la soberanía, la integridad del territorio nacional y el orden constitucional, así como la garantía fundamental en el ejercicio y protección de los derechos y libertades públicas y la sana convivencia. Estos servidores públicos de Colombia a pesar de su condición de secuestrados han venido defendiendo con honor y firmeza la palabra que habían empeñado ante las instituciones de la República, demostrando con ello la necesidad de modificar algunos artículos de la Ley 987 de 2005 y otras disposiciones actualmente vigentes y que tienen que ver con el régimen salarial y prestacional de oficiales, suboficiales y soldados de las Fuerzas Militares; de oficiales, suboficiales, personal del nivel ejecutivo y agentes de la Policía Nacional; así como el régimen prestacional del personal civil del Ministerio de Defensa y Policía Nacional, con el fin de que quienes se encuentren en cautiverio tengan un trato excepcional dada su condición de limitación al derecho de libertad.

En el primer debate surtido en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, el honorable Representante Pedro Pablo Trujillo Ramírez en su calidad de ponente presentó ponencia favorable e incluyó pliego modificatorio al título teniendo en cuenta que los soldados de las fuerzas militares y los agentes de la Policía Nacional no gozan de ascensos en la prestación del servicio, razón por la cual esta categoría debe excluirse del título del proyecto en cuanto a ascensos motivo por el cual el honorable Representante ponente propuso la modificación siguiente: Por medio de la cual se modifican algunos artículos de la Ley 987 de 2005 sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, así como del personal de oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, así como del régimen prestacional del Ministerio de Defensa, de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional y se dictan otras disposiciones.

De la misma manera en su pliego de modificaciones el ponente en la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes propuso la modificación al articulado en temas puntuales y la adición de nuevos artículos como aparecen finalmente en el texto definitivo aprobado en el primer y segundo debate.

La mesa directiva de la Comisión Segunda de Cámara Representantes y con el fin de realizar un mayor análisis, integró una comisión accidental de estudio al proyecto de Ley la cual se conformó con los honorables Representantes: Oscar Fernando Bravo Realpe, Wilmer David González Brito y Nancy Denise Castillo, quienes según su informe estimaron procedente incluir modificaciones a la iniciativa teniendo en cuenta que el proyecto de ley modifica algunos artículos de la Ley 987 de 2005, la que a su vez modificó y adicionó algunos artículos que forman parte de los Decretos 1211, 1212, 1213 y 1214 de 1990; 1091 de 1995, 1790, 1791 y 1793 de 2000, para cuyos efectos propuso la comisión accidental modificación al título del proyecto señalando

que por medio de esta Ley se aplica la modificación los artículos relacionado con tales decretos.

Por otra parte la comisión accidental estimó en cuanto al articulado modificar el artículo primero para fraccionarlo y contemplarlo en dos artículos, basados en que el párrafo 2o, del artículo 1º de la Ley 987 de 2005, adicionó un nuevo párrafo al artículo 52 del Decreto 1790 de 2000, el cual contempla normas de carrera para el personal de oficiales y suboficiales de las fuerzas militares, mientras que el artículo 20 del Decreto 1791 de 2000, que alude a los oficiales, suboficiales y personal de nivel ejecutivo de la Policía Nacional, a lo cual la comisión accidental presenta la aclaración que el artículo primero del proyecto de Ley 253 de 2008 hace referencia al artículo 5º, de la Ley 987 de 2005, siendo esto incorrecto, ya que si bien dicho artículo forma parte de esa Ley, se relaciona con un aspecto diferente al ascenso de personal secuestrado, lo cual se afirma se corregirá haciendo referencia al artículo 20 del Decreto 1791 de 2000.

En tal virtud la comisión propuso que con la modificación de la propuesta, el artículo primero modificara el párrafo 2º, del artículo 52 del Decreto 1790 de 2000, y el artículo segundo se modificara el artículo 20 del Decreto 1791 de 2000.

La comisión también realizó la observación respecto al artículo segundo del presente proyecto de Ley, estableciéndose la improcedencia de fusionar en un solo artículo los artículos 2º, 3º, 5º, 6º, 7º, y 8º, de la Ley 987 de 2005, debido a que cada uno de estos se refiere a diferentes servidores públicos, para lo cual propusieron mantener cada uno de estos artículos en su integridad y con el fin de respetar el espíritu del proyecto, en cuanto a lo que dispone en el párrafo 1º, del artículo 2º y el artículo 3º, se adiciona de manera separada a cada uno de dichos artículos, cuatro párrafos en el mismo sentido.

Los artículos 3º y 4º del proyecto y debido a que la fuerza pública cuenta con la normatividad interna referente a los beneficiarios de los servidores en materias que aquí se regulan, propuso la comisión un nuevo artículo mediante el cual se otorga facultades a la dirección de prestaciones sociales de cada Fuerza y de la Policía Nacional, para que mediante acto administrativo establezca los beneficiarios y les reconozca el 75% del salario y demás prestaciones durante el tiempo que permanezcan en cautiverio.

Finalmente, la Comisión Accidental consideró que los derechos que consagran estas disposiciones deben tener el carácter de retroactivos, a favor de los servidores que a la fecha se encuentran en la situación de secuestrados.

El texto definitivo aprobado finalmente en primer debate por parte de la Comisión Segunda de la Cámara de Representantes, fue el producto de la proposición sustitutiva presentada por la Comisión Accidental nombrada por la mesa directiva de dicha comisión.

Surtido el segundo debate, la plenaria de la Cámara de Representantes aprobó sin modificación alguna el texto definitivo aprobado en el primer debate y presentado a su consideración por el ponente Pedro Pablo Trujillo Ramírez, Representante Coordinador.

Teniendo en cuenta los considerandos expuestos en la exposición de motivos por parte de la Representante Lucero Cortés Méndez, autora del proyecto, así como los argumentos presentados tanto por el Representante Ponente, de los miembros de la Comisión Segunda y en general de todos los integrantes de la Cámara de Representantes, durante el trámite surtido en el primero y segundo debate, consideramos los Senadores ponentes, que resulta conveniente y oportuno que esta célula congresional del Senado de la República ratifique su aprobación para que pueda dentro del menor tiempo posible convertirse en ley de la República y de esta manera compensar al menos en parte la dura tragedia vivida por los miembros de la Fuerza Pública y de la Policía Nacional con ocasión del secuestro.

TEXTO PROPUESTO PARA EL PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 253 DE 2008 CAMARA, 328 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se modifican algunos artículos sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y el nivel ejecutivo de la fuerza pública, contemplados, en los Decretos 1211, 1212, 1213, y 1214 de 1990; 1091 de 1995; 1790, 1791, 1793 de 2000 y se dictan otras disposiciones

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. Modifíquese el párrafo 2º del artículo 52 del Decreto 1790 de 2000, el cual quedará así:

Los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares, que hayan sido víctimas del delito de secuestro, previa comprobación de los hechos por parte de la autoridad competente, serán ascendidos al grado inmediatamente superior al que ostentaban en el momento del secuestro cuantas veces cumplan en cautiverio con el tiempo mínimo establecido como requisito para ascenso en los grados correspondientes del personal activo en la respectiva fuerza de acuerdo con la reglamentación existente.

Artículo 2º. Modifíquese el párrafo del artículo 20 del Decreto 1791 de 2000, el cual quedará así:

Los oficiales, suboficiales y personal del nivel ejecutivo de la Policía Nacional, que hayan sido víctimas del delito de secuestro, previa comprobación de los hechos por parte de la autoridad competente, serán ascendidos al grado inmediatamente su-

perior al que ostentaban en el momento del secuestro cuantas veces cumplan en cautiverio con el tiempo mínimo establecido como requisito para ascenso en los grados correspondientes del personal activo en la respectiva fuerza de acuerdo con la reglamentación existente.

Artículo 3°. Adiciónese al artículo 198 del Decreto 1211 de 1990, los siguientes párrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la fuerza a la que pertenezca el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios de los oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que éstos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos para las Fuerzas Militares.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los párrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la respectiva fuerza, el veinticinco por ciento (25%) retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 28A del Decreto 1793 de 2000, los siguientes párrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la fuerza a la que pertenezca el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios de los Soldados Profesionales de las Fuerzas Militares, de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que éstos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente al doble de la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos para las Fuerzas Militares.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los párrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones de la Fuerza correspondiente, el veinticinco (25%) por ciento retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 5°. Adiciónese al artículo 179 del Decreto 1212 de 1990, los siguientes párrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la entidad a la que pertenece el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios de los Oficiales y Suboficiales de la Policía Nacional de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que éstos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los párrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, el veinticinco (25%) por ciento retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 6°. Adiciónese al artículo 82 del Decreto 1091 de 1995, los siguientes párrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la entidad a la que pertenece el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios del Personal del Nivel Ejecutivo de la Policía Nacional de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que

éstos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente a la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los párrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, el veinticinco (25%) por ciento, retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 7°. Adiciónese al artículo 137 del Decreto 1213 de 1990, los siguientes párrafos:

Parágrafo 1°. Con el fin de garantizar el poder adquisitivo del dinero correspondiente al 25% de los emolumentos retenidos por la entidad, para posterior reintegro al secuestrado al momento de su liberación, la entidad a la que pertenezca el servidor, abrirá una cuenta especial en el sistema financiero, que conlleve a que los dineros allí depositados obtengan los rendimientos propios del mercado financiero.

Parágrafo 2°. Los beneficiarios de los Agentes de la Policía Nacional de que trata este artículo, tendrán derecho a percibir durante el tiempo que éstos duren en cautiverio, una bonificación mensual especial equivalente al doble de la prima de orden público que está contemplada conforme a la ley y reglamentos para la Fuerza Pública.

Parágrafo 3°. Para efectos del pago de las bonificaciones especiales contempladas en los párrafos anteriores, se autoriza al Gobierno Nacional para que por conducto del Ministerio de Hacienda establezca una cuenta o fondo especial destinado única y exclusivamente a cubrir esas obligaciones.

Parágrafo 4°. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la Policía Nacional, el veinticinco (25%) por ciento, retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 8°. Adiciónese una partícula al inciso primero y un parágrafo al artículo 131A del Decreto 1214 de 1990, el cual quedará así:

Artículo 131A. *Secuestrados.* El empleado público que sea víctima del secuestro por parte de grupo o persona al margen de la ley y este hecho resultare suficientemente comprobado por las autoridades judiciales competentes, sus beneficiarios tendrán derecho a continuar recibiendo el setenta y cinco (75%) por ciento de los haberes que le correspondan durante todo el tiempo que dure el secuestro. El veinticinco (25%) por ciento, restante será pagado al empleado civil una vez sea puesto en libertad.

Si el empleado público del Ministerio de Defensa o de la Policía Nacional falleciere durante el cautiverio, sus beneficiarios en el orden preferencial, tendrán derecho al pago de dicho veinticinco por ciento (25%) y a las demás prestaciones correspondientes al tiempo de servicio del causante, previa alta por tres (3) meses para la formación del expediente de prestaciones sociales.

El personal a que se refiere este artículo, gozará de todos los derechos y garantías sociales y prestacionales.

Parágrafo. Si durante el cautiverio falleciere el personal de que trata este artículo, sus beneficiarios tendrán derecho a reclamar ante la Dirección de Prestaciones Sociales de la respectiva fuerza o Policía Nacional, el veinticinco (25%) por ciento retenido en cuenta especial, con los respectivos rendimientos financieros.

Artículo 9°. *Ascenso retroactivo del personal secuestrado.* El personal de la Fuerza Pública, que se encuentre secuestrado, y que teniendo derecho a ello, no haya sido promovido en el tiempo mínimo de permanencia en el grado, será ascendido en los grados inmediatamente superiores con novedad fiscal, antigüedad y orden de prelación que le hubiere correspondido en el momento en que ascendieron sus compañeros de curso o promoción, sin que para el efecto se exijan otros requisitos, más, que haber cumplido en cautiverio el tiempo mínimo de servicio para cada grado.

Parágrafo transitorio. En el evento que el **personal de la Fuerza Pública** llegare a recuperar su libertad antes de la entrada en vigencia de la presente ley, tendrá derecho al ascenso y consecuente pago de salarios, prestaciones sociales y bonificaciones a que haya lugar con los efectos retroactivos aquí contemplados.

Artículo 10. Cada Fuerza y la Policía Nacional, a través de la Dirección de Prestaciones Sociales, reconocerá el setenta y cinco (75%) por ciento del salario mensual que corresponda al servidor durante el tiempo que permanezca secuestrado, mediante acto administrativo en el cual se establecerán los beneficiarios de ese pago, de acuerdo con la normatividad vigente al interior de la Fuerza Pública.

Artículo 11. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

Proposición

Por lo anteriormente expuesto, proponemos a la comisión segunda constitucional permanente del Senado de la República, darle primer debate al **Proyecto de ley número 253 de 2008 Cámara, 328 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifican**

algunos artículos sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y el nivel ejecutivo de la fuerza pública, contemplados, en los Decretos 1211, 1212, 1213, y 1214 de 1990; 1091 de 1995; 1790, 1791, 1793 de 2000 y se dictan otras disposiciones, y al texto propuesto.

Del señor Presidente, con toda consideración;
Senadores de la República,

Manuel Enriquez Rosero, Ponente Coordinador; *Adriana Gutiérrez Jaramillo*, Ponente *Alexandra Moreno P. Nancy Patricia Gutiérrez C., Luzelena Restrepo B., Jesús Enrique Piñacué A., Juan Manuel Galán P., Mario Varón Olarte, Carlos Emiro Barriga P.*, Ponentes

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA SEGUNDO DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994.
Bogotá, D. C., 30 de octubre de 2008

Doctor

HERNAN ANDRADE SERRANO

Presidente

Senado de la República

E. S. D.

Referencia: Informe de ponencia para segundo debate al Proyecto de ley número 111 de 2008 Senado, por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994.

Respetado señor Presidente:

En nuestra condición de ponentes del Proyecto de ley número 111 de 2008 Senado, por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994, respetuosamente nos permitimos rendir informe de ponencia para segundo debate, de la siguiente manera

1. Origen y Evolución del Proyecto.

En principio con el proyecto se pretendía reformar exclusivamente el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, en cuanto a derechos de los concejales, a partir del tratamiento que se les da en la legislación hasta el momento vigente. Una vez presentado el proyecto al Congreso de la República y atendiendo una serie de inquietudes sobre la conveniencia del mismo, la Comisión Primera del Senado convocó a una audiencia pública que se llevó a cabo el día 4 de septiembre del año en curso, en la cual participaron concejales de varios municipios del país con distintas iniciativas y pluralidad de argumentos.

Es justo destacar la participación de los doctores: Fabio Estrada Presidente de la Federación Nacional de Concejales; Nicolás Toro, Presidente de la Asociación de Concejales de Nariño; Janeth Raigoza Acuña, Presidenta de la Asociación de Concejales de la Guajira y Gloria Estrada, Presidenta del Concejo Municipal de Riohacha; quienes en la audiencia pública expusieron el fundamento constitucional y legal de este proyecto con mucha propiedad, así como hicieron énfasis en los derechos que a los concejales corresponden, como pilares de la democracia participativa, veedores de la administración pública y miembros de corporaciones que ahora tienen la función de control político, tan cara a todo sistema de representación popular. Y los sesudos aportes de los Senadores que intervinieron en el debate suscitado en la Comisión Primera Constitucional.

El aporte de todos ellos ha enriquecido este proyecto y esperamos que en el futuro tenga la ley que apruebe el Congreso cabal aplicación para provecho de los ciudadanos, beneficio de la patria y profundización del sentido democrático de las instituciones que rigen en Colombia.

2. Razones que sustentan el proyecto

Los concejales deben recibir honorarios por distintas razones que sintetizamos así:

a) Dedicación: Debe asistir a las sesiones del concejo correspondiente en las fechas señaladas por la ley, pero, en la práctica, realiza un trabajo adicional porque tiene actividad suficiente antes y después de las mismas sesiones por exigencia de las competencias que le son inherentes, y todo esto, sin percibir una compensación económica apenas adecuada. Es decir, el concejal hace un trabajo por su condición de tal, que carece de remuneración y la que recibe no está acorde con su dedicación de tiempo completo a la función pública.

b) Seguridad: El alcalde y la generalidad de funcionarios cuentan con recursos públicos a su disposición y también con esquemas de seguridad, de los cuales está totalmente alejado el concejal. Podría decirse que este servidor público goza de un especial privilegio en Colombia cual es, no tener ningún riesgo, ni necesidad de adoptar medidas de seguridad.

c) Justicia e Igualdad: Los miembros de las corporaciones públicas devengan salarios acompañados de todas las prestaciones sociales, mientras que los concejales,

quienes son la base de la pirámide democrática, padecen un tratamiento desigual e injusto, porque el trabajo que desde el ángulo constitucional debe tener protección especial, en este caso, en verdad ese derecho está desprotegido, y no se cumple con la máxima del derecho laboral "a trabajo igual salario igual".

En cuanto a la **capacitación**, no existe norma expresa que otorgue derecho a los concejales para capacitarse, y por esto se recurre para invocarlo a la norma genérica que consagra el derecho de todo servidor público a capacitarse. La capacitación forma parte del derecho de toda persona a adquirir conocimientos y acceso a la cultura, factores con los cuales el Estado puede garantizar que la función pública se preste de manera más eficiente.

El Consejo de Estado ha conceptualizado que, como los concejales no tienen derecho a viáticos, el reconocimiento de su capacitación solo se hará dentro de la órbita territorial a que pertenecen, y de este modo, sin duda se cercena el mismo derecho, pues es limitada la información que se recoge en el ámbito territorial en que ejercen la representación popular.

Por lo anterior, es necesario expresar en la ley que los concejales tienen derecho a capacitarse dentro y fuera del respectivo municipio, para lo cual se les reconocerán los gastos del desplazamiento, e inclusive el costo de la inscripción a los distintos eventos en los que se imparta información.

Es tan claro y elemental el derecho de los concejales que en nuestro concepto el Congreso debe reconocer que la jurisprudencia en casos particulares lo ha hecho por encontrarlo ajustado a la Constitución y a la ley.

Es así como el Tribunal Administrativo del Quindío reconoció mediante sentencia el derecho que le asiste al concejal del municipio de Calarcá, Juan Nepomuceno Calderón a reliquidación de honorarios y viáticos, teniendo en cuenta los factores salariales que percibe el alcalde según lo establecido en el artículo 42 del Decreto 1042 de 1978.

Así mismo, el Juzgado Municipal de Sampués, departamento de Sucre, en sentencia del 11 de julio de 2008 que resolvió la acción de tutela propuesta por los ex concejales del mismo municipio ordenó a la alcaldía que en el término de 10 días calendario siguientes a la notificación de este proveído proceda a crear la partida presupuestal si no existiere o a realizar las operaciones presupuestales necesarias para garantizar debidamente indexadas el pago de las sumas de dinero que por concepto de honorarios se les dejó de pagar a los accionantes, las cuales corresponden al 100% de los gastos de representación percibidos por el alcalde de Sampués durante el periodo comprendido entre el año 2004 y el 2007.

Con la ley 617 de 2000 se presentaron los siguientes cambios a la Ley 136 de 1994:

- No se discriminan porcentajes para el pago de honorarios con respecto al salario del alcalde, para todos los municipios corresponde al 100% del salario diario del alcalde.
- Municipio de categoría especial, 1ª y 2ª categoría pagan anualmente 150 sesiones ordinarias y hasta 30 extraordinarias al año. Total 180 sesiones pagadas al año, sin importar cuántas extraordinarias cite el alcalde.
- Categoría 3ª, 4ª, 5ª y 6ª, 70 sesiones ordinarias y 12 extraordinarias al año, para un total de 82 sesiones al año, sin importar cuantas extraordinarias cite al año el alcalde respectivo.
- Existe límite al número de sesiones pagadas.

Es necesario advertir que, se incluyó en la Ley 617 de 2000 un párrafo donde limita estos pagos al porcentaje que se transfiere por libre inversión y esto hace que se rebaje porcentualmente los honorarios.

Ejemplos:

Un concejal de categoría 2ª, recibe al año, libre de retenciones treinta millones de pesos (\$30.000.000), es decir un promedio de dos millones setecientos mil pesos (\$2.700.000) mensuales, contando que se citen a las 30 extraordinarias, sin extraordinarias sería un promedio de dos millones doscientos mil pesos (\$2.200.000).

El valor promedio del salario de un profesional universitario es de dos millones ochocientos mil pesos (\$2.800.000) con las demás prestaciones legales a las cuales el concejal no tiene derecho. Un juez municipal o un fiscal local, el secretario de despacho o directores de institutos descentralizados, ganan el doble del concejal además de todas las prestaciones.

En los municipios de categoría 3ª a 6ª, con 82 sesiones, un concejal, recibe promedio, seis millones cuatrocientos mil pesos (\$6.400.000), contando las extraordinarias, el promedio mensual con descuentos es cuatrocientos sesenta mil pesos (\$460.000).

De ello debe cancelar por pensión promedio mensual cuarenta mil pesos (\$40.000).

No es ni siquiera el salario mínimo, comparado con el que sí ganan otros trabajadores de estas alcaldías además de todas las prestaciones que tienen.

Y la Ley 1148 de 2007, dispuso:

Artículo 66. Causación de honorarios. Los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales serán como máximo el equivalente al ciento por ciento (100%) del salario diario que corresponde al respectivo alcalde.

En los municipios de categoría especial, 1ª y 2ª, se podrán pagar anualmente hasta ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta treinta (30) extraordinarias al año. No se podrán pagar honorarios por prórrogas a los períodos ordinarios.

En los municipios de categorías tercera a sexta, se podrán pagar anualmente hasta setenta (70) sesiones ordinarias y hasta doce (12) sesiones extraordinarias al año. No se podrán pagar honorarios por otras sesiones extraordinarias o por las prórrogas.

Cuando el monto máximo de ingresos corrientes de libre destinación que el distrito o municipio puede gastar en el concejo, sea inferior al monto que de acuerdo con el presente artículo y la categoría del respectivo municipio se requeriría para pagar los honorarios de los concejales, estos deberán reducirse proporcionalmente para cada uno de los concejales, hasta que el monto a pagar por ese concepto sume como máximo el límite autorizado en el artículo 10 de la presente ley.

Parágrafo. Los honorarios son incompatibles con cualquier asignación proveniente del tesoro público del respectivo municipio, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las demás excepciones previstas en la Ley 4ª de 1992.

En relación con la **pensión de jubilación**, es un deber de todo servidor público y contratista estar afiliado al sistema de pensiones, por lo cual el concejal debe afiliarse pagando de sus recursos, sin colaboración del Estado que debe asumir este pago como lo hace con la salud y el seguro de vida.

El pago de salud debe asumirlo el municipio en su nivel central y no cargarlo a los escasos recursos de los concejales municipales, en todas las categorías.

Los concejales integran las corporaciones administrativas de los municipios con competencia, entre otros temas, para reglamentar las funciones y la eficiente prestación de los servicios públicos en ese espacio territorial, como también para adoptar los correspondientes planes y programas de desarrollo económico y social de obras públicas.

A partir del año 2008, a las atribuciones tradicionales de los concejos municipales, el Acto Legislativo 1 de 2007, con efectos modificatorios de la Constitución Política, les adicionó competencia para ejercer control político sobre la administración, con la finalidad de encausarla a los fines y políticas públicas que convienen y necesita el municipio, y si es del caso, llegar hasta imponer a los secretarios del despacho una moción de censura que conlleve la separación del cargo.

Desde el ángulo de la representación y participación, en los concejos municipales comienza a estructurarse la democracia, entendida, no solo como una figura que refleja el poder popular, sino sobre todo como un instrumento para hacer efectiva la participación política en el ejercicio del poder y en el control de la actividad oficial con miras a que permanezca ceñida a los principios y derechos constitucionales y a los objetivos del Estado.

A pesar de todo ello, cuya importancia se reconoce sin esfuerzo alguno, el Estado ha sido avaro con los concejales. Siempre ha asumido una posición negativa. Cuando le han reclamado un tratamiento igual al de los empleados públicos en general, la respuesta ha sido negativa. Cuando le han solicitado el pago de sus prestaciones sociales, la respuesta ha sido negativa. Cuando han reclamado el pago de viáticos y subsidio de transporte, la respuesta ha sido negativa. Todo esto, no se compadece con los principios que inspiran el Estado Social de Derecho y el reconocimiento de elementales criterios de justicia retributiva.

El proyecto busca reconocer a los concejales una compensación apenas cercana a lo justo por el servicio que prestan y a permitirles ejercer su profesión, siempre y cuando con ello no se interfieran las funciones de concejales, ni se trate de asuntos en los cuales el municipio o sus entidades descentralizadas sean parte.

3. Contenido del Proyecto

Con este proyecto proponemos al Congreso reformar los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994, sobre reconocimiento de derechos de los concejales en cuanto a honorarios, capacitación, transporte, viáticos, seguro de vida, pensión y salud, de la siguiente manera:

a) Los miembros de los concejos de las entidades territoriales tienen derecho al reconocimiento de honorarios por la asistencia comprobada a las sesiones plenas.

b) Los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales serán equivalentes al ciento por ciento (100%) del salario mensual integral del respectivo alcalde incluyendo todos los factores salariales

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias.

En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias.

Los concejales devengarán honorarios por su asistencia a todas las sesiones extraordinarias y por las prórrogas autorizadas por la ley. Para tales efectos se presupuestarán treinta (30) sesiones extraordinarias, y cuando sean necesarias otras sesiones extraordinarias, la administración municipal deberá hacer las respectivas adiciones al presupuesto del Concejo.

Los honorarios son incompatibles con cualquier asignación proveniente del tesoro público del respectivo municipio, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las demás excepciones previstas en la Ley 4ª de 1992.

c) Así mismo, tendrán derecho, durante el período para el cual fueron elegidos, a un seguro de vida y a la atención médico-asistencial personal, vigente en la respectiva localidad para los servidores públicos municipales y a un subsidio que asumirá el Gobierno Nacional para la cotización en pensión de vejez.

d) Se reconocerá a los concejales el valor de transporte, durante las sesiones plenas o de comisión, a los concejales que residan en zonas rurales y deban desplazarse hasta la cabecera municipal, sede principal del funcionamiento de las corporaciones municipales; para ello tendrán derecho a percibir un auxilio de transporte que corresponderá al veinte por ciento (20%) de los que devenguen los concejales por concepto de honorarios causados en un período de sesiones.

e) Los concejales tendrán derecho a un subsidio del aporte a pensión de vejez, equivalente al 75% de los aportes que deban realizar. El aporte se pagará a través de un Fondo de Pensiones que creará y reglamentará el Gobierno Nacional, en un término no mayor de seis (6) meses contados desde la promulgación de esta ley.

f) Los concejales como veedores para el control, preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural y de la prestación eficiente de los servicios a cargo del respectivo municipio o distrito, tienen derecho a capacitarse y a recibir actualización dentro y fuera del respectivo municipio, para lo cual se les reconocerán los gastos de desplazamiento e inscripción cuando a ello hubiere lugar.

El Gobierno Nacional creará un Fondo de Capacitación para Concejales, y reglamentará la materia en un término no mayor de seis (6) meses contados desde la promulgación de la presente ley.

g) Los concejales podrán ejercer su profesión u oficio, siempre y cuando con ello no se interfieran las funciones que ejercen como tales, ni se trate de asuntos en los cuales el municipio o sus entidades descentralizadas sean parte.

4. Razones que justifican aún más el proyecto

En el oficio de fecha 27 de octubre de 2008, el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, doctor Oscar Iván Zuluaga Escobar, hizo algunos comentarios sobre este proyecto, y propuso a la Comisión Primera Constitucional del Senado lo siguiente:

- Evaluar el proyecto de ley, porque resulta altamente inconveniente debido al alto costo que demandaría su implementación tanto para las finanzas nacionales como territoriales y, si es del caso, archivarlo.

- Pero a su vez, hizo una propuesta consistente en incluir algunos concejales de bajos recursos, como beneficiarios del Fondo de Solidaridad Pensional, si ellos no tienen posibilidad de hacer los aportes a seguridad social para acceder a pensión de vejez.

Las propuestas del Ministro suscitaron las siguientes reflexiones expuestas en el seno de la Comisión Primera:

a) Lo bueno del análisis que hace el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público es que, el proyecto no tiene obstáculos de carácter constitucional, pues solamente se refiere al valor económico del mismo, el cual sería de \$ 182.630.000 millones para el año 2008 y de \$726.500.000 millones para el período constitucional de los actuales Concejales.

b) En verdad ese costo es modesto por no decir irrisorio, frente al beneficio que se obtendría dando un tratamiento digno a los Concejales, soportes esenciales de la democracia colombiana. Es un deber del Congreso proporcionar los instrumentos legales para que el Estado y los organismos que lo integran funcionen de manera eficiente, y es de igual manera función del Ministerio de Hacienda administrar los recursos y, desde luego, buscar otras fuentes de ingresos para que todos los proyectos gubernamentales y congresionales puedan tener cabal aplicación. Filosofía que comparte el señor Presidente de la República, tal como lo manifestó en los Consejos Comunitarios celebrados en las ciudades de Medellín y Cali.

c) El Ministro Oscar Iván Zuluaga Escobar, por fuera de los derechos fundamentales que la Carta Política otorga a todos los colombianos como seres humanos, propone incluir a los concejales de escasos recursos económicos en el programa del Fondo de Solidaridad Pensional, igual al que vienen recibiendo las personas que sufren de discapacidad, siempre y cuando el Conpes lo acepte.

De otra parte, conviene resaltar que este proyecto de ley fue presentado por un número respetable de congresistas pertenecientes a las distintas Bancadas que tienen asiento en esta corporación legislativa, y para blindar su viabilidad jurídica y acumular una variedad de argumentos se acudió a fuentes constitucionales, legales y jurisprudenciales, como aquellas que se citaron en precedencia.

En lo relacionado con la iniciativa legislativa del Congreso, la regla general, sentada por el artículo 154 de la Constitución Política, consiste en que las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del gobierno nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156 o por iniciativa popular. Por excepción, sólo pueden ser dictadas o reformadas a iniciativa del gobierno las leyes de que tratan los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y c) del numeral 19 del artículo 150, entre otras. Según el numeral 11 de ese precepto, es iniciativa del gobierno establecer rentas nacionales y fijar gastos de la administración.

Dentro de ese contexto, la Corte Constitucional sostiene que es principio general, que rige la competencia del Congreso y de sus miembros, la libertad en materia legislativa y que por ello, no se puede restringir la iniciativa en el tema del gasto público, salvo la inclusión de gastos en el presupuesto que sí es exclusiva del gobierno. Precisamente esa alta corporación, en la Sentencia 360/96, dijo:

“El principio general que rige la competencia del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa legislativa no es otro que el de la libertad. En efecto, el principio democrático, la soberanía popular, la participación ciudadana en el ejercicio del poder político, la cláusula general de competencia, y especialmente, la regla general establecida en el artículo 154 de la Carta que consagra el principio de la libre iniciativa, permite concluir que, con excepción de las específicas materias reservadas por la propia Constitución, la directriz general, aplicable a la iniciativa legislativa de los miembros del congreso, es la de la plena libertad.

(...) Las leyes que decretan gasto público –de funcionamiento o de inversión– no se encuentran constitucionalmente atadas a la iniciativa gubernamental y, por lo tanto, no resulta legítimo restringir la facultad del Congreso y de sus miembros, de proponer proyectos sobre las referidas materias, con la obvia salvedad de que la iniciativa de su inclusión en el proyecto de presupuesto corresponde exclusiva y discrecionalmente al Gobierno”.

Constancia

Los miembros de la Comisión Primera dejamos expresa constancia que el señor Ministro de Hacienda y Crédito Público, Oscar Iván Zuluaga fue invitado en dos ocasiones a participar en el debate de este proyecto pero desafortunadamente el destacado funcionario no asistió.

Proposición

Con base en lo expuesto proponemos a la Plenaria del Senado de la República dar segundo debate al Proyecto de ley número 111 de 2008 Senado, por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994, con el articulado aprobado por unanimidad en la Comisión Primera del Senado.

Los Ponentes;

Eduardo Enriquez Maya, Javier Cáceres Leal, Jesús Ignacio García Valencia, Parmenio Cuéllar Bastidas, Armando Benedetti Villaneda, Samuel Arrieta Buelvas
Se autoriza la publicación del presente informe.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal.

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil.

**TEXTO APROBADO POR LA COMISION PRIMERA DEL SENADO
PROYECTO DE LEY NUMERO 111 DE 2008**

por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1º. El Artículo 65 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 65. Reconocimiento de honorarios. *Los miembros de los concejos de las entidades territoriales tienen derecho a reconocimiento de honorarios por la asistencia comprobada a las sesiones plenarias.*

Así mismo, tienen derecho, durante el periodo para el cual fueron elegidos, a un seguro de vida y a la atención médico-asistencial personal, vigente en la respectiva localidad para los servidores públicos municipales y a un subsidio que asumirá el Gobierno Nacional para la cotización en pensión de vejez.

Artículo 2º. El artículo 66 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

Artículo 66. Liquidación de honorarios. *Los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales serán equivalentes al ciento por ciento (100%) del salario mensual integral incluyendo todos los factores salariales.*

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias.

En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente setenta (70) sesiones ordinarias.

Los concejales devengarán honorarios por su asistencia a todas las sesiones extraordinarias y por las prórrogas autorizadas por la ley. Para tales efectos se presupuestarán treinta (30) sesiones extraordinarias, y cuando sean necesarias otras sesiones extraordinarias, la administración municipal deberá hacer las respectivas adiciones al presupuesto del Concejo.

Parágrafo. *Los honorarios son incompatibles con cualquier asignación proveniente del tesoro público del respectivo municipio, excepto con aquellas originadas en pensiones o sustituciones pensionales y las demás excepciones previstas en la Ley 4ª de 1992.*

Artículo 3º. El artículo 67 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

Artículo 67. Reconocimiento de transporte. *Reconócese el valor de transporte, durante las sesiones plenarias o de comisión, a los concejales que residan en zonas rurales y deban desplazarse hasta la cabecera municipal, sede principal del funcionamiento de las corporaciones municipales; para ello tendrán derecho a percibir un auxilio de transporte que corresponderá al veinte por ciento (20%) de los que devenguen los concejales por concepto de honorarios causados en un periodo de sesiones.*

Artículo 4º. Aporte a pensión. Los Concejales tendrán derecho a un subsidio del aporte a pensión de vejez, equivalente al 75% de los aportes que deban realizar. El aporte se pagará a través de un Fondo de Pensiones que creará y reglamentará el Gobierno Nacional, en un término no mayor de seis (6) meses contados desde la promulgación de esta ley.

Artículo 5º. Derecho a capacitación. Los concejales como veedores para el control, preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural y de la prestación eficiente de los servicios a cargo del respectivo municipio o distrito, tienen derecho a capacitarse y a recibir actualización dentro y fuera del respectivo municipio, para lo cual se les reconocerán los gastos de desplazamiento e inscripción cuando a ello hubiere lugar.

Parágrafo. El Gobierno Nacional creará un Fondo de Capacitación para Concejales, y reglamentará la materia en un término no mayor de seis (6) meses contados desde la promulgación de la presente ley.

Artículo 6º. Ejercicio de la profesión u oficio. Los Concejales podrán ejercer su profesión u oficio, siempre y cuando con ello no se interfieran las funciones que ejercen como tales, ni se trate de asuntos en los cuales el municipio o sus entidades descentralizadas sean parte.

Artículo 7º. Vigencia. La presente ley rige a partir de su promulgación.

En los anteriores términos fue aprobado el **Proyecto de ley número 111 de 2008, por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la ley 136 de 1994**, según consta en la sesión del día 29 de octubre de 2008, acta número 19.

Ponente Coordinador:

Eduardo Enriquez Maya,
Honorable Senador de la República.

El Presidente,

Javier Cáceres Leal

El Secretario,

Guillermo León Giraldo Gil

C O N T E N I D O

Gaceta número 760 - Viernes 31 de octubre de 2008
SENADO DE LA REPUBLICA

Págs.

PROYECTO DE LEY

Proyecto de ley número 186 de 2008 Senado, por medio de la cual se adiciona el párrafo al artículo 159 de la Ley 100 de 1993. 1

PONENCIAS

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 123 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifica el artículo 1º de la Ley 68 de 1993 y se dictan otras disposiciones..... 2

Informe de ponencia para primer debate y texto propuesto al Proyecto de ley número 253 de 2008 Cámara, 328 de 2008 Senado, por medio de la cual se modifican algunos artículos sobre ascensos en cautiverio del personal de oficiales, suboficiales y el nivel ejecutivo de la fuerza pública, contemplados, en los Decretos 1211, 1212, 1213, y 1214 de 1990; 1091 de 1995; 1790, 1791, 1793 de 2000 y se dictan otras disposiciones..... 3

Informe de ponencia para segundo debate y texto aprobado al Proyecto de ley número 111 de 2008 Senado, por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994..... 6