



GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)
 IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA
 www.imprenta.gov.co

ISSN 0123 - 9066

AÑO XVIII - Nº 1.081

Bogotá, D. C., viernes 23 de octubre de 2009

EDICION DE 20 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

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
 AL PROYECTO DE LEY NUMERO 007
 DE 2009 CAMARA**

por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Centenario del municipio de San Bernardo (Cundinamarca) y autoriza una obra necesaria para el desarrollo cultural de los Sanbernardinos.

Bogotá, D. C., octubre 14 de 2009

Doctor

JAIME DARIO ESPELETA HERRERA

Secretario General

1. Comisión Cuarta Constitucional

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 007 de 2009 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del centenario del municipio de San Bernardo (Cundinamarca) y autoriza una obra necesaria para el desarrollo cultural de los Sanbernardinos.

Respetado señor Presidente:

En atención a la designación que ha hecho la Mesa Directiva en el suscrito como ponente del Proyecto de ley de la referencia, procedo a rendir ponencia para primer debate en los siguientes términos:

El proyecto pretende honrar a uno de los más jóvenes municipios de Cundinamarca, pero de los más tradicionales dado que como comunidad organizada existe para hoy unimos en su centenario; el proyecto satisface los requerimientos constitucionales y legales para este tipo de leyes, así mismo que consagra normas de orden material para la verdadera vinculación de la Nación al desarrollo municipal, lo que amerita y posibilita su trámite en el Congreso

de la República. Para resaltar lo anterior me referiré a los aspectos constitucionales y legales del proyecto y a los fundamentos sociales del mismo.

La constitucionalidad.

El Proyecto 007-2009 se centra en una ley ordinaria que reconoce la existencia y presencia de un municipio que como San Bernardo expresa la identidad cultural y social del departamento de Cundinamarca. Su nombre expresa el arraigado sentimiento religiosos de sus fundadores y su desarrollo social expresa el tesón y la pujanza de un pueblo que ha sabido superar las dificultades propias de la generalizada violencia en nuestros pueblos.

El proyecto como tal está clasificado dentro de los de iniciativa parlamentaria, conservar la unidad de materia y ejercer por vía de su autor, el ilustre Parlamentario Juan Manuel Hernández Bohórquez, una de las potestades del Congreso de la República en la vinculación y el fortalecimiento del régimen municipal.

El articulado es uniforme y dispone unas autorizaciones presupuestales a definir por el Gobierno Nacional, las que no tienen reparo Constitucional, pues la expresión de lo normado es clara en dejar en manos del Gobierno Nacional la autorización para los ajustes y disposiciones presupuestales pertinentes, constituyéndose esto, en el título legal para la posterior apropiación presupuestal que deba realizarse a juicio del ejecutivo, sin que se invada su órbita de libre disposición en ello ni se establezca un imperativo para el gasto, pues, como lo ha señalado y reiterado la honorable Corte Constitucional, las leyes que dispongan gastos, si lo hacen a título de autorización no vulneran la iniciativa presupuestal propia del Gobierno Nacional. Para claridad en ello, reiterando lo afirmado en diversas ponencias de proyectos de ley que como el que nos ocupa autoriza un gasto, bastará transcribir la determinación de la Corte en la Sentencia C-537 de 1999, Magistrado

Ponente, doctor Carlos Gaviria Díaz, al referirse a las diversas competencias en el decreto de gasto público, al señalar que:

“En cuanto a iniciativa legislativa se refiere, las leyes de presupuesto y las que contienen el Plan Nacional de Desarrollo e Inversiones son de iniciativa exclusiva del Gobierno Nacional (artículo 154 C. P.). No sucede lo mismo con las leyes que decretan gastos públicos, pues respecto de ellas el Congreso y el Gobierno cuentan con facultades para presentarlas. Potestad que *“no puede confundirse con la iniciativa para modificar partidas propuestas por el Gobierno en la ley anual de rentas y de apropiaciones, la cual si bien debe tener origen en el Gobierno y debe ser presentada al Congreso dentro de los primeros diez días de cada legislatura, de forma que una vez ordenado el gasto en ley previa, sólo pueda ejecutarse si es incluido en el respectivo presupuesto, según el inciso 2° del artículo 345 de la Carta. El ejecutivo por su parte conserva competencia para formular el presupuesto anual de rentas y gastos de la Nación que le atribuye el artículo 346 del mismo ordenamiento”*”.

También ha dicho la Corte que la ley que decreta un gasto público *“no tiene eficacia mayor que la de constituir un título jurídico suficiente –en los términos de los artículos 345 y 346 de la Carta–, para la posterior inclusión del gasto en la ley de presupuesto”*². Es decir, que se trata de una autorización y no de una orden para efectuar traslados presupuestales destinados a arbitrar los respectivos recursos pues, se insiste, la iniciativa para la inclusión de partidas en el proyecto de presupuesto corresponde única y exclusivamente al Gobierno Nacional. Así las cosas, mientras no se haya incorporado la partida correspondiente en el presupuesto, tampoco se podría exigir el cumplimiento de la ley que ordena el gasto público³”.

Por todo lo anterior es consecuente señalar que el proyecto es constitucional y por ello su análisis debe continuar.

La Legalidad.

El Proyecto de ley número 007 de 2009 ha realizado el trámite respectivo, se ha asignado a la comisión competente y se ha distribuido para su ponencia, satisfaciendo los requerimientos de las leyes que regulan la actividad del Congreso al respecto. Así mismo, la posibilidad de cofinanciación refleja el deseo del autor de que la Nación se una al onomástico sin abandonar el municipio sus propias responsabilidades, lo que constituye una de las formas del ejercicio de la autonomía municipal.

Especial nota requiere el acompañamiento de este proyecto con lo dispuesto en el artículo 7° de la Ley 819 de 2003, según el cual toda ley de gasto debe presentar un soporte de impacto fiscal y una fuente de ingreso de donde se habrá de suplir el gasto. Al respecto debe reiterarse que proyectos de ley como el que nos ocupa no son leyes de gasto sino títulos legales de este, por lo que los requerimientos

de impacto fiscal deberán acompañarse al proyecto de ley por medio del cual el Gobierno Nacional utilice las facultades contenidas en el proyecto de ley que nos ocupa y disponga efectivamente el gasto. Solo en ese momento debe darse cumplimiento a los requerimientos de impacto fiscal, pues si el proyecto de iniciativa parlamentaria lo hiciere, estaría invadiendo la órbita propia del ejecutivo en la iniciativa del gasto, incluido el impacto fiscal que este genere. Para el ponente, uno es el título antecedente del gasto y la autorización legal requerida para cualquier apropiación presupuestal y otro es el gasto propiamente dicho y la ley que lo autorice, por lo que no se incluye estudio alguno al respecto.

El fundamento social del proyecto.

Ha reiterado la Comisión Cuarta en diversas ponencias que cuando una ley pretende exaltar a un municipio no debe limitarse a las felicitaciones y los honores, que son el primer puntal del proyecto, sino que además debe generar un contexto que permita la verdadera vinculación de la Nación al desarrollo municipal. En este sentido, el proyecto en comento acierta al facultar al Gobierno para que mediante apropiaciones presupuestales voluntarias se realice una obra de trascendencia cultural y social en el municipio de San Bernardo, su Casa de la Cultura.

En ella, se desarrollará el centro de actividades múltiples como la sala de exposiciones, la sala de cómputo, la sede de la Universidad a distancia, entre otras, tal como lo reseña acertadamente el proyecto, lo que expresa el impacto social del gasto que se invita a realizar al Gobierno Nacional mediante este. La terminación de una obra de trascendencia que como la Casa de la Cultura de San Bernardo representa una de las posibilidades del ejercicio de la lúdica para las juventudes Sanbernardinias.

De manera general, el articulado es coherente con la exposición de motivos y la justificación social del proyecto, mantiene la unidad de materia y no se aprecian ajustes que deban formularse, por lo que se mantendrá el inicialmente propuesto, que busca un propósito específico; que un municipio se sienta parte de una nación mediante la vinculación de la institucionalidad a su onomástico.

Proposición:

Por las consideraciones formuladas presentamos Ponencia Favorable para primer debate al **Proyecto de ley número 007 de 2009 Cámara**, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del centenario del municipio de San Bernardo (Cundinamarca) y autoriza una obra necesaria para el desarrollo cultural de los Sanbernardinios.

Cordialmente,

José Ignacio Bermúdez Sánchez,

Representante a la Cámara por Cundinamarca.

¹ Sent. C-195/98 M.P. Vladimiro Naranjo Mesa.

² Sent. C-360/96 M.P. Eduardo Cifuentes Muñoz.

³ *Ibidem*.

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 185 DE 2009 CAMARA, 299 DE 2009 SENADO

por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones.

Doctor

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente Comisión Primera

Cámara de Representantes

Ciudad

Referencia: Informe de ponencia para primer debate en la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes al Proyecto de ley número 185 de 2009 Cámara, 299 de 2009 Senado.

Señor Presidente:

En cumplimiento de la función asignada por la presidencia de la Comisión Primera de la honorable Cámara de Representantes rendimos informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 185 de 2009 Cámara, 299 de 2009 Senado**, por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones. La cual consagramos en el presente escrito:

TRAMITE DEL PROYECTO

El proyecto de ley fue presentado por el señor Procurador, el día 30 de abril de 2009, se aprobó en la Comisión Primera del Senado el día 17 de junio de 2009 y en plenaria del Senado el día 29 de septiembre de 2009.

OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto de ley busca implementar y fortalecer la conciliación como método alternativo para la solución de conflictos de carácter administrativo, dotando a la Procuraduría General de la Nación de las herramientas y recursos necesarios para la correcta implementación de lo dispuesto en el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1285 de 2009, *por medio de la cual se reforma la Ley 270 de 1996 Estatutaria de la Administración de Justicia.*

En materia de conciliación, el Ministerio Público está facultado para presidir, dirigir, orientar, ayudar, colaborar y facilitar a la administración y administrados la búsqueda de un acuerdo que permita superar y solucionar, de manera directa sus discrepancias mediante un arreglo que será vinculante para las partes, prestará mérito ejecutivo y hará tránsito a cosa juzgada.

En virtud a que la Ley 1285 de 2009, implementó la obligatoriedad de la conciliación como requisito de procedibilidad para adelantar acciones administrativas, atribuyendo su competencia al Ministerio Público, se hace necesario dotar a este ente de control del talento humano y de los recursos necesarios para dar respuesta de manera oportuna al gran número de solicitudes de conciliación, las cuales de ser atendidas y tramitadas en oportunidad redundarán en beneficios de carácter económico y social tanto para el Estado como para los administrados.

ANALISIS DEL PROYECTO

Es evidente que el espíritu del proyecto de ley es lograr una mayor eficiencia en la administración de justicia, dotando a la Procuraduría General de la Nación de los recursos y el talento humano necesarios para la implementación de la conciliación como método alternativo de solución de conflictos, que contribuirá a la descongestión en los despachos judiciales administrativos y el ahorro de dineros del erario público que servirán para el cubrimiento de otras necesidades sociales y desde luego al cumplimiento y la satisfacción de los derechos de los ciudadanos de obtener una pronta resolución a sus litigios, los que de otra suerte continuarían ahogando a la rama, en la congestión que desborda la capacidad del aparato judicial y hace lenta y tardía la obtención del preciado bien de la justicia.

La Corte Constitucional en reiterados pronunciamientos jurisprudenciales ha considerado congruente con la Carta Política y además necesaria, la implementación de la conciliación como requisito de procedibilidad para las acciones administrativas consagradas en los artículos 86 y 87 del C.C.A. Igualmente su aplicación a la acción de nulidad y restablecimiento del derecho consagrada en el artículo 85 del C.C.A, es totalmente válida.

Como beneficios de la implementación del presente proyecto de ley tenemos:

1. La contribución a la descongestión de los despachos judiciales.
2. La protección cierta de los derechos fundamentales.
3. La participación activa de los individuos en la solución de sus disputas, lo cual estimula la convivencia pacífica, en virtud a que ellos mismos son los proponentes y partícipes de los acuerdos resultantes de las conciliaciones.
4. Genera ahorro patrimonial para el Estado.

Respecto al ahorro patrimonial para el Estado, es menester resaltar que si bien esta medida exige un esfuerzo fiscal para financiar la planta adicional de personal de la Procuraduría General de la Nación, genera beneficios para el Estado, en razón a que la conciliación trae como resultado una reducción de las pretensiones de los demandantes, que de acuerdo a la información suministrada por el Ministerio Público, para el primer trimestre de 2009, asciende a la suma de \$37 mil millones. Adicionalmente, genera ahorros por pagos oportunos, habida cuenta que no se generan pagos por concepto de indexaciones e intereses de las sentencias proferidas en contra del Estado en procesos contenciosos que en promedio duran más de diez (10) años.

Revisado el expediente del proyecto de ley y el texto a la altura del trámite, se constató prima facie por los ponentes su constitucionalidad objetiva, su racionalidad y su necesidad, teniendo como punto a destacar que en un marco permanente de escasez de recursos, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público le otorgó su aval y concepto favorable para la incorporación de los recursos requeridos para su implementación, asignando partidas presupuestales en los años 2010 (40%), 2011 (30%) y en 2012 (30%) completando en un trienio el costo económico de la propuesta.

Igualmente reposa aval del gobierno y concepto favorable del Departamento Administrativo de la Función Pública, que lo hallaron ajustado técnicamente y legalmente a las normas que rigen el servicio civil y especialmente a las disposiciones constitucionales consagradas en el Capítulo II del Título V de nuestra Constitución Política.

Todas estas circunstancias, nos hacen afirmar que esta iniciativa del señor Procurador General de la Nación, además de loable es necesaria para el país, pues generará nuevos escenarios a la comunidad para ventilar sus controversias y encontrar soluciones por la vía alternativa de la solución de conflictos, otorgando al ciudadano un terreno más amplio para su participación y proactividad en el devenir de la cosa pública, generándole confianza en la institucionalidad y consolidando la teleología para la que está instituido el Ministerio Público en nuestra carta fundamental

Finalmente manifestamos que lo conveniente y adecuado a lo antes expuesto, es acoger sin modificación alguna el texto del proyecto tal como fue aprobado por el honorable Senado de la República.

Por las anteriores consideraciones, formulamos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes la siguiente:

Proposición:

Por los argumentos anteriormente mencionados proponemos a la Comisión Primera de la Cámara de Representantes aprobar en primer debate el **Proyecto de ley número 185 de 2009 Cámara, 299 de 2009 Senado, por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones, conforme al texto que se anexa.**

Los suscritos ponentes,

Tarquino Pacheco Camargo, Zamir Silva Amín, Telésforo Pedraza, Jorge Humberto Mantilla, William Vélez Mesa, Carlos Fernando Motoa (sin firma), Edgar Gómez Román, Oscar Arboleda Palacio, Franklin Legro (sin firma), Gustavo Puentes Díaz.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 185 DE 2009 CAMARA, 299 DE 2009 SENADO

por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia
DECRETA:

Artículo 1°. *Objeto.* La presente ley tiene por objeto implementar y fortalecer la institución de la conciliación en la jurisdicción de lo contencioso administrativo; promoviendo así la cultura de la conciliación con la oportuna solución de los conflictos entre el Estado y los ciudadanos.

Artículo 2°. Adiciónese un inciso al párrafo del artículo 28 del Decreto-ley 262 de 2000, del siguiente tenor:

“Los procuradores delegados que intervengan como agentes del Ministerio Público ante la jurisdicción

de lo contencioso administrativo podrán igualmente adelantar los procesos de conciliación en lo Contencioso Administrativo por asignación especial del Procurador General de la Nación cuando lo amerite el interés general, desplazando la competencia que corresponda a los procuradores judiciales”.

Artículo 3°. Incorpórese al artículo 36 del Decreto-ley 262 de 2000 un nuevo inciso del siguiente tenor:

“Igualmente se les asignará a los Procuradores Delegados que intervengan como Agentes del Ministerio Público ante la jurisdicción de lo contencioso administrativo funciones de coordinación y vigilancia en el cumplimiento de las funciones de conciliación en lo contencioso administrativo, de conformidad con el artículo 13 de la Ley Estatutaria 1285 de 2009”.

Artículo 4°. Adiciónese al artículo 37 del Decreto-ley 262 de 2000 un nuevo inciso, así:

“Además de las funciones disciplinarias, de control de gestión y preventivas, los procuradores judiciales en lo contencioso administrativo tendrán funciones de conciliación en los términos señalados por las leyes que regulan esta materia”.

Artículo 5°. Adiciónese el párrafo del artículo 44 del Decreto-ley 262 de 2000, con los siguientes numerales, así:

4. *Promover los acuerdos de conciliación en todas las modalidades de pretensión cuando sean procedentes de conformidad con el ordenamiento jurídico vigente; y adelantar los procesos de validación y audiencias.*

5. *Propender por la reconsideración de los comités de conciliación si fuere necesario e intervenir en defensa de los acuerdos cuando fueren impugnados.*

6. *Compulsar las copias pertinentes y conducentes si hubiere lugar a determinar conductas disciplinables o responsabilidades fiscales o penales de los servidores públicos o de particulares.*

7. *Diseñar y adelantar los programas correctivos a fin de prevenir situaciones estructurales generadas por las administraciones públicas lesivas al interés y el patrimonio público.*

8. *Adelantar las campañas necesarias para fortalecer el conocimiento de los deberes y derechos que se generen por las relaciones entre el Estado y los particulares.*

Artículo 6°. Adiciónese la planta de personal de la Procuraduría General de la Nación de que trata el Decreto-ley 265 de 2000, con los siguientes cargos:

<u>Nº DE CARGOS</u>	<u>DENOMINACION DEL EMPLEO</u>	<u>CÓDIGO</u>
PLANTA FIJA DEL NIVEL CENTRAL		
1 (Uno)	Procurador Delegado	OPD EA
DESPACHO DEL PROCURADOR GENERAL DE LA NACION		
15 (Quince)	Asesor	1 AS 24
PLANTA GLOBALIZADA		
55 (Cincuenta y cinco)	Procurador Judicial II	3 PJ EC
55 (Cincuenta y cinco)	Procurador Judicial I	3 PJ EG
15 (Quince)	Asesor	1 AS 19
204 (Doscientos cuatro)	Profesional Universitario	3 PU 17
80 (Ochenta)	Sustanciador	4 SU 11

El Procurador General podrá distribuir los nuevos cargos en otras áreas de la Procuraduría para atender necesidades en virtud de ocurrencia de eventos o circunstancias que ameriten mayor atención del Ministerio Público. Lo anterior concordante con el artículo 7°.

Parágrafo. La provisión de los cargos que se crean en este artículo, se realizará de acuerdo con la respectiva apropiación presupuestal.

Artículo 7°. El Procurador General de la Nación podrá distribuir mediante acto administrativo motivado, los empleos de la planta de personal globalizada creados por la presente ley, teniendo en cuenta la estructura interna de la entidad y las necesidades del servicio, para lo cual podrá dentro de sus competencias conformar grupos internos de trabajo.

Artículo 8°. El Gobierno Nacional efectuará las operaciones presupuestales que se requieran para la cumplida ejecución de la presente ley.

Artículo 9°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

Los suscritos ponentes:

Tarquino Pacheco Camargo, Zamir Silva Amin, Telésforo Pedraza, Jorge Humberto Mantilla, William Vélez Mesa, Carlos Fernando Mota (sin firma), Edgar Gómez Román, Oscar Arboleda Palacio, Franklin Legro (sin firma), Gustavo Puentes Díaz.

* * *

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 037
DE 2009 CAMARA**

por medio de la cual se establecen procedimientos para permitir en todo el territorio nacional la práctica de la Gestación Sustitutiva mediante las técnicas de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 1° de 2009

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario

Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: **Proyecto de ley número 037 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se establecen procedimientos para permitir en todo el territorio nacional la práctica de la gestación sustitutiva mediante las técnicas de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor Rosero:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 037 de 2009 Cámara, por medio de la cual se establecen procedimientos para permitir en todo el territorio nacional la práctica

de la gestación sustitutiva mediante las técnicas de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones.

Atentamente,

Mauricio Parodi Díaz,

Representante a la Cámara,

Departamento de Antioquia.

**PONENCIA PARA PRIMER DEBATE
AL PROYECTO DE LEY NUMERO 037
DE 2009 CAMARA**

por medio de la cual se establecen procedimientos para permitir en todo el territorio nacional la práctica de la Gestación Sustitutiva mediante las técnicas de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones.

Bogotá, D. C., septiembre 1° de 2009

Doctor

RIGO ARMANDO ROSERO ALVEAR

Secretario

Comisión Séptima

Cámara de Representantes

Ciudad.

Referencia: **Proyecto de ley número 037 de 2009 Cámara**, por medio de la cual se establecen procedimientos para permitir en todo el territorio nacional la práctica de la gestación sustitutiva mediante las técnicas de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones.

Respetado doctor Rosero:

En cumplimiento a la honrosa designación que me hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Séptima Constitucional Permanente, me permito presentar informe de ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 196 de 2008 Cámara**, por medio de la cual se reglamenta en todo el territorio nacional la práctica de la gestación sustitutiva mediante las técnicas de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones, previas las siguientes consideraciones.

OBJETIVO DEL PROYECTO

El proyecto objeto de análisis tiene como finalidad reglamentar en todo el territorio nacional la práctica de la gestación sustitutiva, mediante las técnicas de reproducción humana asistida, así como establecer los mecanismos que permitan controlar la realización de esta práctica.

ORIGEN DEL PROYECTO

El Proyecto de ley número 037 de 2009, fue presentado por el honorable Representante Jorge Ignacio Morales Gil ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, publicado en la *Gaceta del Congreso* número 609 de 2009.

CONTENIDO DEL PROYECTO

El proyecto de ley cuenta con 17 artículos, mediante los cuales se pretende reglamentar la práctica de la gestación sustitutiva en todo el territorio nacional a través de las técnicas de reproducción asistida y los casos en los cuales la práctica puede ser llevada a cabo.

MARCO CONCEPTUAL

En Colombia como en muchos países del mundo no existe ninguna reglamentación legal relacionada con el tema de la gestación sustitutiva o más conocida como alquiler de úteros, alquiler de vientres o maternidad subrogada.

Por tratarse de un tema que cuenta con tanta sensibilidad social, se utilizó el término de gestación sustitutiva a diferencia de la denominación que se da en otros países como maternidad subrogada o alquiler de vientres.

No se utilizó maternidad subrogada en la medida que el término maternidad encierra no solo engendrar y llevar dentro del vientre a una criatura sino que su alcance va más allá de dar a luz a un ser humano. Madre es aquella que vela por el bienestar de sus hijos independiente de la forma como haya sido concebido y engendrado. Se puede decir que madre no solo es la mujer que lleva en su vientre a su hijo, sino aquella que de corazón educa, forma y cría a sus hijos, que por circunstancias de la naturaleza no ha permitido que los haya engendrado.

Así mismo no se utilizó el término de alquiler de úteros o alquiler de vientres puesto que entraría en la discusión jurídica de la existencia de un contrato de arrendamiento y la licitud del objeto del mismo dentro de nuestro ordenamiento jurídico colombiano. No es sano referirnos a una criatura que se gesta en el vientre de una mujer como el objeto de un contrato.

Gracias a los avances científicos en las técnicas de reproducción humana asistida es que podemos considerar el tema de la gestación sustitutiva como una alternativa para las parejas que quieren conformar una familia, pero que por causas biológicas de insuficiencia en su sistema reproductivo tienen incapacidad de efectuar un proceso reproductivo.

El tema de la gestación sustitutiva debe ser analizado desde varios puntos de vista por la sensibilidad que tiene el tema dentro de la sociedad. Para mayor comprensión analizaré los alcances que el mismo pueda tener en el ámbito: social, económico, ético, médico y jurídico lo que nos lleva a la conclusión que se trata de mecanismo facilitador de la reproducción humana asistida.

No podemos estar ajenos al vacío jurídico que en la actualidad se encuentra en nuestro ordenamiento; la práctica reiterada de esta figura en nuestro país hace necesaria la urgente actividad del legislador para reglamentar una situación que no puede ser ajena a la evolución de la procreación de la humanidad.

Así mismo no podemos desconocer que esta práctica ha sido aprobada en otros países del mundo como Inglaterra, Estados Unidos, Canadá, Puerto Rico y últimamente en Francia.

Es importante resaltar que la práctica de la gestación sustitutiva únicamente deberá proceder cuando la pareja conformada por un hombre y una mujer tengan problemas de fertilidad e incapacidad de procrear, debidamente comprobados por médicos especialistas en el tema o cuando el encontrarse en estado de embarazo para la mujer genere alto riesgo

en su salud. La práctica de la misma se hará únicamente bajo las técnicas de reproducción humana asistida.

Las posibilidades técnicas actuales de intervención sobre la capacidad procreadora del ser humano, así como las expectativas que el progresivo desarrollo de los conocimientos científicos plantean, generan un entorno en el que, la inquietud científica por una parte, y el derecho y la dignidad de los individuos y de las sociedades en las que estos integran, por otra, pueden suscitar temor e incertidumbre con alcances distintos.

No podemos desconocer la existencia de los denominados Derechos Sexuales y reproductivos, concepto afín al de salud reproductiva, entendido como un estado general de bienestar físico, mental y social en todos los aspectos relacionados con el sistema reproductivo y sus funciones y procesos.

Múltiples tratados, convenios y decisiones de organismos multilaterales, plenamente vinculantes para los estados han retomado los derechos sexuales y reproductivos, asumiendo que “la salud reproductiva entraña la capacidad de disfrutar de una vida sexual satisfactoria y sin riesgo de procrear, y la libertad para decidir si hacerlo o no hacerlo, cuándo y con qué frecuencia...”¹.

La aparición de las técnicas de reproducción asistida en la década de los 70 supuso la apertura de nuevas posibilidades de solución del problema de la esterilidad para un amplio número de parejas aquejadas por esta patología. La novedad y utilidad de estas técnicas hicieron sentir muy pronto en los países de nuestro entorno la necesidad de abordar su regulación.

Es así como en nuestro ordenamiento jurídico, en desarrollo y aplicación de las técnicas de reproducción asistida, cuya finalidad fundamental es la actuación médica ante la esterilidad humana para facilitar la procreación, cuando otros tratamientos se hayan descartado o inadecuados o ineficaces, mediante el Decreto 1546 del 4 de agosto de 1998, desarrolló, reguló las actividades relacionadas con la obtención, donación, preservación, almacenamiento, transporte, destino y disposición final de los componentes anatómicos y las condiciones mínimas para el funcionamiento de las unidades de Biomedicina reproductiva.

El artículo 2° del Decreto 1546 de 1998, adoptó las siguientes definiciones:

“Donante de gametos o preembriones: Es la persona que por voluntad propia dona sus gametos o preembriones para que sean utilizados con fines terapéuticos o investigativos”.

“Donante homólogo: Es la persona que aporta su gametos para ser implantados en su pareja con fines de reproducción.”

“Donante heterólogo: Es la persona anónima o conocida que proporciona sus gametos, para que sean utilizados en personas diferentes a su pareja con fines de reproducción”.

¹ MARIN VELEZ, GUSTAVO ADOLFO. El arrendamiento de vientre en Colombia. Editorial Universidad de Medellín, Medellín, 2005.

“Receptora de gametos o preembriones: Es la mujer que recibe los gametos de un donante masculino o femenino, el óvulo no fecundado, o un preembrión, con fines reproductivos”.

“Unidades de biomedicina reproductiva: Son todas aquellas que presten servicios de estudio, asistencia, tratamiento e investigación en salud reproductiva con especial énfasis en la infertilidad de la pareja, incluyendo actos quirúrgicos, de diagnóstico y tratamiento, con técnicas de reproducción asistida que contemplan la obtención de preembriones, que vayan en beneficio de la recuperación de la fertilidad tanto de la mujer como el varón, la obtención del material biológico con el mismo fin y la posibilidad de logro de un embarazo”.

Antes de desarrollar el tema de la gestación sustitutiva, debemos desarrollar el concepto de familia entendido como el núcleo fundamental de la sociedad y así lo estableció la Constitución Política en su artículo 42, “La familia es el núcleo fundamental de la sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla”.

El mismo artículo señala que “**Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica**, tienen iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable”. (Negritas fuera de texto).

GESTACION SUSTITUTIVA

Como en la mayoría de las legislaciones existentes se habla de maternidad subrogada voy a desarrollar el tema con el alcance de la definición subrogar y posteriormente adecuaré como bien lo establece el espíritu del proyecto de ley al vocablo “sustituir”.

No podemos desconocer que la Real Academia de la Lengua define el vocablo “subrogar” como sustituir o poner una persona o cosa en lugar de otra. Podríamos hablar de una suerte de reemplazo de una persona o un objeto que cumple una función y que, por algún motivo, son desplazados y suplantados por otros que llevarán a cabo la tarea asignada a los primeros.

La ciencia médica define a la maternidad como la “relación que se establece por la procedencia del óvulo a partir de la madre”. A su vez, distingue como “maternidad gestacional” a aquella otra referida a quien ha llevado a cabo la gestación.

La maternidad subrogada, portadora o de alquiler ha sido definida por el informe Warnock (Reino Unido) como “la práctica mediante la cual una mujer gesta o lleva en su vientre un niño para otra mujer, con la intención de entregárselo después de que nazca”.

La maternidad subrogada es definida como aquel acuerdo por medio del cual una mujer lleva una criatura en su vientre hasta el momento del parto, con el fin de que otra mujer sea la madre del mismo ante la sociedad.

En la actualidad existen dos tipos de gestación sustitutiva

a) Gestación sustitutiva tradicional: Se configura cuando una mujer es contratada por las personas interesadas en tener un bebé y esta acuerda ser inseminada artificialmente con el fin de dar a luz una criatura. Por ende, se puede decir que en estos casos la concepción y alumbramiento de la criatura se convierten en el objeto del contrato. Lo particular de estos casos de inseminación artificial es que la criatura que se ha de concebir, no solamente se aloja en el vientre de la subrogada, sino que el óvulo del que proviene es de la subrogada.

En otras palabras, la criatura que se ha de concebir en una subrogación tradicional es producto del material genético de la subrogada y la pareja del sexo masculino.

O sea, la persona o personas interesadas en recurrir a una subrogada han de remunerar a la misma por su óvulo y por el alojamiento del feto durante los meses de embarazo. Convirtiéndose así en lo que se podría conceptualizar como dos mercados y dos gestiones independientes, por las cuales se ha de pagar a la subrogada.

Por lo tanto, al existir dos objetos independientes sobre los cuales las partes han de contratar, el óvulo y el alojamiento, las implicaciones que surgen de estos contratos son de gran trascendencia. Para resolver ciertos aspectos se ha indicado que es necesario el acordar anticipadamente que la subrogada ha de ceder el derecho filial sobre la criatura desde su concepción.

b) Subrogación Gestacional: Es la transferencia de un embrión fertilizado al útero de la madre subrogada. Este tipo de subrogación también es conocido como alquiler de útero. En estos casos la madre genética de unos embriones, no los puede anidar en su vientre por algún motivo. Bajo esta premisa la misma le pide o contrata a otra mujer para que esta geste el feto y al nacer le entregue el niño. A diferencia de la subrogación tradicional, la madre subrogada no comparte material genético con la criatura que está gestando. En este caso el embrión fertilizado puede provenir de la pareja contratante o por donación.

El popularmente conocido alquiler de útero posibilita el embarazo como una técnica asistida de reproducción la cual se caracteriza por las siguientes características:

1. La pareja aporta el material genético en su totalidad (óvulo y espermatozoide) y la madre sustituta recibe el embrión en su útero con la finalidad de llevar a cabo la gestación y el nacimiento.

2. La madre portadora, además aporta el material genético, el cual podrá ser inseminado con espermatozoide de la pareja comitente o de un tercero anónimo o conocido.

3. El material genético es aportado por individuos (ambos o solo uno de ellos) ajenos a la pareja contratante y la madre portadora cede su útero.

Para realizar este procedimiento es indispensable emplear la técnica de la fecundación in vitro de manera tal que, una vez realizada la fusión de los

gametos, el embrión resultante es implantado en la mujer que, de este modo, prestará su cuerpo haciendo posible la gestación y el parto.

Una vez que el niño ha nacido, la mujer que lo dio a luz cede su custodia a la pareja contratante.

En razón a que dicha práctica genera situaciones de controversia en el ámbito jurídico, ético, psicológico y sociológico que requieren ser analizadas con el fin de dar una solución a esta problemática.

En principio, es claro que nos encontramos ante una disyuntiva de la función materna: por un lado tendremos la “maternidad genética” a partir de la aportación de la mitad de la información cromosómica- y por el otro, “la maternidad gestacional” de quien cede su vientre.

Ahora bien, ¿quién será considerada madre por la ley?; ¿qué repercusiones psíquicas aparecerá en el niño la circunstancia de ser separado de quien lo gestó? Estos y otros interrogantes nos convencen de la necesidad de desentrañar todos aquellos aspectos que involucran a los sujetos comprometidos, en especial, la persona por nacer.

La maternidad subrogada comparte muchos elementos con la adopción. La diferencia principal entre la adopción y la maternidad subrogada estriba de la manifestación de la intención que da lugar a la concepción y del momento en que se ceden todos los derechos, deberes y obligaciones frente a la criatura nacida.

En la adopción el consentimiento a la renuncia de las relaciones filiales se manifiesta luego del alumbramiento. Mientras que en la maternidad subrogada, el niño se concibe con la intención y el propósito específico de regalarlo, el propósito de la concepción, por ende no es el retenerlo para sí. El consentimiento en la maternidad subrogada claramente se manifiesta antes de la concepción. Este hecho ha estado sujeto a críticas, específicamente se ha argumentado que el consentimiento a la entrega de custodia antes de haber tenido la experiencia de llevar en el vientre a un niño por nueve meses, es uno no informado y por lo tanto no es válido.

AMBITO SOCIOLOGICO

Las motivaciones por las cuales una pareja decida contratar los servicios de otra mujer para que lleve adelante la gestación de un niño, pueden esgrimirse, en la mayoría de los casos, en la imposibilidad física (infertilidad) de la mujer que contrata para llevar a término el embarazo o soportar el parto.

Por otro lado, se encuentran quienes están dispuestas a ofrecer su útero para esta tarea, algunas lo harán por un factor netamente económico, otras, en cambio, sólo albergarán un fin altruista, similar al de una donación de órganos o intentarán paliar la culpa acaecida como consecuencia de la práctica de un aborto.

Otra cuestión de especial importancia, se plantea en el ámbito social en razón de la situación sociopolítica dentro de la cual el alquiler de vientres se desarrolla. Si observamos el contexto histórico de esta práctica, comprobaremos que las mismas, no siempre se llevan a cabo solo por una motivación

altruista sino que, por el contrario, en muchos casos, la mujer que cede su útero recibe una contraprestación en dinero, además de los cuidados y gastos de manutención durante el embarazo.

FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL Y LEGAL

Constitución Política de Colombia

“Artículo 13. Todas las personas nacen libres e iguales ante la ley, recibirán la misma protección y trato de las autoridades y gozarán de los mismos derechos, libertades y oportunidades sin ninguna discriminación por razones de sexo, raza, origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica.

El Estado promoverá las condiciones para que la igualdad sea real y efectiva y adoptará medidas a favor de grupos discriminados o marginados”.

“Artículo 16. Todas las personas tienen derecho al libre desarrollo de su personalidad sin más limitaciones que las que imponen los derechos de los demás y el orden jurídico”.

“Artículo 42. La familia es el núcleo fundamental de la Sociedad. Se constituye por vínculos naturales o jurídicos, por la decisión libre de un hombre y una mujer de contraer matrimonio o por la voluntad responsable de conformarla.

Los hijos habidos en el matrimonio o fuera de él, adoptados o procreados naturalmente o con asistencia científica, tiene iguales derechos y deberes. La ley reglamentará la progenitura responsable.

La pareja tiene derecho a decidir libre y responsablemente el número de sus hijos, y deberá sostenerlos y educarlos mientras sean menores o impedidos.

La ley determinará lo relativo al estado civil de las personas y los consiguientes deberes y derechos.” (Negritas fuera de texto).

TRATADOS INTERNACIONALES

Convención Americana sobre Derechos Humanos

Artículo 17, numeral 2: Se reconoce el derecho del hombre y la mujer a contraer matrimonio y a fundar una familia si tienen la edad y las condiciones requeridas para ello por las leyes internas, en la medida en que estas no afecten el principio de no discriminación establecido en esta convención ².

PROBLEMATICA JURIDICA

PRINCIPIOS DE LA EXISTENCIA DE LA PERSONA HUMANA

Con el fin de determinar la existencia biológica y legal de las personas es importante establecer el momento a partir del cual la legislación colombiana reconoce y otorga personalidad al ser humano.

Por Persona se entiende “Todo ser capaz de adquirir derechos y contraer obligaciones”.

El profesor Jorge Angarita Gómez planteó la pregunta ¿sobre cuándo comienza a existir para la

² Conferencia especializada interamericana sobre derechos.

ley la persona humana?, parece fácil de responder: “cuando nace”. Más el verbo existir, según la lengua española, es de tener vida, y sabemos que el hombre vive, algunos meses antes de nacer, en el vientre materno, aunque no en forma independiente; por lo cual se deduce que la vida del hombre tiene dos etapas: la existencia natural o biológica y la existencia legal³.

La existencia biológica comienza desde el momento mismo de la concepción, es decir, desde el instante que se une el espermatozoide con el óvulo y termina con la muerte. En consecuencia, legalmente la existencia biológica va desde el instante mismo de la concepción hasta el momento de la cesación de esa vida, o sea, su muerte real; la existencia legal, desde el momento de esta inscripción hasta cuando se efectúa la de la correspondiente defunción, pues, entre tanto, no hay medio probatorio para demostrar que una persona existe o ha muerto, legalmente, aunque en ambos casos haya efectos retroactivos⁴.

La existencia legal de toda persona principia al nacer, esto es, al separarse completamente de su madre⁵.

El Código Civil, en el Título II, Capítulo I, regula todo lo relacionado con “Del principio de la existencia de las personas”.

“Artículo 90. **La existencia legal de toda persona principia al nacer, esto es, al separarse completamente de su madre.** La criatura que muere en el vientre materno, o que perece antes de estar completamente separada de su madre, o que no haya sobrevivido a la separación un momento siquiera, se reputará no haber existido jamás⁶”. (Negritas fuera de texto).

El artículo 90 del Código Civil y los artículos 48 y 106 del Decreto-ley 1260 de 1970, señalan los requisitos para la existencia legal:

a) Que haya separación completa entre la madre y la criatura, o sea, que el feto salga del vientre materno (de manera natural o artificial) y que deje de depender de la madre, lo cual ocurre cuando el cordón umbilical es cortado.

b) Que la criatura haya sobrevivido un instante siquiera después de la separación completa.

c) Que conste su nacimiento en el registro del estado civil.

“Artículo 91. *La ley protege la vida del que está por nacer.* El juez, en consecuencia, tomará a petición de cualquiera persona, o de oficio, las providencias que le parezcan convenientes para proteger la existencia del no nacido, siempre que crea que de algún modo peligrará⁷”. (Negritas fuera de texto).

“Artículo 92. De la época del nacimiento se colige la de la concepción, según la regla siguiente: Se presume que la concepción ha precedido al nacimiento no menos de ciento ochenta días caba-

les, y no más que trescientos, contados hacia atrás, desde la media noche en que principie el día del nacimiento⁸”.

“Artículo 93. Los derechos que se diferirían a la criatura que está en el vientre materno, si hubiese nacido y viviese, estarán suspensos hasta que el nacimiento se efectúe. Y si el nacimiento constituye un principio de existencia, entrará el recién nacido en el goce de dichos derechos, como si hubiese existido al tiempo en que se difirieron. En el caso del inciso del artículo 90 pasarán estos derechos a otras personas, como si la criatura no hubiese existido jamás⁹”.

A. Determinación de la filiación:

La máxima del derecho romano que expresa “*Mater semper certa est*”, consagrando, de este modo, la atribución de la maternidad por el hecho del parto, ha sido conmovida cuando la ciencia posibilitó que sea una mujer extraña a la autoría genética la que llevase a cabo la gestación y el trabajo de parto.

Ahora bien, el alquiler de vientres presenta una distorsión respecto del presupuesto biológico en virtud de que la mujer que da a luz no es quien aportó el óvulo; y en cuanto al presupuesto psicológico, podría discutirse si el elemento volitivo –voluntad procreacional– sólo se halla presente en “quien ha deseado un hijo” (circunstancia que puede coincidir o no con la madre genética), o, por el contrario, también es verificable en la mujer que prestó su vientre para la gestación y que, luego de experimentar la relación materno-filial establecida durante el periodo del embarazo, siente al niño como propio y se niega a cederlo a la pareja contratante.

El problema jurídico planteado radica en determinar a cuál de las dos mujeres debe atribuirse la maternidad.

No obstante, también deben ser considerados aquellos supuestos –aunque minoritarios– en los cuales la mujer gestante ha sido inseminada con un óvulo ajeno en contra de su voluntad; o cuando el material genético ha sido extraído a la madre biológica sin el consentimiento de esta o con una finalidad diversa a la fecundación in vitro, e implantado en otro el útero. En la hipótesis planteada en primer término, se podría admitir la legitimación de la gestante para impugnar su maternidad; en la segunda situación consideramos a la madre biológica como una tercera interesada y, por ende, legitimada a impugnar la presunción de maternidad por el hecho del parto y reclamar la misma para sí.

Una segunda hipótesis se configura cuando la mujer comitente aporta su óvulo y el marido de la gestante su espermatozoide. En este caso juega la presunción de maternidad por el hecho del parto a favor de la gestante y se presume padre al marido de esta –quien, además es padre biológico–, podrá la madre biológica impugnar la maternidad de la portadora?, nos inclinamos por la respuesta afirmativa en tanto aquella será tenida por tercera interesada.

³ ANGARITA GOMEZ, JORGE. Derecho Civil. Tomo I, Parte General y Personas. Editorial Temis, Bogotá, 1988.

⁴ *Ibidem*.

⁵ *Ibidem*.

⁶ Artículo 90, Código Civil.

⁷ Artículo 91, Código Civil.

⁸ Artículo 92, Código Civil.

⁹ Artículo 93, Código Civil.

Desde luego, el hijo podrá impugnar en todo tiempo la maternidad atribuida por el parto y reclamar la maternidad genética.

Como podremos observar, los nacidos a consecuencia de estas técnicas, padecerán la conmoción de no poder establecer de modo claro quiénes serán declarados sus padres. Empero, más grave aún resulta la circunstancia de hallarse en juego el derecho personalísimo a la identidad, proyectado en su faceta de no vulnerar al individuo la posibilidad de conocer su verdadera autoría genética. Nótese que no me refiero exclusivamente al derecho de acceder al emplazamiento en el estado de familia mediante la atribución de una filiación determinada (ello encontraría solución echando mano a una ficción jurídica que atribuyese el título de padre o madre a cualquiera de los reclamantes según el criterio adoptado: padres comitentes o madre sustituta) sino, a la incuestionable prerrogativa de todo humano a conocer con certeza la verdad acerca de sí mismo y su origen; a saberse descendiente de otros y poderlos identificar; finalmente, a rechazar acceder a ese conocimiento pero por decisión propia y no por imposición de una sociedad que ha osado “fabricarlo y armarlo” cual un rompecabezas.

EL DERECHO “AL HIJO” Y LA DIGNIDAD EXISTENCIAL

Afirma Rabinovich-Berkman-refiriéndose a la posible influencia de la vieja cultura latina y del derecho romano en la civilización del siglo XX y, especialmente, en el llamado “derecho al hijo” invocado como justificación para acceder a las técnicas de procreación asistida- que: “... el argumento principal que sostiene “el derecho de los padres a la fecundación” es fundamentalmente genético: no se trata del derecho “a tener un hijo” en sentido amplio, jurídico y/o psicológico (que podría satisfacerse mediante la adopción), sino de un hijo “propio”, entendiéndose por tal al que posea los cromosomas de sus padres, o al menos de uno de ellos”.

Para los antiguos, la función materna en la concepción se reducía a la aportación del recipiente idóneo para llevar a cabo la gestación; el útero cumplía esa función de albergar el contenido de la sustancia biológica; el semen era el único principio activo portador del sanguis, de allí que la madre “porta, pero no aporta”. En la sociedad moderna, dicha imagen ha cambiado y se conoce la aportación genética de las mujeres. De ello deriva el hecho de no considerar como función primordial femenina la gestación y, por ello, el derecho de poder gestar hijos fuera de su vientre. Un ejemplo literario lo constituye la obra de Simone de Beauvoir, *El Segundo sexo*, publicada en 1949.

También han sido transformados los paradigmas que regían las relaciones entre padres e hijos. En la antigüedad, la autoridad paterna reconocía un derecho de vida y muerte sobre sus descendientes; la institución de la adopción se basaba fundamentalmente en la necesidad de dar “hijos” a los efectos de continuar el culto familiar.

Nuestra realidad social, ha virado el eje de tal perspectiva y, hoy se perfila como primordial el in-

terés superior del menor, plasmado como estructura fundamental que ha de imperar como principio básico de toda legislación al respecto. En este sentido la Convención Americana sobre Derechos Humanos se constituye en modelo esencial que reconoce la protección de la honra y de la dignidad de toda persona (art. 11), como así también, la protección de la vida desde la concepción (art. 1). En consonancia con esta premisa, la Convención sobre los Derechos del Niño hace hincapié, en su preámbulo, en el reconocimiento de la dignidad intrínseca y los derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana.

Acceptando la postura que propugna asimilar la concepción a la singamia, es decir, interpretando que a partir del intercambio cromosomático que posibilita la creación de un código genético único y diferente se genera un nuevo ser, concluimos en categorizar y reconocer a la persona por nacer como sujeto de derecho. Con base en estas consideraciones, la vida será protegida desde el momento de la concepción sin importar si esta se ha llevado a cabo en el seno materno o fuera del mismo.

Corolario de esta postura, resulta el reconocimiento de un compuesto de derechos que conforman la dignidad humana: a la identidad genética, a la propiedad del patrimonio genético, a la determinación de la paternidad y maternidad, a no ser discriminado por no nacido o por enfermo y a la integridad personal, a nacer en el propio tiempo en el que fue gestado, entre otros que coadyuvan al tema que nos ocupa.

El derecho que toda persona tiene de reclamar el respeto de sus semejantes a causa de su condición humana (dignidad), constituye, aplicándolo a la maternidad subrogada, la prerrogativa de ser concebido, gestado, traído al mundo y educado por sus propios padres. El mero hecho de la manipulación del sujeto, transformándolo en cosa resulta en detrimento del desarrollo de su personalidad, preestableciéndolo como objeto de un contrato, organizando arbitrariamente el tiempo y lugar en los que debe nacer –supuesto de congelamiento del embrión que luego será implantado en la madre sustituta-. Todas estas alternativas que produce la ciencia, influirán, sin duda, en el desarrollo psicoemocional de la personalidad y en el derecho a conocer la propia identidad. La libertad del ser ha sido avasallada desde el comienzo de la vida del sujeto mediante la utilización de técnicas que devienen en “un modelo para armar”: padres biológicos (que incluso pueden ser anónimos), madre portadora (con quien el nasciturus ha tenido una relación físico-psicológica) y padres del “deseo”.

Resulta paradójico justificar la aceptación del alquiler de vientres en aras de posibilitar la paternidad genética, olvidando que quienes se hallan involucradas son fundamentalmente personas. No solo debemos considerar al no nacido sino, además, a la portadora. Para esta última, ¿no habrá acaso una mínima referencia a sus derechos: su consentimiento habrá sido otorgado libremente, o el aspecto económico y su posición social habrán determinado de algún modo su decisión? ¿Acaso esta mujer no sien-

te; es sencillo gestar un niño y no vincularse sentimentalmente a él? ¿Qué repercusiones psicológicas padecerá cuándo deba desprenderse del fruto de su gestación?

Una breve introspección en el campo de la psicología nos indica que en el momento en que el embrión precise transformarse en feto, habrá de “trabajar” con el cuerpo que lo contiene y acoge, para generar entre ambos la placenta y las membranas fetales. De tal suerte se establecerá entre ambos una comunión basada en el esfuerzo del feto dirigido a desarrollarse y la colaboración de quien proporciona su vientre y alimenta este desarrollo.

Este proceso no será indiferente en cuanto al aspecto psíquico de ambos seres; de hecho el ser humano en su calidad de tal se perfila como un compuesto de cuerpo y mente, desplegados paulatinamente desde los orígenes de la persona. En este sentido, la identidad se integra en una doble vertiente, por un lado, como identidad genotípica (herencia genética) y, por otro, como identidad hábitat (paratipo: ambiente que permite desarrollar unos genes u otros).

La importancia de los derechos a considerar reclama la necesidad de poner coto a los avances científicos si de ellos resulta el avasallamiento de la persona. Como ha sido adelantado en los párrafos anteriores, debemos concluir afirmando que la maternidad por sustitución importa una falta a la dignidad de la persona por nacer en cuanto conlleva un quebrantamiento a la libertad del individuo de “ser” y “existir” de acuerdo a un orden natural dado (presupuesto hereditario, estructuras innatas, etc.), libre de injerencias que hayan predeterminado su no identidad (si no puede establecerse su origen genético), su derecho a ser traído al mundo por su madre biológica, a no ser separado de quien lo gestó. De este modo, el sujeto deviene en “objeto” de experimentación y fabricación, sin consideraciones que contemplen su estructura psico-emocional, espiritual y volitiva; reduciéndolo a un simple “resultado” cuya teleología apunta a satisfacer un deseo ajeno.

El ordenamiento jurídico no deberá reducir su cometido al mero rechazo de esta práctica sino que, además habrá de contemplar la situación dada ante el hecho consumado. En efecto, el nacido tendrá que ser emplazado en un estatus jurídico familiar y hacia ese norte habrá de dirigir el legislador toda su ciencia y sabiduría con el fin de no menoscabar el derecho a la identidad y el interés superior del menor, pero al mismo tiempo, evitando caer en la hipocresía de convalidar tácitamente esta práctica si la madre portadora renuncia al niño y este es otorgado en adopción al matrimonio comitente.

DERECHO COMPARADO

ESTADOS UNIDOS

En Estados Unidos existe una clara tendencia a permitir en la práctica la maternidad subrogada. El sistema jurídico norteamericano está basado en el denominado “Common Law”.

El Gobierno Federal de los Estados Unidos no ha expedido una normativa general que regule el

tema en todos los estados de la federación, pero sí en algunos estados ya está reglamentada la maternidad subrogada. Es así que estados como California, Illinois, Maryland, Pensilvania, South Carolina, Oregon, Minnesota, Missouri.

INGLATERRA

El informe Warnock, se expidió recomendando aprobar una legislación que declare ilegal todo acuerdo de maternidad subrogada y, en consecuencia, la negativa para petitionar ante la ley. De igual modo, dispuso sancionar criminalmente la creación de establecimientos comerciales que recluten mujeres para oficiar como madres suplentes o realicen este tipo de contratos.

En 1985 se aprobó la Surrogacy Arrangements Act para el Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte, donde se sanciona penalmente la publicidad y la gestión comercial cuya finalidad sea la realización de acuerdos de maternidad subrogada.

FRANCIA

El pasado mes de julio se aprobó en Francia la legislación para permitir la maternidad subrogada la cual entrará en vigencia a partir del año 2009.

Por todas las anteriores consideraciones y consciente que los legisladores no podemos estar ajenos a las situaciones que frecuentemente se presentan en nuestra sociedad y requieren una reglamentación para su correcto ejercicio dentro del ámbito jurídico presento el mencionado proyecto de ley.

CONCLUSION

En mérito de lo expuesto en las anteriores consideraciones, me permito presentar a la Honorable Comisión Séptima de la Cámara de Representantes, en Comisión, la siguiente proposición:

Proposición:

Dese primer debate **al Proyecto de ley número 196, por medio de la cual se establecen procedimientos para permitir en todo el territorio nacional la práctica de la gestación sustitutiva mediante las técnicas de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones**, (De acuerdo al texto original).

Atentamente,

Mauricio Parodi Díaz,

Representante a la Cámara,

Departamento de Antioquia.

* * *

INFORME DE PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 222 DE 2008 CAMARA, 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., 14 de octubre de 2009

Honorable Representante

OSCAR ARBOLEDA PALACIO

Presidente

Comisión Primera Constitucional

Honorable Cámara de Representantes.

Ciudad.

Respetado señor Presidente:

En cumplimiento del honroso encargo de la Presidencia de la Comisión, atentamente nos permitimos rendir informe de Ponencia para primer debate al **Proyecto de ley número 222 de 2008 Cámara, 111 de 2008 Senado**, por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994, en los siguientes términos:

1. CONTENIDO DEL PROYECTO

Este proyecto de ley, de autoría de los honorables Senadores *Eduardo Enríquez Maya, Efraín Cepeda Sarabia, Luis Fernando Duque, Armando Benedetti, Juan Fernando Cristo, Luis Emilio Sierra, Zulema Jattin C., Carlina Rodríguez* y otros y los honorables Representantes *Luis A. Serrano, Omar Flórez Vélez, Gustavo Puentes Díaz, Pedro Pardo, Germán Varón, Jorge H. Mantilla, Carlos A. Piedrahíta*, entre otros, pretende revisar los derechos que se les reconocen actualmente a los concejales del país, sobre todo en lo que respecta a la compensación económica y prestacional que reciben del Estado por su trabajo. Atendiendo a las múltiples solicitudes de los concejales de todo el país, se presentó este proyecto, que pretende mejorar las condiciones de los concejales en materia de honorarios, capacitación, transporte, aportes para salud y pensión.

El texto del proyecto que fue aprobado en el Senado de la República, consta de 7 artículos incluido el de vigencia, y reforma 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:

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

- 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.

- Así mismo, tendrán 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.

- Se reconocerá a los concejales 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.

- 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.

- 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.

- 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.

2. TRAMITE DEL PROYECTO

Este proyecto empezó su trámite en la Comisión Primera del Senado de la República

Posteriormente, el Ministerio de Hacienda y Crédito Público, remitió sus observaciones y comentarios, proponiendo estudiar la viabilidad del proyecto de ley, aduciendo su inconveniencia debido al alto costo que demandaría su implementación tanto para las finanzas nacionales como territoriales y, si es del caso, considerar el archivo del mismo.

No obstante, propuso incluir como beneficiarios del Fondo de Solidaridad Pensional, a algunos concejales de bajos recursos, es decir, a aquellos que no tienen posibilidad de hacer los aportes a seguridad social para acceder a pensión de vejez.

Sin embargo la Comisión Primera de Senado desestimó las consideraciones del Ministerio de Hacienda y concluyó lo siguiente:

a) "...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 periodo 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 los acepte*¹.

Atendiendo estos razonamientos, la Comisión Primera y la Plenaria del Senado de la República, dieron trámite al proyecto en comento.

Continuando con el trámite legislativo, la iniciativa llegó a estudio de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, en donde el Ministerio de Hacienda instó a los autores y ponentes del proyecto de ley a revisar los términos en los que se había acogido la iniciativa por parte del Senado de la República, considerando que en los términos en los que había sido aprobado por el Senado, se comprometían seriamente las normas constitucionales y los recursos de las entidades territoriales, situación frente a la que el mismo Ministerio de Hacienda estimó pertinente realizar algunos ajustes al articulado aprobado con el fin de que el mismo sea viable y no ser objetado con posterioridad.

Las recomendaciones hechas por el Ministerio de Hacienda y sobre las cuales su pronunciamiento es favorable son las siguientes:

PRIMERA PROPUESTA:

Eliminar subsidio del 75% a la cotización de la pensión de los concejales de todas las categorías y la eliminación de la creación de un fondo de pensiones para estos. En su lugar se propone un subsidio hasta del 75% del actual fondo de solidaridad pensional. Sólo lo tendrían los concejales de bajos recursos y dependería de la categoría del municipio. El fundamento legal sería la Ley 100 de 1993 y la actual ley del plan nacional de desarrollo. Se realizaría por documento Conpes y no quedaría establecido directamente en la ley.

FUNDAMENTOS:

Los concejales son servidores públicos, mas no empleados públicos. El proyecto de ley estaría dándoles trato de empleados públicos al aportar el 75% de la cotización a pensión.

El alto costo que implicaría la creación del fondo de pensiones, además no hay recursos para crearlo.

SEGUNDA PROPUESTA:

Modificar en el artículo 66 la palabra salario integral. La propuesta es eliminar este artículo y enfocar el esfuerzo en el auxilio de transporte. La redacción del Ministerio busca que los concejales que vivan en zonas apartadas del país puedan acceder a una mayor ayuda en el auxilio de transporte con el texto que proponen y eliminar un porcentaje fijo como el 20% de los honorarios que puede terminar siendo una ayuda no tan grande.

TERCERA PROPUESTA:

Reducir la retención en la fuente que pagan los concejales del país. Se formula en términos de UVT. El concejal que perciba hasta un determinado monto por honorarios en un periodo en los términos del artículo 23 de la ley 136 de 1994 pagará un determinado porcentaje de retención en la fuente. Ejemplo: hasta 75 UVT en un periodo sesionado pagará una retención en la fuente del 0%.

CUARTA PROPUESTA:

Los concejales podrán capacitarse no solo en la ESAP, sino que además recibirán cursos de las Corporaciones Autónomas Regionales y del SENA.

Los concejales.

QUINTA PROPUESTA

Eliminar el aumento de las sesiones extras y del pago de las "prórrogas indefinidas". El fundamento es el alto costo fiscal que implicaría para las entidades territoriales.

3. AUDIENCIAS PUBLICAS

Atendiendo a la importancia del proyecto, la Comisión Primera Constitucional de la Cámara de Representantes convocó Audiencias Públicas para escuchar las opiniones y propuestas de la ciudadanía para enriquecer y mejorar el proyecto. De esta manera se celebraron audiencias en la ciudad de Pasto el 17 de abril de 2009, en la ciudad de Medellín el 22 de mayo de 2009, en la ciudad de Bucaramanga el 5 de junio de 2009. Audiencias Pendientes: Bogotá, Neiva, Villavicencio, Pereira, Barranquilla.

En cumplimiento del artículo 230 de la Ley 5ª de 1992, procedemos a hacer una reseña de lo manifestado por los ciudadanos que participaron en estas audiencias Públicas:

AUDIENCIA PUBLICA PASTO:

Por solicitud de la honorable Representante, doctora Myriam Alicia Paredes Aguirre, y por disposición de la Mesa Directiva de la comisión, se adelantó la primera audiencia en la ciudad de Pasto (Nariño) el día viernes 17 de abril de 2009, presidida por la señora Presidenta – honorable Representante Myriam Alicia Paredes Aguirre, la cual señala que se intentaron adelantar cerca de seis audiencias to-

¹ Informe de Ponencia Segundo Debate 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. *Gaceta del Congreso* número 760 del 31 de octubre de 2009.

das ellas para poder escuchar especialmente a los interesados en el tema; el trabajo de los señores ponentes tal como se acordó, es presidir cada uno sus propias ciudades, para ser los transmisores de esas inquietudes ante los diferentes ponentes, que han sido designados por la Mesa Directiva y lograr así un acercamiento con las situaciones reales de los concejales, sus necesidades e inquietudes, conociendo de esta forma las angustias, por las que atraviesan los concejales de Colombia y en particular los de las regiones sur del país, concejales que están especialmente ubicados en zonas de difícil acceso y en zonas donde desafortunadamente la violencia ha venido haciendo presencia, para luego elaborar la presente ponencia que nos permite darle mayor agilidad al proceso de aprobación de este proyecto de ley.

En la ciudad de Pasto fueron invitados los Parlamentarios de Nariño, para recibir de manos de los Concejales de Nariño la propuesta de presentar este proyecto de ley; fue presentado por el doctor Eduardo Enríquez Maya, quien hoy aparece como su autor en este proyecto de ley y, por supuesto, desde esta célula legislativa se le reconoce igualmente por el trabajo y el esfuerzo que ha venido haciendo por el proyecto.

Se contó con la oportunidad y la posibilidad de recoger muchísimas inquietudes; como son las de los honorables Concejales señores: Doctor Nicolás Toro – Presidente Asociación de Concejales de Nariño, Franco Villota Coral – Concejal del municipio de Túquerres, Nelson Jurado - Concejal, Pedro León Mora – Concejal, Jacobo Armero – Concejal, Jesús Perlaza - Concejal, Harold Ruiz – Concejal, Carlos García – Concejal, Evelio Bastidas – Concejal, Marino Almeida - Concejal, Vladimir Guizamano – Concejal, Lisandro Solís - Concejal, Emilio Portilla – Concejal, Arnulfo Muñoz - Concejal, Jorge Willi Ramos – Concejal, Dora Bastidas – Concejala y Teresa Morales – Concejala. De igual manera intervinieron en esta oportunidad, la doctora Olga Lucía Reyes - Asesora del Ministro del Interior y de Justicia y la doctora Luz Esperanza Medina – Coordinadora de Pensiones. Asistieron para escuchar todas estas inquietudes los honorables Congresistas, honorable Representante Béner Zambrano Erazo y el honorable Senador Guillermo García Realpe.

Sobró en estas audiencias hablar de la importancia que tienen los Concejales en la democracia colombiana pues en principio son ellos los pilares de la democracia, pero más que esto se evidenció que necesitan son conclusiones y hechos reales respecto a lo que en realidad se merecen y quieren como concejales del país.

Se entendieron las condiciones económicas, por la que hoy a traviesan los concejales dada en primer lugar la expedición de la Ley 617, que si bien ha sido válida gracias al desorden de tipo institucional tanto al interior de los concejos, como al interior de las Asambleas Departamentales; pero esas etapas de desorden financiero en las entidades territoriales,

poco a poco se han ido superando y se hace necesario, revisar entonces las leyes y las normas que rigen la profesión de los concejales de Colombia.

Lo que se pretende no es simplemente generar una discusión de un proyecto de ley, sino por el contrario, que la ley sirva efectivamente para mejorar las condiciones de trabajo y de vida de los concejales de Colombia; no queremos generar falsas expectativas, queremos efectivamente es fundar un compromiso real del Gobierno

Tanto el Ministerio de Hacienda, el Ministerio de la Protección Social, como el Ministerio del Interior y de Justicia, tienen que ser parte protagónica en la aprobación de esta ley, porque los temas de: Pensiones, que fue uno de los más tratados en la ciudad de Pasto, necesariamente afectaría y afecta el Presupuesto Nacional. Crear un fondo de pensiones en un momento determinado, sin conocer la fuente de dónde se van a obtener los recursos, sería ilógico, pero se propone que ese fondo de pensiones, nazca de una manera en la que el Gobierno comprometa los recursos, los cuales ya están dentro del Fondo de Solidaridad de Pensiones; Capacitación, tema sobre el cual vale la pena buscar las instancias que en este momento tienen los recursos para comprometerlas a través del proyecto de ley; Aumento de la liquidación de honorarios, dado que el proyecto contempla que no solo tengamos en cuenta el salario ordinario de los alcaldes, sino el salario integral, es decir, que se incluyan los factores salariales que todos consideramos que es más que justo y segundo tema, en el tema de honorarios, que se pague igualmente las sesiones trabajadas y no que se les haga trabajar y no se les pague.

AUDIENCIA PUBLICA MEDELLIN:

La audiencia en la ciudad de Medellín fue convocada de acuerdo a la Resolución número 09 del 20 de mayo de 2009, por solicitud, en proposición presentada y aprobada en la Comisión por los honorables Representantes *Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas, Oscar Arboleda Palacio, David Luna, William Vélez y Myriam Alicia Paredes*, la Presidencia mediante esta Resolución autorizó la realización de la audiencia pública en Medellín. Se delegó de la misma al honorable Representante *Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas*, en su calidad de ponente coordinador.

Intervinieron en esta oportunidad los honorables Concejales señores: doctor *Frandor Sepúlveda Urrao*; Concejal del municipio de Urrao; doctor *Héctor Jaime Garro*, Diputado a la Asamblea de Antioquia; doctor *Carlos Julio Henao*, Vicepresidente de la Asociación de Concejos de Antioquia; doctor *Fabio Humberto Rivera*, Concejal del municipio de Medellín; doctor *Luis Javier Grisales*, Concejal del municipio de Abejorral; doctor *Rodrigo Mesa*, Diputado a la Asamblea de Antioquia; doctora *Luz Inelda Ochoa Bohórquez*, Concejal del municipio de Bello; *Alexánder Villada Ospina*, Concejal del municipio del Retiro; Alcalde del municipio de Salgar; doctor *Adil Arrieta*, Concejal del municipio de El Bagre; *Nelly Marin*, Concejal del municipio de Támesis; *Carlos Mario*

Henao, Concejal del municipio de Caldas; *Gerardo Herrera*, Concejal del municipio de Hispania; *Lidia del Socorro Tamayo Pérez*, Concejal del municipio de Campamento. De igual manera intervinieron los honorables Representantes a la Cámara doctores *Oscar Arboleda Palacio* y *Carlos Arturo Piedrahíta Cárdenas*. De igual manera y en representación del Gobernador de Antioquia participó el doctor *Juan Fernando Jaramillo*, Asesor de despacho Gobernación de Antioquia.

Esta fue la segunda audiencia pública que se realizó frente a este proyecto, que es de iniciativa legislativa, muy especialmente de los doctores *Eduardo Enríquez Maya*, *Efraín Cepeda*, *Luis Fernando Duque*, *Armando Benedetti*, *Juan Fernando Cristo*, *Luis Emilio Sierra*, *Zulema Jattin*, *Carlina Rodríguez* y otros Senadores y algunos Representantes, entre ellos quien hoy está como coordinador el doctor Carlos Arturo Piedrahíta.

Estamos trabajando responsablemente este proyecto, afectivamente también lo estamos haciendo, comprometidos con el proyecto en la forma más responsable y racional, el proyecto que viene de Senado consta de ocho artículos, incluida la vigencia, está orientado a reformar los artículos 65 de la Ley 136 de 1994, el artículo 66 de la Ley 136 de 1994, el artículo 67 de la Ley 136 de 1994, y hay unos artículos nuevos.

Este proyecto lo que sí en términos generales puede advertirse es que está precedido de unas razones que sustentan a nuestro juicio, en forma fiel, las expectativas y la lucha que ha venido dando la Asociación de Concejales del país, sobre el proyecto; en esas razones hay unas que motivan a ser todos defensores: la dedicación, el mandato legal le obliga a los concejales a asistir a las respectivas sesiones, no es la asistencia a las sesiones es el trabajo que hay antes y después de las sesiones, es el compromiso permanente que tiene el concejal con sus electores, con su municipio y ante esa dedicación, obviamente no percibe el Concejal una compensación económica adecuada.

Otra razón importante es la seguridad, el Alcalde y la generalidad de los funcionarios cuentan con recursos públicos a su disposición y también con esquemas de seguridad, de esos esquemas está totalmente aislado, alejado el concejal que cumple esta misión tan bella, en favor de la profundización de la democracia colombiana y una tercera razón, que nos convoca es la justicia y la igualdad.

Los miembros de las corporaciones públicas, llámese Asamblea, llámese Congreso, devengan unos salarios acompañados de unas prestaciones sociales, mientras que el concejal, que es la base de la pirámide, apenas goza de la desigualdad, no goza de la igualdad, goza de la injusticia, no goza de la justicia y por eso no se cumple con aquella máxima de que a trabajo igual salario igual, al proyecto que viene del Senado, en cuanto al artículo 1º tiene solicitud de modificación de parte de la Asociación Nacional de Concejales, el artículo 2º también tiene solicitud de modificación, el artículo 3º tiene solicitud de modificación, los artículos 4º y el 5º, es decir,

casi todo el proyecto que viene del Senado, los concejales le están haciendo modificación, solicitudes de modificación.

Hay que tener en cuenta la Ley 617 de 2000, que en su artículo 10 nos habla del valor máximo de los gastos de los concejos, personerías, contralorías distritales y municipales, hay que tener en cuenta la Ley 1148 del 2007, en su artículo 7º, artículo que fue modificado por el artículo 20 de la Ley 617, en cuanto a la causación de los honorarios, hay que tener en cuenta igualmente una Ley Orgánica, la 819 de 2003, que habla del análisis del impacto fiscal de las normas, un Alcalde se puede encontrar en la dificultad de aplicación de la Ley 819 como Ley Orgánica, frente a la Ley 617, que le está hablando del monto de los gastos.

Frente al tema de seguridad social, se habló de que existen municipios de 6ª categoría, hacen 4 o 5 sesiones en el mes, ganan \$500.000, le sacan el 11% de rete-fuente, le sacan lo de pensiones, termina un Concejal ganándose \$200.000 en tres meses de trabajo y trabajando todos los días, es por esto que se reclama en el tema de seguridad social que se debe incluir no solamente la salud, sino pensiones, cesantías y todo eso debe de ser pagado por el Gobierno, eso no tiene porqué salir del bolsillo de los Concejales.

En el tema de capacitaciones, es necesario que salgan a capacitarse pero en el transcurso de estas se presenta el problema para legalizarlas, porque si bien se tiene derecho a la capacitación la misma es negada, porque si no se presentan ciertos informes y ciertos certificados entonces no se puede reclamar el dinero, entonces se ven avocados a sacar plata de su propio patrimonio, que como se ha dejado claro es dinero del cual no se dispone. Y a pesar de esto y del esfuerzo relatado por los señores concejales se dice que están mal preparados, y la capacitación dónde queda si no hay recursos, como lo decía un Concejal de Urao *“es triste y le sucede a los Concejales de 4ª y 5ª y especialmente de 6ª categoría, por periodo podemos hacer máximo siete u ocho sesiones porque el presupuesto municipal no permite que se realicen más sesiones y nos pagan de honorarios \$640.000, nos sacan lo que corresponde a pensiones, que son casi \$300.000 y el 11% de la retención en Fuente, nos quedan \$250.000, \$300.000, cada 4 meses, yo creo que no es justo, y les cuento, uno como Concejal tiene que trabajar el tiempo completo, las 24 horas”*.

AUDIENCIA PUBLICA BUCARAMANGA:

Por solicitud de los honorables Representantes, doctores Jorge Humberto Mantilla, el honorable Representante Edgar Gómez Román, el honorable Representante Jaime Durán, y por disposición de la Mesa Directiva de la comisión, se adelantó la tercera audiencia en la ciudad de Bucaramanga (Santander), el día viernes 5 de junio de 2009, presidida por el doctor – honorable Representante Jorge Humberto Mantilla Serrano. De acuerdo a la Resolución número 10 del 29 de mayo de 2009, quien señala que el proyecto de ley a debatir es muy importante pues busca ante todo un reconocimiento a los Concejales

del país que han hecho tanto por esta democracia por sus ciudades, que son la mesa directiva de cada una de las localidades del país.

Se contó con la oportunidad de aglomerar muchísimas posiciones e inquietudes; como son las de los honorables Concejales señores: *Edgar Higinio Villabona Carrero* - Concejal de Bucaramanga, *Jaime Rodríguez Ballesteros* - Presidente del Concejo de Bucaramanga, *Wilson González* - Concejal de Bucaramanga, *Doris Suárez Díaz* - Concejal de Sabana de Torres, *Matías Ríos Díaz* - Concejal de Bolívar, *Jorge Alberto Nieves* - Concejal de Vélez, *Camilo Saavedra* - Concejal de la Paz, *Roberto Avila* - Concejal de Floridablanca, *Alfonso Pineda* - Concejal de Sucre, *Jorge Moreno* - Concejal de San Alberto (Cesar).

De igual manera intervinieron en esta oportunidad el doctor Fernando Vargas Mendoza - Alcalde de Bucaramanga, Fernando Cote, Asesor de la Gobernación de Santander; Guillermo Laguna, Maestro y Director del grupo de danzas folclóricas de Bucaramanga; Fabio Estrada - Presidente de Fenacon, Olga Lucía Reyes Escobar - Coordinadora de Grupo de Desarrollo Territorial del Ministerio del Interior y de Justicia.

Se presentó una proposición, para que se cree un fondo de solidaridad, cuando muere un Concejal, cuando es secuestrado un Concejal, actualmente obtiene una ayuda que señala la Ley 136, pero es una ayuda muy reducida; invocando el artículo 1º de la Constitución Política se habla de un fondo de solidaridad que se nutra con el 1% de los honorarios del país, un fondo que debe manejarlo Fenacon, que no lo maneje el Seguro Social ni las sociedades de previsión. Se sugirió que se aplique el fondo para tres situaciones:

– Primero, en caso de muerte que se complemente el seguro que establece la Ley con un seguro que sea de 50 salarios de la remuneración que devengue el Concejal atendiendo a la categoría del municipio en la cual presta sus servicios, 50 salarios que complementan los 20 salarios que entrega la ley.

– Segundo, que en el evento del secuestro, permita pagarle a la familia por lo menos hasta que termine el periodo, independiente de la prestación económica que le puede entregar la ley que protege a las víctimas del secuestro.

– Tercero, que con cargo a este fondo de solidaridad se pague en el evento de invalidez total, es decir, de incapacidad para laborar, o sea, pague por lo menos durante tres años finalizado el periodo del Concejal, se pague por lo menos una prestación de tipo económico similar a la que devengaba el Concejal cuando fungió como tal.

En lo que tiene que ver con los honorarios, se solicita definir exactamente la palabra integral, porque luego aparece una prima que no forma parte del salario, y otra prima más que tampoco y entonces la palabra integral no existe y no hay integralidad entre lo que recibe el Alcalde y lo que corresponde

a la parte que deben ganar los Concejales, entonces en ese punto hay que definir con exactitud qué es integral, y se debe hablar de todo lo que reciba el alcalde por concepto de ser alcalde de la ciudad.

En lo que tiene que ver con el transporte, se concluyó que el tema está demasiado generalizado y se sugiere que se dirija más que todo a los Concejales de los municipios pequeños, de aquellos municipios donde hay Concejales que viven en corregimientos alejados y que efectivamente, requieren ese apoyo de transporte, entonces hay que hacer esa claridad, porque no tiene sentido que se pague un 10% a los Concejales que viven en el casco urbano y tienen todas las posibilidades de traslado a las sesiones de los concejos.

En lo que tiene que ver con capacitación, también se solicitó concretarse de alguna forma, porque un presidente puede manejar ese rubro a discreción y podrá haber Concejales que se beneficien, como podrá haber Concejales que no.

Y al punto donde llega la concreción de todo esto, es quién paga todos estos gastos, la Ley 617 y posteriormente el Ministerio de Hacienda, redujeron los presupuestos de gastos de los Concejos Municipales, los gastos de funcionamiento casi a nada, a lo mínimo, entonces si estos gastos los aprueba la ley, pero luego salen los Alcaldes o el Ministerio de Hacienda diciendo que es con cargo al presupuesto del Concejo, no tendría el Concejo ninguna injerencia del municipio y no con cargo al presupuesto de los gastos de funcionamiento del Concejo Municipal.

Se concluye que se debe garantizar a los Concejales un salario, y qué mejor que para los Concejales de 3ª, 4ª, 5ª y 6ª categoría, en donde tengan prestaciones y vacaciones, en donde tengan emolumentos que les permitan a ellos ejercer el propio ejercicio de ser Concejales.

Se proponen dos circunstancias:

– Que para los de 1ª y 2ª categoría se les permita honorarios durante todo su periodo, durante - todo el año, es decir, que todos los meses, todos los 12 meses del año los Concejales ganen los honorarios de 1ª y 2ª categoría.

Para los municipios de 3ª a 6ª categoría se las pague un salario, que no puede ser inferior a tres salarios mínimos, es que con \$1.500.000 no se vive mucho pero aunque sea un municipio de 3ª a 6ª categoría se puede vivir bien.

4. CONSIDERACIONES DE LOS PONENTES

Los ponentes entienden la problemática de los concejales y acompañan su búsqueda en el mejoramiento de sus condiciones de trabajo. El señor Ministro de Hacienda ha insistido en las motivaciones de carácter económico en sus razonamientos y objeciones sobre el proyecto. Sin embargo, la Cámara de Representantes no puede ser ajena a las necesidades de los concejales del país, y debe generar propuestas que permitan llevar a feliz término el presente proyecto de ley y no sea objetado por el Gobierno Nacional.

Con los anteriores argumentos, sometemos a consideración de la Comisión Primera de la Cámara de Representantes, el siguiente pliego de modificaciones:

4.1 PLIEGO DE MODIFICACIONES

4.1.1 SE SUPRIME EL ARTICULO 1º, en atención a la sugerencia del Senador Eduardo Enríquez Maya y del Ministerio de Hacienda.

4.1.2 En el artículo 2º. SE PROPONEN LOS SIGUIENTE CAMBIOS:

- Se suprime la expresión “integral” en el inciso 1º del artículo 66 de la Ley 136 de 1994.
- Se aumenta de 30 a 40 el número de sesiones extraordinarias en los municipios de categoría especial, primera y segunda.
- Este artículo pasa a ser el primero del proyecto.

Explicación de las modificaciones a este artículo:

El artículo 2º del proyecto de ley aprobado en la plenaria del Senado de la República, que reforma al artículo 66 de la Ley 136 de 1994, pasa a ser con el pliego de modificaciones en el artículo 1º de esta iniciativa legislativa, con los siguientes cambios:

a) El artículo aprobado en el Senado estipula que los honorarios de los concejales por cada sesión a la que asistan serán equivalentes al ciento por ciento (100%) del salario integral diario del respectivo alcalde. Además aumenta el número de sesiones que se pagan anualmente a los concejales así: En los municipios de categoría especial, primera y segunda, ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y treinta (30) sesiones extraordinarias. Igualmente se reconoce el pago de todas las sesiones ocasionadas en las prórrogas autorizadas por la ley, es decir, no establece límites al pago de sesiones como sí lo hace la Ley 136 de 1994. Este artículo tal como fue aprobado es rechazado por el Ministerio de Hacienda y Crédito Público debido a que causaría un gran impacto fiscal sobre las finanzas de las entidades territoriales, sobre todo a los municipios de categorías quinta y sexta.

Por tal motivo, en el presente informe de ponencia, se hace una propuesta que tenga en cuenta la difícil situación por la que atraviesan muchos municipios del país.

En efecto, en primer lugar, se plantea que la liquidación de honorarios por cada sesión a que asistan los concejales sea equivalente al ciento por ciento (100%) del salario del alcalde, es decir, como actualmente se encuentra estipulado en el artículo 66 de la Ley 136 de 1994; y no del salario integral (factores salariales), como lo plantea el texto aprobado en el Senado de la República. Con esta modificación, por ejemplo, para el año 2008 la sesión por cada sesión para un concejal de un municipio de categoría sexta no sería la suma de ciento tres mil ochocientos cuarenta y nueve pesos (\$103.849), resultado de aplicar la siguiente fórmula: salario alcalde, según el Decreto 666 de 2008, más factores salariales (primas de navidad, vacaciones y servicios), es decir, sobre la suma de tres millones ciento quince mil cuatrocientos sesenta y tres pe-

sos (\$3.115.463) dividido (/) entre treinta días (30); sino que el pago por cada sesión a la que asista un concejal será el resultado de dividir la suma de dos millones cuatrocientos veinte mil doscientos veintiocho pesos (\$2.420.228), en virtud del Decreto 666 de 2008, entre treinta (30) días, lo cual da como resultado la suma de ochenta mil seiscientos setenta y cuatro pesos (\$80.674) para cada sesión.

b) En segundo lugar, se plantea con el fin de lograr mejorar los ingresos percibidos por los concejales del país aumentar el número de sesiones extras pagadas al año así: en los municipios de categoría especial, primera, segunda y tercera, pasar de treinta (30) sesiones a cuarenta (40) sesiones extras pagadas. En los municipios de categorías tercera, cuarta, quinta y sexta, reconocer treinta (30) sesiones extras por año y no doce (12) sesiones extras anuales como actualmente la Ley 136 de 1994. Se propone igualmente no reconocer las prórrogas, y mantener en este último aspecto lo establecido actualmente en el artículo 66 de la Ley 136 de 1994.

Así por ejemplo, según el Decreto 731 de 2009 el tope máximo del salario de un alcalde de categoría sexta para este año equivale a la suma de dos millones seiscientos cinco mil ochocientos sesenta pesos (\$2.605.860). Dividiendo esta suma entre treinta (30) días, nos da como resultado que el salario diario del respectivo alcalde es ochenta y seis mil ochocientos cincuenta y cinco pesos (\$86.855), suma que es equivalente a los honorarios que por cada sesión asistan los concejales pertenecientes a los municipios de categoría sexta. Actualmente a un concejal de esta categoría se le reconocen setenta (70) sesiones ordinarias al año y doce (12) sesiones extraordinarias al año, es decir, máximo ochenta y dos (82) sesiones anuales. Su ingreso mensual sería aproximadamente de quinientos noventa y tres mil quinientos once pesos (\$593.511), resultado de aplicar la siguiente fórmula: valor pagado por sesión (\$86.855) por (x) número de sesiones al año (82 incluidas las sesiones extras), dividido entre doce (12) meses. De aprobarse lo sugerido en el pliego de modificaciones del presente informe de ponencia, los ingresos mensuales de un concejal de un municipio categoría sexta se aumentarían aproximadamente a la suma de setecientos veinte y tres mil setecientos noventa y uno pesos (\$723.791), resultado de aplicar la siguiente fórmula: valor pagado por sesión (\$86.855) por (x) número de sesiones al año (100 incluidas las sesiones extras), dividido entre doce (12) meses; es decir, ciento treinta mil doscientos ochenta pesos (\$130.000) más. Lo cual a consideración de los ponentes es una propuesta razonable que cumple con el objetivo del proyecto de ley de aumentar los ingresos de los concejales del país sin afectar las finanzas públicas de los municipios.

En consecuencia, el artículo quedará así:

“ARTICULO 1º. El artículo 66 de la Ley 136 de 1994 quedará así:

ARTICULO 66. *Liquidación de Honorarios.* Los honorarios por cada sesión a que asistan los concejales serán equivalentes al ciento por ciento (100%) del salario diario del respectivo alcalde.

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente hasta ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año.

En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente hasta setenta (70) sesiones ordinarias, y hasta treinta (30) sesiones extraordinarias al año.

Los concejales devengarán honorarios por su asistencia a todas las sesiones extraordinarias y por las prórrogas autorizadas por la ley. No se podrán pagar honorarios por otras sesiones extraordinarias o por las prórrogas.

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”.

4.1.3 En el artículo referente al reconocimiento de transporte, se acoge la sugerencia presentada por el Ministerio de Hacienda. En consecuencia, quedará así:

“**ARTICULO 2º.** El artículo 67 de la Ley 136 de 1994, quedará así:

ARTICULO 67. *Reconocimiento de transporte.* Reconózcase el valor de transporte, durante las sesiones plenarias y de comisión, a los concejales que residan en zonas rurales y deban desplazarse desde y hasta la cabecera municipal, sede principal del funcionamiento de las corporaciones municipales. Estos gastos de transporte serán asumidos, en el caso de los municipios pertenecientes a categorías cuarta, quinta y sexta con cargo a la sección presupuestal del sector central del municipio, y no se tendrán en cuenta como gasto de funcionamiento de la administración, para el cálculo de los indicadores de límite de gastos de funcionamiento fijados por la Ley 617 de 2000.

Para estos efectos, los concejos municipales a iniciativa de los alcaldes deberán expedir el reglamento en donde se fije el reconocimiento de transporte, atendiendo criterios razonables, con anterioridad al periodo de sesiones siguientes a la promulgación de la presente ley. Los pagos efectuados a los concejales por gastos de transporte a que se refiere el presente artículo, no estarán sujetos a retención en la fuente”.

4.1.4 Se establece una tarifa diferencial y proporcional por ingresos para la retención en la fuente de los concejales no obligados a presentar declaración de impuesto sobre la renta y complementarios, que le permitirá a los concejales de los municipios de cuarta, quinta y sexta categoría, quienes son los de menores ingresos, aliviar su carga tributaria.

Con este artículo, se acepta parcialmente una propuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público, para modificar lo relativo al pago de retención en la fuente por parte de los concejales. Con la legislación vigente, a los concejales del país se les practica una retención en la fuente del 10% de los

honorarios respectivos. Esta cartera del Gobierno Nacional propuso un artículo del siguiente tenor:

RETENCION EN LA FUENTE. La retención en la fuente a los pagos efectuados por cada periodo sesionado en los términos del artículo 23 de la Ley 136 de 1994, correspondiente a honorarios a los Concejales no declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, será la que resulte de aplicar a dichos pagos la siguiente tabla:

VALORES POR PERIODO SESIONADO. (En UVT)		TARIFA %
DESDE	HASTA	
0	75	0
>75	100	2
>100	150	4
>150	En adelante	10

PROPUESTA DE LOS PONENTES

Los ponentes consideramos que con la propuesta del Ministerio de Hacienda, existe un riesgo en la variación del ingreso económico de los concejales, toda vez que en el evento de aumentarse el número de sesiones extras anuales a pagar, implica que el ingreso económico aumentará, lo cual podría conllevar a ser sujetos de la retención en la fuente, lo cual además genera inseguridad respecto a la estabilidad de su economía.

Por lo tanto insistimos en modificar la propuesta del Ministerio de Hacienda y Crédito Público y establecer en el artículo 3º del pliego de modificaciones una fórmula más sencilla, sin tener en cuenta la Unidad Valor Tributario (UVT), y considerando para efectos de la respectiva retención en la fuente únicamente la categoría del municipio del cual hace parte el respectivo concejal, así:

a) Una tarifa del cero por ciento (0%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de quinta y sexta categoría, siempre y cuando no sean declarantes del impuesto de renta y complementarios;

b) Una tarifa del dos por ciento (2%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de tercera y cuarta categoría, siempre y cuando no sean declarantes del impuesto de renta y complementarios; una tarifa del cuatro por ciento; y

c) Una tarifa del (4%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de segunda categoría, siempre y cuando no sean declarantes del impuesto de renta y complementarios; y

d) Se mantiene vigente una tarifa del diez por ciento (10%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de las categorías primera y especial.

Para tal efecto se adiciona un nuevo artículo del siguiente tenor:

Artículo 3º. *Retención en la fuente.* La retención en la fuente a los pagos efectuados por cada periodo sesionado en los términos del artículo 23 de la Ley 136 de 1994, correspondiente a honorarios de los Concejales no declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, será la siguiente:

a) Una tarifa del cero por ciento (0%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de quinta y sexta categoría;

b) Una tarifa del dos por ciento (2%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de tercera y cuarta categoría;

c) Una tarifa del (4%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de segunda categoría;

d) Se mantiene vigente una tarifa del diez por ciento (10%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de las categorías primera y especial.

4.1.5 El artículo referido al aporte a pensión se modifica, estableciendo que el subsidio aplica sólo para los concejales que se encuentren en los niveles 1 y 2 del Sisbén. En consecuencia el artículo quedará así:

Artículo 4°. *Aporte a pensión.* Los Concejales que se encuentren en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, de conformidad con la calificación socioeconómica que para tales efectos expide la Oficina de Planeación Municipal, tendrán derecho a un subsidio del aporte a pensión de vejez, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 100 de 1993; sin necesidad de que con anterioridad hayan efectuado cotización o hubieren estado vinculados al sistema general de pensiones.

4.1.6 Se modifica el artículo referente a la Capacitación de los Concejales, esto con el fin de ajustarlo a la oferta institucional vigente:

Artículo 5°. *Capacitación.* La Escuela Superior de Administración Pública, las Corporaciones Autónomas Regionales y el Sena deberán crear programas gratuitos de capacitación para los concejales en asuntos tales como control, preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural, régimen municipal, así como prestación eficiente de los servicios a cargo del respectivo municipio o distrito, entre otros.

Parágrafo. Cuando esta capacitación se imparta fuera del respectivo municipio, a los concejales se les reconocerán los gastos de desplazamiento, alojamiento y alimentación.

4.1.7 Se adicionan 2 artículos nuevos, sugeridos por el Ministerio de Educación Nacional, en los que se faculta a las Instituciones de Educación Superior para crear programas dirigidos a la capacitación de los concejales del país, de la siguiente manera:

Artículo 6°. El Ministerio de Educación Nacional fomentará el desarrollo de programas en las distintas instituciones de educación superior, dirigidos a la capacitación de los concejales del país, en áreas y materias acordes con las funciones que ellos ejercen, según la Constitución y la ley.

Artículo 7°. Las instituciones de educación superior, podrán crear, dentro del marco de su autonomía universitaria, programas dirigidos a la capacitación de los concejales del país, en áreas y materias acordes con las funciones que ellos ejercen, según la Constitución y la ley, dando facilidades de acceso y permanencia para los mismos.

4.1.8 Se elimina el artículo que limitaba el alcance de la ley.

4.1.9 Se mantiene igual el artículo referente al ejercicio de la profesión u oficio, salvo que se cambia su numeración:

Artículo 8°. *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 envidas descentralizadas sean parte.

4.1.10 Vigencia. Se cambia la numeración del artículo y se establece que deroga las disposiciones que le sean contrarias, en consecuencia, el artículo quedará así:

“ARTICULO 9°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias”.

4.1.11 TITULO DEL PROYECTO. Teniendo en cuenta las modificaciones realizadas al articulado, es conveniente modificar el título del Proyecto de ley, que quedará de la siguiente manera:

por medio de la cual se reforman los artículos 66 y 67 de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

5. PROPOSICION

Por las anteriores consideraciones, proponemos a la honorable Comisión Primera de la Cámara de Representantes APROBAR en primer debate el **Proyecto de ley números 222 de 2008 Cámara, 111 de 2008 Senado, por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994, de conformidad con el pliego de modificaciones y el texto propuesto para primer debate que se adjunta.**

De los honorables Representantes,

Carlos Arturo Piedrahíta C. (Coordinador de Ponentes); *Myriam Alicia Paredes A., Oscar Arboleda Palacio, Carlos Enrique Avila, Edgar Gómez Román, Roy Leonardo Barreras M., David Luna Sánchez Carlos Enrique Soto J., William Vélez Mesa,* Representantes a la Cámara, Ponentes.

TEXTO PROPUESTO PARA PRIMER DEBATE EN CAMARA AL PROYECTO DE LEY NUMERO 222 DE 2008 CAMARA, 111 DE 2008 SENADO

por medio de la cual se reforman los artículos 66 y 67 de la Ley 136 de 1994 y se dictan otras disposiciones.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. 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 diario del respectivo alcalde.

En los municipios de categoría especial, primera y segunda, se pagarán anualmente hasta ciento cincuenta (150) sesiones ordinarias y hasta cuarenta (40) extraordinarias al año.

En los municipios de categorías tercera a sexta, se pagarán anualmente hasta setenta (70) sesiones ordinarias, y hasta treinta (30) sesiones extraordinarias al año.

Los concejales devengarán honorarios por su asistencia a todas las sesiones extraordinarias y por las prórrogas autorizadas por la ley. No se podrán pagar honorarios por otras sesiones extraordinarias o por las prórrogas.

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 2º. 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 y de comisión, a los concejales que residan en zonas rurales y deban desplazarse desde y hasta la cabecera municipal, sede principal del funcionamiento de las corporaciones municipales. Estos gastos de transporte serán asumidos, en el caso de los municipios pertenecientes a categorías cuarta, quinta y sexta con cargo a la sección presupuestal del sector central del municipio, y no se tendrán en cuenta como gasto de funcionamiento de la administración, para el cálculo de los indicadores de límite de gastos de funcionamiento fijados por la Ley 617 de 2000.

Para estos efectos, los concejos municipales a iniciativa de los alcaldes deberán expedir el reglamento en donde se fije el reconocimiento de transporte, atendiendo criterios razonables, con anterioridad al periodo de sesiones siguientes a la promulgación de la presente ley. Los pagos efectuados a los concejales por gastos de transporte a que se refiere el presente artículo, no estarán sujetos a retención en la fuente”.

Artículo 3º. *Retención en la fuente.* La retención en la fuente a los pagos efectuados por cada periodo sesionado en los términos del artículo 23 de la Ley 136 de 1994, correspondiente a honorarios de los Concejales no declarantes del impuesto sobre la renta y complementarios, será la siguiente:

- a) Una tarifa del cero por ciento (0%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de quinta y sexta categoría;
- b) Una tarifa del dos por ciento (2%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de tercera y cuarta categoría;
- c) Una tarifa del (4%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de segunda categoría;
- d) Se mantiene vigente una tarifa del diez por ciento (10%) de retención en la fuente a los concejales de los municipios de las categorías primera y especial.

Artículo 4º. *Aporte a pensión.* Los Concejales que se encuentren en los niveles 1, 2 y 3 del Sisbén, de conformidad con la calificación socioeconómica que para tales efectos expide la oficina de planeación municipal, tendrán derecho a un subsidio del aporte a pensión de vejez, de conformidad con el artículo 26 de la Ley 100 de 1993; sin necesidad de que con anterioridad hayan efectuado cotización o hubieren estado vinculados al Sistema General de Pensiones.

Artículo 5º. *Capacitación.* La Escuela Superior de Administración Pública, las Corporaciones Autónomas Regionales y el Servicio Nacional de Aprendizaje, Sena, deberán crear programas gratuitos de capacitación para los concejales en asuntos como control, preservación y defensa del patrimonio ecológico y cultural, régimen municipal, así como prestación eficiente de los servicios a cargo del respectivo municipio o distrito, entre otros.

Parágrafo. Cuando esta capacitación se imparta fuera del respectivo municipio, a los concejales se les reconocerán los gastos de desplazamiento, alojamiento y alimentación.

Artículo 6º. El Ministerio de Educación Nacional fomentará el desarrollo de programas en las distintas instituciones de educación superior, dirigidos a la capacitación de los concejales del país, en áreas y materias acordes con las funciones que ellos ejercen, según la Constitución y la ley.

Artículo 7º. Las instituciones de educación superior, podrán crear, dentro del marco de su autonomía universitaria, programas dirigidos a la capacitación de los concejales del país, en áreas y materias acordes con las funciones que ellos ejercen, según la constitución y la ley, dando facilidades de acceso y permanencia para los mismos.

Artículo 8º. *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 envidas descentralizadas sean parte.

Artículo 9º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

De los honorables Representantes,

Carlos Arturo Piedrahíta C. (Coordinador de Ponentes); *Myriam Alicia Paredes A., Oscar Arboleda Palacio, Carlos Enrique Avila, Edgar Gómez Román, Roy Leonardo Barreras M., David Luna Sánchez, Carlos Enrique Soto J.,* (sin firma) *William Vélez Mesa,* Representantes a la Cámara, Ponentes.

CONTENIDO

Gaceta número 1.081 - Viernes 23 de octubre de 2009 CAMARA DE REPRESENTANTES PONENCIAS	Págs.
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 007 de 2009 Cámara, por medio de la cual la Nación se asocia a la celebración del Centenario del municipio de San Bernardo (Cundinamarca) y autoriza una obra necesaria para el desarrollo cultural de los Sanbernardinos.....	1
Informe de ponencia para primer debate y Texto propuesto al Proyecto de ley número 185 de 2009 Cámara, 299 de 2009 Senado, por la cual se adicionan unas funciones al Procurador General de la Nación, sus Delegados y se dictan otras disposiciones.....	3
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 037 de 2009 Cámara, por medio de la cual se establecen procedimientos para permitir en todo el territorio nacional la práctica de la Gestación Sustitutiva mediante las técnicas de reproducción humana asistida y se dictan otras disposiciones.....	5
Informe de ponencia para primer debate, Pliego de modificaciones y Texto propuesto al Proyecto de ley número 222 de 2008 Cámara - 111 de 2008 Senado, por medio de la cual se reforman los artículos 65, 66 y 67 de la Ley 136 de 1994.....	11