



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA  
www.imprenta.gov.co

ISSN 0123-9066

AÑO XIV - Nº 147

Bogotá, D. C., viernes 8 de abril de 2005

EDICION DE 16 PAGINAS

DIRECTORES:

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

ANGELINO LIZCANO RIVERA  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA  
www.camara.gov.co

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 347 DE 2005 CAMARA

*por medio del cual se adiciona el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Adiciónese el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia, el cual queda así:

**Artículo 258.** *El voto es un derecho y un deber ciudadano.* El Estado velará por que se ejerza sin ningún tipo de coacción y en forma secreta por los ciudadanos en cubículos individuales instalados en cada mesa de votación sin perjuicio del uso de medios electrónicos e informáticos. En las elecciones de candidatos podrán emplearse tarjetas electorales numeradas e impresas en papel que ofrezca seguridad, las cuales serán distribuidas oficialmente. La Organización Electoral suministrará igualitariamente a los votantes instrumentos en los cuales deben aparecer identificados con claridad y en iguales condiciones los movimientos y partidos políticos con personería jurídica y los candidatos. La ley podrá implantar mecanismos de votación que otorguen más y mejores garantías para el libre ejercicio de este derecho de los ciudadanos, **por lo cual, sin distinción del sistema que se emplee y la cantidad de listas o candidatos que se presenten para la respectiva elección, siempre ha de estar presente la respectiva fotografía del candidato junto a sus nombres y apellidos completos.**

Parágrafo 1°. Deberá repetirse por una sola vez la votación para elegir miembros de una Corporación Pública, Gobernador o Alcalde o la primera vuelta en las elecciones presidenciales, cuando los votos en blanco constituyan mayoría absoluta en relación con los votos válidos. Tratándose de Elecciones Unipersonales no podrán presentarse los mismos candidatos, mientras que en las de Corporaciones Públicas no se podrán presentar a las nuevas elecciones las listas que no hayan alcanzado el umbral.

Parágrafo 2°. Se podrá implementar el voto electrónico para lograr agilidad y transparencia en todas las votaciones. **Con el fin de hacer mayor claridad en la identidad de los candidatos, siempre ha de estar presente la respectiva fotografía junto a sus nombres y apellidos completos, con independencia de la cantidad de candidatos que se presenten en la respectiva elección.**

Artículo 2°. Este Acto Legislativo rige a partir de su fecha de promulgación.

*Venus Albeiro Silva Gómez*, Representante a la Cámara por Bogotá, Partido Comunitario Opción Siete, PCOS; *Luis Carlos Avellaneda*, *Jorge Enrique Robledo*, Senadores de la República; *Alexánder López Maya*, *Erminul Sinisterra Santana*, Representantes a la Cámara; *Carlos Gaviria Díaz*, Senador de la República; *María Isabel Urrutia Ocoró*, *Wilson Borja Díaz*, Representantes a la Cámara; *Antonio Peñaloza Núñez*, *Jesús Bernal Amorcho*, Senadores de la República; *Oscar J. López D.*, *Pedro Pardo R.*, Representante Guainía; *Fabio Arango*, Representante Vaupés; *Julio Gallardo*, *Hugo Zárrate*.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El presente Proyecto de Acto Legislativo responde a una realidad que se evidencia con la entrada en vigencia del Acto Legislativo 01 mediante el cual se transformaron las costumbres y prácticas políticas colombianas. Los efectos materiales de esta normatividad nueva con respecto a la actividad electoral, si bien puede haber sido vistos por algunos sectores de la vida nacional como positivos, en algunos aspectos resultaron en verdad nefastos para la ampliación del canon democrático en nuestro país.

En particular nos referimos al acceso de los ciudadanos a las diferentes opciones políticas y electorales que para los pasados comicios del 2003 se le presentaban.

Fue una constante en las mesas de votación que aparecieran infinidad de votos nulos por mal diligenciamiento de los electores, o que aparecieran gran cantidad de votos a favor de partidos y movimientos políticos, pero que a su vez no apoyaban a ningún candidato en particular.

Este fenómeno puede asociarse con una relativa carencia de educación política electoral de los ciudadanos o por otra parte con una visión mucho más optimista, con una idea cercana a creer que la concepción electoral de la población es tan sólida, que con base en la idea del voto programático, en las pasadas elecciones el pueblo colombiano salió a apoyar partidos fuertes más que a personas individualmente consideradas, con lo cual se estaría dando un gran avance en los procesos democráticos de participación popular.

Pero la verdad sobre el tema es que esto ocurrió a causa de una decisión administrativa del Gobierno Nacional mediante la cual se ordenaba, que al contrario de lo vivido durante la historia política y electoral reciente, se eliminaran las fotografías de los candidatos de la tarjeta electoral, con

lo cual, la población vulnerable menos experta y conocedora en estos aspectos (especialmente las poblaciones compuestas por personas de la tercera edad, jóvenes, analfabetas, policías y aquellas que no han recibido instrucción escolar adecuada o simplemente nunca la han recibido) tuvo que resignarse a votar únicamente por los emblemas de los partidos con lo cual apoyó a medias al candidato de su predilección, o por el contrario, en su afán de participar activamente, señaló de forma errónea el tarjetón con lo cual se anuló su voto.

Este es un estado de cosas inconstitucionales propiciado por el Gobierno colombiano, puesto que la Carta Política señala que la identificación de los candidatos debe ser inequívoca, lo cual no constituye un simple capricho del Constituyente de 1991 sino que por el contrario, se erige como una garantía fundamental dentro de los derechos políticos y las condiciones mínimas adecuadas en un Estado Social de Derecho y de tipo democrático.

Si bien Colombia ha dado pasos agigantados para que la participación ciudadana tenga una incidencia real y que la voz de las comunidades tengan efectividad con respecto a la forma como se conforma el Estado colombiano, no podemos desfallecer en la intención de ampliar los espacios para la democracia real.

Por esto, resulta imperioso que esta garantía que había ganado la ciudadanía y se había concretado en la Ley 84 de 1993, pero que fue declarada inexecutable por vicios de procedimiento en su aprobación, sea elevada a la condición de garantía de tipo constitucional para que en el futuro no sean justamente las poblaciones marginales que históricamente no han desarrollado una cultura de voto o han estado excluidas de la participación política y electoral, las que vuelvan a ver frustradas sus esperanzas de aportar en la construcción de un Estado legítimo simplemente porque el sistema que el mismo Estado escoge, no les permite identificar plenamente a sus candidatos y por lo mismo les niega su opción real de manifestación política.

*Venus Albeiro Silva Gómez*, Representante a la Cámara por Bogotá, Partido Comunitario Opción Siete, PCOS; *Luis Carlos Avellaneda*, *Jorge Enrique Robledo*, Senadores de la República; *Alexánder López Maya*, *Ermínsul Sinisterra Santana*, Representantes a la Cámara; *Carlos Gaviria Díaz*, Senador de la República; *María Isabel Urrutia Ocoró*, *Wilson Borja Díaz*, Representantes a la Cámara; *Antonio Peñaloza Núñez*, *Jesús Bernal Amorocho*, Senadores de la República; *Oscar J. López D.*, *Pedro Pardo R.*, Representante Guainía; *Fabio Arango*, Representante Vaupés; *Julio Gallardo*, *Hugo Zárrate*.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 6 de abril del año 2005, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 347 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Venus Albeiro Silva* y otros.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

**PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 348  
DE 2005 CAMARA**

*por el cual se adopta una reforma Constitucional, en materia de Régimen Especial del Distrito Capital de Bogotá en lo relativo a su descentralización política.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Conformación del Concejo Distrital*. El inciso 1° del artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

El Concejo Distrital se compondrá de cuarenta y cinco 45 concejales de la siguiente manera: veinte 20 elegidos por circunscripción electoral Distrital, veinte 20 por circunscripción electoral local y cinco 5 por circunscripción especial correspondiente a las minorías políticas. Uno por Pueblos Indígenas pertenecientes al Distrito Capital, uno por Organizaciones de Negritudes y tres por Grupos y Organizaciones políticas y sociales.

Artículo 2°. *Circunscripción electoral local y minorías políticas*. El artículo 323 de la Constitución Política tendrá un nuevo inciso, que corresponderá al segundo de esta norma, del siguiente tenor:

El electorado podrá votar por candidatos inscritos por la circunscripción electoral Distrital, o por los aspirantes al cargo por la circunscripción electoral local, de acuerdo con la localidad a la que pertenezca el respectivo puesto de votación. En el caso de las minorías políticas, podrá votarse por los candidatos inscritos por estas y por la circunscripción electoral local.

Artículo 30. *Elección Popular de Alcaldes Locales*. El actual inciso 3° del artículo 323 de la Constitución Política quedará así:

La elección de Alcalde Mayor, de concejales distritales, de alcaldes locales y de ediles se hará en un mismo día para periodos de cuatro 4 años **y los alcaldes locales serán elegidos popularmente por circunscripción electoral local.**

Artículo 4°. *Derogatoria*. Derógase el inciso 3° del artículo 323 de la Constitución Política en lo relativo a la designación de alcaldes locales por parte del Alcalde Mayor de Bogotá.

Artículo 5°. *Vigencia*. El presente acto legislativo rige a partir de su promulgación, deroga las disposiciones que le sean contrarias y modifica tácitamente las pertinentes, en especial, el artículo 84 del Decreto-ley 1421 de 1993, Estatuto Orgánico de Bogotá.

*Venus Albeiro Silva Gómez*, Representante a la Cámara por Bogotá, Partido Comunitario Opción Siete, PCOS, Bancada de Alternativa Democrática; *Carlos Gaviria Díaz*, *Jorge Enrique Robledo*, *Luis Carlos Avellaneda*, *Samuel Moreno Rojas*, *Piedad Córdoba Ruiz*, *Antonio Peñaloza Núñez*, Senadores de la República; *Germán Navas Talero*, *Lorenzo Almendra Velasco*, *Pedro José Arenas*, *Alexánder López Maya*, *Wilson Borja*, Representantes a la Cámara; *Moreno de Caro*, *Willington Ortiz*, *Buenaventura*, *Oscar J. López D.*, *José Luis Arcila*, *Jorge Homero Giraldo*, *Rosmery Martínez*, *Carlos Iván G.*, *Pedro Jiménez S.*, hay firmas ilegibles.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

**Objetos materiales**

El cambio de régimen constitucional para Colombia del año 1991 trajo como consecuencia variaciones fundamentales en torno del entendimiento de la ciudadanía, la política, la participación y la descentralización.

Al consolidar la Constitución Política se daba por hecho el ajuste y la renovación de los nuevos tiempos democráticos, buscando una mayor identificación entre la realidad social y el proyecto de Nación que debía plantearse en su seno.

Ajustar la institucionalidad colombiana a la descentralización no corresponde a un capricho del Constituyente de 1991 o simplemente a una moda intelectual, por el contrario, responde a la necesidad de transformación que tenía el país para estar a tono con lo que se ha llamado el nuevo orden mundial.

El problema concreto de gobernabilidad estatal hoy puede entenderse como el fruto de la crisis del concepto de legitimidad por la vía de la legalidad. Definitivamente la Constitución Política de 1991, y el proceso político que llevó hacia la derogatoria de la Carta Política de 1886, es un ejemplo de estructuración del Estado a partir de la búsqueda de la legitimidad en el constituyente primario.

Darle un nuevo giro al país, que ha visto truncada en la equívoca reglamentación constitucional hecha por ejemplo en el Estatuto Orgánico de Bogotá, Decreto 1421 de 1993, cuando la Constitución de 1991 daba vía libre para el gran camino de la real participación política integral en condiciones de equidad y horizontalidad con el buen sentido democrático, era lo que se estaba buscando con el proceso descentralizador del poder orientado al estímulo y la promoción de la participación popular como estrategia en torno de la creación y consolidación de nuevos espacios para la democracia y la descentralización.

Para interpretar el contexto general y tratar de fundamentar el sentido que genera la proyección institucional hacia la descentralización, en lugar de esto lo que se generó fue un intento formal de descentralización en el cual no se tenía claro el sentido real de este importante cambio, fue por lo que se suele llamar una desconcentración de funciones administrativas en los entes de las localidades del Distrito Capital.

Estos mecanismos de participación han desestimulado la acción organizada del constituyente primario al no brindarles herramientas para que esta participación fuera real.

Se requiere que se entienda que las localidades, más que distribuciones poblacionales, constituyen auténticos grupos humanos dotados de identidad cultural y sentido social de lo público, con lo cual trascienden cualquier asociación hasta la categoría de comunidad, en la cual se integra la afinidad en cuanto a imaginarios sociales y proyectos de vida comunes.

En este sentido, proyectar la descentralización es proyectar culturalmente a las comunidades, puesto que en la función decisoria acerca de los destinos locales lo que se pone en juego es la supervivencia misma de este colectivo, la identidad cultural de Bogotá, resulta ligada a un proceso histórico tanto de migración desde las regiones hacia la ciudad, como de luchas sociales internas por parte de algunos sectores de la población que han resultado marginados en algunas épocas y que hoy reclaman participación dinámica en la construcción de Nación y democracia como las colonias, regiones, grupos indígenas y de negritudes que han aportado su identidad sociocultural, costumbres, organización familiar, escolar, religiosa, laboral, social y política del país y, en especial, en nuestra ciudad capital.

Con este Acto Legislativo de consolidar un poder local institucional que dé nueva vida a la acción estatal, se tiene como efectos positivos de democracia y participación los siguientes:

Generar una dinámica donde las principales preocupaciones y necesidades sociales de la comunidad, se conviertan en problemas del Estado, y que por lo tanto trasciendan de inmediato a la política distrital y nacional. Consiguiendo con esto que las dignidades locales se conviertan en espacios de decisión estatal y de escuela política, de modo que el poder local institucional sea la primera fase del proceso de formación de los políticos distritales y nacionales del futuro. De igual forma se consigue ejercer por parte del Estado una clara y contundente soberanía sobre las localidades involucrando a las comunidades en la construcción, desarrollo y fortalecimiento de las políticas de Estado, de este modo se realiza una verdadera y equitativa distribución del poder.

Con esta propuesta se pretende ingresar a una real dinámica participativa y representativa donde los alcaldes locales dejen de ser vistos y tratados como simples colaboradores y subalternos del Alcalde Mayor, lo que no ha permitido una desconcentración de funciones administrativas operativas en las localidades sin llegar a darse verdaderamente en un ejercicio de política participativa.

En el Concejo de Bogotá, se pretende el esfuerzo por una representatividad, para la comunidad local de igual forma para las minorías políticas máxime cuando esta corporación resuelve el futuro de la interacción social propia del diálogo intercultural, grupos con identidad y especificidad a los cuales pertenecen.

Los ciudadanos participan para obtener decisiones concretas y no para cambiar el centro del cual emanan, no se pone en juego lo que podríamos llamar el mínimo constitucional de legitimidad, sino el grado de

satisfacción que cada ciudadano considera suficiente en función de la respuesta que reciben sus demandas.

#### Fundamentos jurídicos

La legitimidad de los gobiernos democráticos, deben fortalecer la estructura en el principio de la separación de poderes, por lo tanto el sufragio es lo que hace posible la democracia y permite el paso por consentimiento a una forma directa de autogobierno fortaleciendo la democracia representativa, de igual forma este acto legislativo fortalece los siguientes artículos de la Constitución Política.

1. **Artículo 1º.** Colombia es un Estado Social de Derecho, organizado en forma de República unitaria, descentralizada, con autonomía en sus entidades territoriales, democrática, participativa y pluralista.

2. **Artículo 2º.** Son fines esenciales del Estado, facilitar la participación de todos en las decisiones que los afecten y en la vida económica, política, administrativa y cultural de la Nación.

3. **Artículo 3º.** La soberanía reside exclusivamente en el pueblo, el pueblo la ejerce en forma directa o por medio de sus representantes.

4. **Artículo 7º.** El Estado reconoce y protege la diversidad étnica y cultural de la Nación colombiana.

5. **Artículo 14.** Toda persona tiene derecho al reconocimiento de su personalidad jurídica.

6. **Artículo 40.** Todo ciudadano tiene derecho a participar en la conformación, ejercicio y control del poder político. Para hacer efectivo este derecho puede elegir y ser elegido. Construir partidos, movimientos y agrupaciones políticas sin limitación alguna.

*Venus Albeiro Silva Gómez*, Representante a la Cámara por Bogotá, Partido Comunitario Opción Siete, PCOS, Bancada de Alternativa Democrática; *Carlos Gaviria Díaz*, *Jorge Enrique Robledo*, *Luis Carlos Avellaneda*, *Samuel Moreno Rojas*, *Piedad Córdoba Ruiz*, *Antonio Peñalosa Núñez*, Senadores de la República; *Germán Navas Talero*, *Lorenzo Almendra Velasco*, *Pedro José Arenas*, *Alexánder López Maya*, *Wilson Borja*, Representantes a la Cámara; *José Luis Arcila C.*, *Juan Hurtado Cano*, Representante Cámara Risaralda; *Rosmery Martínez*, *Jorge Hurtado Giraldo*, *Pedro Jiménez*, *Buenaventura*, *Fabio Arango*, *Oscar J. López D.*, *Pedro Pardo R.*, *Octavio T.*, hay firmas ilegibles.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

##### SECRETARIA GENERAL

El día 6 de abril del año 2005, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de Acto Legislativo número 348 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Senador *Luis Carlos Avellaneda*; honorable Representante *Germán Navas* y otros.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

## PROYECTOS DE LEY

### PROYECTO DE LEY NUMERO 342 DE 2005 CAMARA

*por la cual se crea la Cátedra de Urbanidad y Cívica y se dictan otras disposiciones.*

Artículo 1º. Créase la Cátedra de Urbanidad y Cívica, para ser incorporada con carácter obligatorio al currículo académico de la educación preescolar, básica y media, debiendo ser impartida mediante enseñanza pedagógica.

Artículo 2º. El Gobierno Nacional reglamentará lo pertinente para el cabal cumplimiento de la presente ley, en el término de tres (3) meses.

Artículo 3º. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su sanción y promulgación y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Rosmery Martínez Rosales*,  
Representante a la Cámara.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Motiva la iniciativa del presente proyecto de ley la vistosa necesidad de inculcar en los niños unas normas mínimas de comportamiento en comunidad, para lo que es necesario el estudio de la cátedra de urbanidad y cívica.

La Carta Política de 1991 en su artículo 41 constituyó la obligación de impartir en las instituciones de educación, el estudio de la Constitución y la Instrucción Cívica, encontrándose ello dentro de nuestros derechos fundamentales; por tal circunstancia y existiendo la legislación pertinente al estudio de la Constitución Política Ley 107 de 1994, “por la cual se reglamenta el artículo 41 de la Constitución Nacional y se dictan otras disposiciones” considero que el legislador se quedó corto en el tratamiento de la **instrucción cívica**, lo que hace necesario que se genere una ley que clarifique la necesidad de que esta cátedra sea dictada en todos los cursos desde el preescolar, la educación básica primaria y secundaria, así como en la educación media y que obligue a que la misma sea adoptada no como algo transitorio, sino como parte integrante del currículo académico.

Las normas de urbanidad y cívica, son orientaciones sencillas acerca del comportamiento humano que tienen como fin mejorar la convivencia social.

Individualmente, su utilidad en búsqueda de la Paz Nacional no tiene límites, por lo cual todo ciudadano colombiano debe tener la oportunidad de recibir información en esta área para así contribuir con este proyecto nacional.

“Debemos estar convencidos de que la educación es uno de los caminos que hará posible la paz, si abrimos las puertas de todas las escuelas y colegios a los niños y niñas colombianos, brindándoles educación de calidad, estaremos no solo alejándolos de la pobreza sino también, dándoles la oportunidad de vivir y construir un país en paz...” esto ha sido manifestado por el Gobierno Nacional definiendo que la primera de sus herramientas de equidad social es la *revolución educativa*.

Ha visto también el Gobierno, la necesidad de formar para la ciudadanía, por ello se viene trabajando en el desarrollo de *competencias ciudadanas* lo que conlleva a tomar la decisión de construir democracia en el país, formando ciudadanos comprometidos, respetuosos de las diferencias y defensores del bien común.

Todo ello se construye a través de la educación en urbanidad y cívica, principios básicos del ser humano.

A pesar de tener tanta importancia, la urbanidad y la cívica se han venido perdiendo, y las nuevas generaciones cada vez saben menos acerca de cómo comportarse en su entorno social. Esto se expande como una enfermedad moral, que hace permisible los actos insolentes, que son alabados en los falsos ídolos que las proyectan.

Y ¿por qué es tan importante que desde los centros educativos se imparta esta cátedra de Urbanidad y Cívica? Porque lastimosamente, los padres ya no tienen la oportunidad de compartir el tiempo necesario con sus hijos, lo que mucho menos les permite inculcar los valores que en este sentido requieren, los tiempos han cambiado y los padres ahora no son quienes dan el ejemplo a sus hijos, por el contrario, los niños están creciendo con lo que aprenden desde sus jardines y colegios; por ello, si en estos frentes educativos no reciben la información necesaria, van a ser hombres sin un buen comportamiento, que seguramente les afectará en su vida adulta.

Y no solo las conductas de comportamiento son abarcadas por el campo de la urbanidad y la cívica, sino también el conjunto de deberes que los individuos tenemos con la Patria, con Dios, con la familia, con nuestros semejantes y con nosotros mismos.

En consecuencia conocer la urbanidad nos permite darle un horizonte a nuestra vida en pro de un mejor vivir para todos, así como el afianzamiento de los valores humanos.

Para la reflexión, algunas frases sobre el tema:

“Los buenos modales son, para las sociedades en particular, lo que la buena moral para la sociedad en general: su base y su seguridad” Philip Dormer Stanhope, lord Chesterfield (1694-1768), político y escritor inglés.

“Es bien notable que la urbanidad o su falta se apelliden también atención o desatención” Jaime Balmes (1810-1848), filósofo español

“La urbanidad es el perfume de la bondad: nos acerca a los hombres y nos allana el camino de la vida” Paolo Mantegazza (1831-1910), escritor y antropólogo italiano.

“La urbanidad es indispensable en la vida social, como el aceite en la maquinaria” Alexis Carrel (1873-1944), escritor y médico francés.

Muy cordialmente,

*Rosmery Martínez Rosales,*  
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 5 de abril del año 2005, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 342 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Rosmery Martínez Rosales*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 343 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se prorroga la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001 y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Prorrógase la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001, “por el cual se regula la importación de mercancías destinadas al municipio de Inírida en el departamento del Guainía y los municipios de Puerto Carreño, La Primavera y Cumaribo en el departamento del Vichada”.

Artículo 2°. La presente ley rige a partir de la fecha de su promulgación.  
Presentado,

*Pedro Nelson Pardo Rodríguez,*  
Representante a la Cámara,  
departamento del Guainía.

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

El objetivo del presente proyecto de ley es prorrogar la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio del 2001, “*por el cual se regula la importación de mercancías destinadas al municipio de Inírida en el departamento del Guainía y a los municipios de Puerto Carreño, La Primavera y Cumaribo en el departamento del Vichada*”. Expedido por el señor Presidente de la República de Colombia, en uso de las facultades que le confieren los numerales 11 y 25 del artículo 185 de la Constitución Política de Colombia y en desarrollo, las Leyes 6ª de 1971 y 7ª de 1991, que expidiera el Gobierno Nacional, ha servido de marco legal para propiciar y facilitar el libre intercambio comercial, reactivar la economía local de cada uno de estos municipios, teniendo en cuenta cada una de las especificidades en razón a la ubicación y cercanía con la hermana República Bolivariana de Venezuela. Cabe anotar que la Secretaría General de la Comunidad Andina, previamente había autorizado al Gobierno colombiano para aplicar franquicias arancelarias a las importaciones de mercancías destinadas a los municipios de Inírida en el departamento del Guainía y Puerto Carreño, La Primavera y Cumaribo en el departamento del Vichada, mediante Resolución 496 del 2 de abril de 2001; esto para decir, que no solo existen fundamentos de orden nacional sino que tan bien los hay de orden internacional.

Recordemos que el Gobierno Nacional en varias oportunidades ha expedido normas que han propiciado mejores condiciones de vida a los habitantes de zonas de frontera *!Por qué no hacerlo este honorable Congreso!*, en el entendido de que una vez expire la vigencia del Decreto en mención, los municipios quedarán aislados de toda posibilidad de abastecerse de las mercancías que hoy circulan libremente en estas Unidades de Desarrollo Fronterizo y que hacen parte de la canasta familiar de todos los habitantes que allí residen haciendo patria.

Es inminente la necesidad de prorrogar la vigencia del decreto, el cual tiene vigencia hasta el 31 de diciembre de 2005, no de otra forma estos municipios tan apartados del centro del país, podrán continuar con su vida normal; el llamado es, para que el honorable Congreso interprete la urgencia y la solidaridad que se debe avocar el conocimiento de este proyecto; hasta tanto no se regule de manera definitiva unos regímenes especiales para estas zonas apartadas que en verdad lo requieren así.

Durante la aplicación del decreto, se han dinamizado las economías locales y regionales. No debemos olvidar que las pocas alternativas laborales corresponden a las Entidades Oficiales; que vienen o están en profundos procesos de reestructuración. Con la presente prórroga, las condiciones mínimas de los habitantes de las regiones mencionadas, mantendrán la calidad de vida en un porcentaje adecuado, por cuanto la limitante de las vías de comunicación terrestre, son y serán siempre un obstáculo para un desarrollo justo, equitativo y equilibrado en comparación con las demás ciudades de nuestra geografía colombiana, como opción comercial especial, con la aprobación de la presente prórroga del decreto, en el intercambio comercial con la Nación vecina.

La solicitud al honorable Congreso, es para adelantar la discusión de manera objetiva y ágil, por cuanto el trámite de esta iniciativa beneficia los compatriotas de estas apartadas zonas y puedan contar con un modelo de vida acorde a todos los colombianos.

De los honorables Congresistas.

*Pedro Nelson Pardo Rodríguez,*  
Representante a la Cámara,  
departamento del Guainía.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 5 de abril del año 2005, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 343 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Pedro Nelson Pardo*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 344 DE 2005 CAMARA**

*por la cual se reglamenta la formación del recurso humano y el ejercicio de la Homeopatía en Colombia.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. *Definición.* La Medicina Homeopática es la terapia con doctrina, filosofía y conceptualización propia en la que se aplican medios y conocimientos científicos fundamentados en los métodos de la ley de la similitud o de los semejantes, según la cual toda sustancia capaz de provocar en el individuo sano determinados síntomas, es capaz de curar síntomas semejantes en los enfermos.

Artículo 2°. *De la formación del recurso humano en Medicina Homeopática.* Créase la facultad de Educación Superior en Medicina Homeopática en pregrado y postgrado.

Artículo 3°. A partir de la vigencia de la presente ley solo podrán ejercer la Medicina Homeopática quienes obtengan título profesional en Medicina Homeopática de pregrado expedido por Facultad de Medicina Homeopática reconocida por el Estado a través del Ministerio de Educación Nacional y los Médicos Alópatas que aprueben estudios de postgrado en Institución reconocida por el Estado.

Parágrafo. Los individuos que careciendo de título en Medicina Homeopática y que hayan ejercido la Medicina por el sistema homeopático por un lapso superior a 10 años, continuarán ejerciéndola previa convalidación por la correspondiente Facultad de Medicina y/o las escuelas o instituciones con personería jurídica vigente no inferior a 10 años.

Artículo 4°. *Del ejercicio de la profesión.* Para el ejercicio de la profesión de Médico Homeópata debe estar certificado mediante la inscripción en el Registro Unico Nacional.

Artículo 5°. Créase el Consejo Nacional del recurso humano en Medicina Homeopática como un organismo asesor adscrito al Ministerio de la Protección Social, de carácter y consulta permanente, para la definición de políticas encaminadas al desarrollo de los recursos humanos en Medicina Homeopática.

Artículo 6°. *De la conformación.* El Consejo Nacional de recurso humano en Medicina Homeopática estará integrado así:

- a) El Ministro de Educación Nacional o su delegado;
- b) El Ministro de la Protección Social quien lo presidirá;
- c) Un (1) Representante de la Asociación Nacional Médico-Homeopática;
- d) Un (1) Representante de las Facultades de Educación Superior de Medicina Homeopática;
- e) Un representante de los gremios sindicales del país en Medicina homeopática.

Artículo 7°. *Funciones del Consejo Nacional del recurso humano en Medicina Homeopática.* Son funciones del Consejo Nacional del Recurso Humano en Medicina Homeopática las siguientes:

1. Darse su propio reglamento.
2. Emitir concepto sobre el contenido curricular de los programas de pregrado y postgrado en Medicina Homeopática de las facultades de esta especialidad del país y de las homologaciones de los títulos obtenidos en el exterior y sus respectivos programas.
3. Concertar con el Gobierno Nacional la tarifa básica de los honorarios profesionales.
4. Aprobar las normas mínimas técnicas, científicas y de bioseguridad expedidas por las asociaciones o sociedades científicas homeopáticas.
5. Formular, recomendar y proponer políticas y planes para el mejoramiento de los programas académicos de Medicina Homeopática en pregrado y postgrado.
6. Proponer programas de actualización de los Médicos Homeópatas, de los especialistas y un régimen de estímulos a los profesionales de esta área.
7. Servir de órgano consultor y asesor en la regulación de la profesión de Médico Homeópata ante los correspondientes Ministerios.
8. Implementar y ejercer el control ético del ejercicio de la Medicina Homeopática de conformidad con la presente ley.

9. Coordinar con el Ministerio de la Protección Social todo lo relacionado con la producción, comercialización y expendio al público de toda clase de sustancias, productos, medicamentos, preparaciones anunciadas como elemento constitutivo de la Medicina Homeopática, en cualquiera de sus modalidades, para garantizar que sus componentes, procedimientos, manipulaciones y anuncio corresponde a lo ofrecido al público.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga todas las disposiciones legales y reglamentarias que le sean contrarias.

*José Gonzalo Gutiérrez,*  
Representante a la Cámara.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

La Medicina Homeopática en Colombia se ha venido practicando desde la conquista, de tal suerte que el Libertador Simón Bolívar, su médico de cabecera lo trató con homeopatía y fue reconocida desde el siglo XVIII, en 1825 el doctor José Félix Merizalde, y el doctor Vicente San Miguel, decidieron dedicarse exclusivamente a la Medicina Homeopática, luego con 30 médicos organizaron el Instituto Homeopático de los Estados Unidos de Colombia, el 10 de abril de 1837.

En 1867 se crea la Universidad Nacional y se establece allí la Cátedra de Medicina Homeopática.

En 1869 el Estado soberano de Cundinamarca, mediante la ley del 15 de agosto en su artículo 15 le asigna al Instituto Homeopático de Colombia, una sala para el establecimiento de un Hospital Homeopático.

Las Leyes 35 de 1929, 14 de 1962, y las Resoluciones números 05078 de 1992 y 02927 de 1998, expedidas por el Ministerio de Salud, regulan la práctica de la Medicina Homeopática.

La crisis hospitalaria y el menguado presupuesto para el sector salud, explican y justifican la reglamentación de la Medicina Homeopática, toda vez que sus insumos son económicos, que facilitan su adquisición a la población pobre y desprotegida, mientras que los altos costos de la Medicina Tradicional impide su acceso de los pacientes carentes de recursos económicos.

Téngase en cuenta que la Medicina Homeopática no solo desaparece los síntomas sino que logra curar de forma definitiva al paciente.

La diferencia en precio y tratamiento de la Medicina Homeopática frente a la Medicina Tradicional es de aproximadamente un 93% que constituye ahorro para el sector salud, logrando de esta manera ampliar cobertura y mejorar la calidad del servicio de salud.

Se dispone de Farmacias y Laboratorios Homeopáticos que garantizan la calidad de sus productos, debidamente avalados por la Federación Colombiana de Laboratorios y Farmacias Homeopáticas "Fecofaho", las cuales son aptas para brindar calidad de Medicina Homeopática Hahnemaniana en todo el territorio nacional.

Las Secretarías Departamentales y Distritales de Salud expiden licencia o registro y vigila a cada Farmacia Homeopática, las cuales han demostrado las buenas prácticas de manufactura y procesamiento de los diferentes medicamentos homeopáticos.

El doctor Cristian Federico Hahnemann creador de la Medicina Homeopática la dejó como patrimonio de la humanidad, razón esta por la que ningún país del mundo cobra patentes ni registros de los diferentes medicamentos, resultando en consecuencia la medicina más económica del universo.

Las Universidades, Institutos y Centros de Educación Superior pueden remitir sus alumnos de último año a los Hospitales, Centros de Salud y Dispensarios de los Distritos y/o Municipios para realizar las prácticas hospitalarias sin costo alguno.

En Bogotá más de 22.000 médicos gozan de conocimientos en Medicina Homeopática y Terapias Alternativas, egresados de Instituciones existentes en el país como Instituto Luis G. Páez, Escuela de Medicina Juan N. Corpas, Instituto Homeopático de Colombia, Fundación Homeopática de Colombia, Colegio Nacional de Medicina, Asociación Nacional Médica Homeopática, Corporación Universitaria de Ciencia y Desarrollo, Uniciencia, Fundación Génesis y otras instituciones a nivel nacional, así como profesionales de la salud con estudios en el exterior, en países como Francia, México, Brasil, Argentina y otros, quienes han validado sus títulos y actualmente ejercen la Medicina Homeopática en Colombia.

En la India Mahatama Magandhi, para darle solución en su mandato adoptó como oficial la Medicina Homeopática, logrando brindar a la ciudadanía Indú salud por menor costo.

En Cuba Fidel Castro, ante el bloqueo realizado por USA, consiguió los mejores Médicos Homeópatas del mundo para formar profesionales de la salud en Medicina Homeopática y en la actualidad es una potencia mundial en Medicina y el mejor país latinoamericano en cubrimiento en salud de sus habitantes.

En Europa el paciente puede escoger la clase de medicina deseada, siendo la Medicina Homeopática una de la más apetecida. Todo colombiano que haya visitado el viejo continente, sabe que la Medicina Homeopática tiene mayor acogida y prestigio que cualquier otra terapia.

De acuerdo con las estadísticas emanadas en la Secretaría Distrital de Salud correspondientes al año 1999, encontramos que se trataron sin éxito gran cantidad de enfermedades terminales como cáncer (ca) de diferentes etiologías (tumor maligno del estómago, tumor maligno de las mamas, tumor maligno de las meninges, tumor maligno del cuello del útero), enfermedades crónicas de las vías respiratorias, enfermedades hipertensivas, enfermedades cardiovasculares, HIV y otras así:

Menores de 1 año	M	F	Total
	16.460	12.700	29.160
De 1 a 4 años	2.640	1.920	4.560
De 5 a 14 años	2.700	2.110	4.810
De 15 a 44 años	44.780	16.350	61.130
De 45 a 59 años	21.840	16.390	38.230
De 60 años y más	74.450	78.670	153.120
			<u>291.010</u>

Es de anotar que son estadísticas que se llevan en la Secretaría de Salud de los reportes realizados por los Hospitales Distritales, pero no existe estadística de Clínicas, Centros Médicos y Consultorios privados lo que indudablemente eleva el índice en más de un ciento por ciento.

La Medicina Homeopática ha comprobado que es muy eficaz en el tratamiento y mejoramiento de la forma de vida del paciente en estado terminal haciendo más tranquila y agradable la vida del paciente.

#### Marco jurídico

Este proyecto de ley se fundamenta en las siguientes disposiciones:

Artículos 44, 47, 48, 49 y 50 de la Constitución Política que garantizan la atención de la salud y el saneamiento básico, el acceso a los servicios de promoción y recuperación de la salud; atribuye al Estado organizar, dirigir y reglamentar la prestación de los servicios de salud en observancia de los principios de eficiencia, universalidad y solidaridad, además las disposiciones legales y reglamentarias precedentemente citadas.

Sea oportuno señalar que el Instituto Colombiano para el Fomento de la Educación Superior, "ICFES", en comunicación del 7 de diciembre de 1971, advierte que la Corte Suprema de Justicia en sentencia de 5 de febrero 1971 respecto a la homeopatía expresa: "Si la homeopatía ha sido una ciencia hasta ahora respetable y respetada y su ejercicio una profesión lícita que los Homeópatas diplomados y licenciados han ejercido en el país al amparo de sus leyes hasta la expedición del Decreto-ley 279 de 1953, no se ve cómo el legislador, el Gobierno en este caso, pueda dictar disposiciones como su artículo segundo que, en relación con su artículo 18 prohíben su ejercicio y arrebatan a tal profesional su derecho de ejercer las actividades lícitas y garantizan los derechos adquiridos que no pueden ser desconocidos, concluye el ICFES que el ejercicio de la homeopatía está legalmente admitido en Colombia.

Con fundamento en las precedentes consideraciones de orden constitucional, legal y reglamentario solicito a los honorables Congresistas agilizar el trámite de este proyecto de ley.

José Gonzalo Gutiérrez,  
Representante a la Cámara.

CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL

El día 6 de abril del año 2005, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 344 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante José Gonzalo Gutiérrez.

El Secretario General,

Angelino Lizcano Rivera.

## PROYECTO DE LEY NUMERO 345 DE 2005 CAMARA por medio de la cual se adoptan algunas disposiciones relativas a la condición del artista.

El Congreso de Colombia

DECRETA:

TITULO I

DEFINICIONES

Artículo 1°. *Definición.* Se entiende por "artista" toda persona que crea o que participa en la creación o recreación de obras de arte, que considere su creación artística como un elemento esencial de su vida, que contribuye así al desarrollo del arte y de la cultura, y que es reconocida o pide se le reconozca como artista, esté vinculada o no a una relación de trabajo u otra forma de asociación.

Parágrafo. La palabra "condición" designa, por una parte, la posición que en el plano moral se les reconoce en la sociedad a los artistas antes definidos, sobre la base de la importancia atribuida a la función que habrán de desempeñar y, por otra parte, el reconocimiento de las libertades y los derechos, incluidos los derechos sociales, económicos y culturales, en materia de ingresos y de seguridad social de que los artistas deben gozar.

TITULO II

CAMPO DE APLICACION

Artículo 2°. *Ambito de aplicación.* La presente ley se aplica a todos los artistas comprendidos en la definición del artículo 1°, cualquiera que sea la disciplina o la forma de arte que dichos artistas practiquen.

Artículo 3°. *Libertad de acceso al arte.* El Estado debe asegurar a toda la población el acceso al arte, ya que este refleja, conserva y enriquece la identidad cultural y el patrimonio espiritual de las diferentes sociedades, constituye una forma universal de expresión y de comunicación y, como denominador común de las diferencias étnicas, culturales o religiosas recuerda a cada cual el sentimiento de pertenecer a la comunidad humana.

Artículo 4°. *Fomento de la actividad artística y cultural.* El Estado debe fomentar todas las actividades encaminadas a poner de relieve la contribución de los artistas al desarrollo cultural, especialmente por medio de la enseñanza y los medios de comunicación masivos, así como la contribución de los artistas a la utilización cultural del tiempo libre.

Artículo 5°. *Protección al artista.* El Estado, reconociendo el papel esencial que desempeña el arte en la vida y el desarrollo del ser humano y de la sociedad, tiene el deber de proteger, defender y ayudar a los artistas y a su libertad de creación. Con este fin, deberá hacer lo necesario para estimular la creatividad artística y la manifestación de talentos, en particular adoptando medidas encaminadas a asegurar la libertad del artista, que de otro modo no podría cumplir su misión fundamental, y a fortalecer su condición mediante el reconocimiento de su derecho a gozar del fruto de su trabajo. Debe, asimismo, esforzarse, con todas las medidas apropiadas, por aumentar la participación del artista en las decisiones relativas a la calidad de vida, demostrando y confirmando que las actividades artísticas tienen que desempeñar un papel fundamental en el esfuerzo de desarrollo global de las naciones para forjar una sociedad más humana y más justa y para lograr una vida en común pacífica y espiritualmente rica.

Además, debe procurar que los artistas gocen de la protección prevista tanto en el ordenamiento internacional como en el nacional en materia de derechos humanos, en especial, en lo relativo a la libertad de expresión, condición esencial de toda actividad artística.

Artículo 6°. *Libertad de asociación.* El Estado debe asegurar a los artistas la libertad y el derecho de constituir las organizaciones sindicales y profesionales que prefieran y de afiliarse a ellas, procurando que estas organizaciones tengan la oportunidad de participar en la elaboración de las políticas culturales y laborales, en especial, en aquello relacionado con la formación profesional de los artistas y con la determinación de sus condiciones de trabajo.

Artículo 7°. *Ayuda y apoyo al artista.* El Estado en todos los niveles adecuados de planificación nacional en general, y de la planificación de las actividades culturales en particular, debe tomar, especialmente mediante una estrecha coordinación de su política cultural, educativa y laboral, todas las medidas encaminadas a definir una política de ayuda y apoyo material y moral a los artistas y hacer lo necesario para que se

informe a la opinión pública acerca de la justificación y necesidad de dicha política. Con este fin, la educación debe dar a la sensibilidad artística el lugar que le corresponde para formar al público y ponerle en condiciones de apreciar las obras del artista, rodeando así a este último de la consideración que se merece y garantizando que sus condiciones de trabajo y empleo serán tales que podrá consagrarse plenamente a sus actividades artísticas si así lo desea.

Artículo 8°. *Participación de los artistas.* El Estado debe crear las condiciones adecuadas para que los artistas puedan participar plenamente, a título individual o por conducto de organizaciones sindicales y profesionales, en la vida de las comunidades en que ejercen su arte; debiendo, así mismo, propiciar la intervención de los artistas en la elaboración de las políticas culturales locales y nacionales, destacando de esta manera importante contribución, tanto en lo que respecta a su propia sociedad como en la perspectiva del progreso general de la humanidad.

Artículo 9°. *Igualdad para desarrollar la vocación artística.* El Estado debe procurar que toda persona, sin distinción de raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, y condición económica o linaje tenga la misma posibilidad de adquirir y desarrollar la formación necesaria para lograr su plena realización y el ejercicio de sus facultades artísticas, y para obtener un empleo y ejercer su profesión sin discriminación.

#### TITULO IV

##### LA VOCACION Y LA FORMACION DEL ARTISTA

Artículo 10. *Medidas tendientes a estimular, apoyar y promocionar la actividad artística.* El Ministerio de Educación, conjuntamente con el Ministerio de Cultura deben fomentar, sobre todo en las escuelas y desde la edad más temprana, la adopción de todas las medidas encaminadas a revalorizar la creación artística, así como el descubrimiento y la afirmación de las vocaciones artísticas, sin olvidar por ello que una estimulación eficaz de la creatividad artística exige que el talento reciba la formación profesional necesaria para realizar obras de calidad. Con tal objeto debe:

a) Adoptar todas las disposiciones necesarias a fin de ofrecer una enseñanza capaz de estimular la vocación y el talento artísticos;

b) Adoptar, conjuntamente con los artistas, toda medida útil para lograr que la enseñanza conceda el lugar que corresponde al desarrollo de la sensibilidad artística y contribuya así a la formación de públicos abiertos a la expresión del arte en todas sus formas;

c) Adoptar medidas encaminadas a crear o desarrollar la enseñanza de determinadas disciplinas artísticas;

d) Crear estímulos tales como la concesión de becas o licencias de estudio retribuidas, para que los artistas tengan la posibilidad de actualizar sus conocimientos dentro de su disciplina o en especialidades y materias conexas, perfeccionarse en el plano técnico, establecer relaciones favorables a la creatividad y adquirir nuevos conocimientos para poder acceder a otras ramas de la actividad artística y trabajar en ellas;

e) Adoptar y desarrollar políticas y programas de orientación y de formación profesional globales y coordinados en los que se tenga en cuenta las condiciones particulares de los artistas en materia de empleo, de manera que aquellos puedan acceder, si es necesario, a otros sectores de actividad;

f) Estimular la participación de los artistas en la restauración, conservación y utilización del patrimonio cultural y proporcionarles los medios para transmitir a las generaciones futuras los conocimientos artísticos de que son depositarios;

g) Reconocer la importancia que tienen en la esfera de la formación artística o artesanal las formas tradicionales de transmisión del saber, en especial las prácticas de iniciación de diversas comunidades, y tomar todas las medidas necesarias para protegerlas y alentarlas;

h) Reconocer que la enseñanza artística no debe estar separada de la práctica del arte vivo y procurar orientarla de tal manera que los establecimientos culturales tales como los teatros, talleres de artes plásticas, entidades de radio y televisión, desempeñen un papel importante en ese tipo de formación y aprendizaje;

i) Tomar especialmente en consideración el desarrollo de la creatividad femenina y fomentar las agrupaciones y organizaciones que tengan por objeto promover el papel de la mujer en las diversas ramas de la actividad artística;

j) Reconocer que la vida artística y la práctica de las artes tienen una dimensión internacional y proporcionar, en consecuencia, a las personas que se dedican a las actividades artísticas los medios necesarios, en especial becas de viaje y estudios, para que puedan tener un contacto vivo y profundo con otras culturas;

k) Tomar las medidas pertinentes para favorecer la libertad de movimiento de los artistas en el plano internacional, y no coartar la posibilidad de que ejerzan su arte en el país que deseen, procurando, al mismo tiempo, que ello no perjudique el desarrollo del talento endógeno y las condiciones de trabajo y empleo de los artistas nacionales;

l) Prestar especial atención a las necesidades del artista tradicionales facilitándoles sobre todo, los viajes dentro de su país y fuera de él, al servicio del desarrollo de las tradiciones locales.

Artículo 11. *Medidas destinadas a promover y proteger la condición del artista.* El Estado, por intermedio del Ministerio de Cultura, debe proteger y promover la condición del artista adelantando las actividades artísticas, incluida la innovación y la investigación, como servicios que se prestan a la comunidad. Para ello debe asegurar las condiciones necesarias para el respeto y el desarrollo de la obra del artista, así como las garantías económicas a que tiene derecho como trabajador cultural, para lo cual es preciso:

a) Otorgar a los artistas un reconocimiento público en la forma en que mejor convenga a su medio cultural respectivo y cuando todavía no existe o resulta insuficiente, crear un sistema que pueda dar al artista el prestigio al que tiene derecho de aspirar;

b) Velar porque el artista goce de los derechos y la protección, previstos por la legislación internacional y nacional relativa a los derechos humanos;

c) Tomar las medidas pertinentes para que los artistas gocen de los derechos conferidos a un grupo comparable de la población activa por la legislación nacional e internacional, en materia de empleo, de condiciones de vida y de trabajo y velar por que, en lo que a ingreso y seguridad social se refiere, el artista llamado independiente, goce dentro de límites razonables, de protección en materia de ingresos y de seguridad social;

d) Reconocer la importancia de la protección internacional de los derechos de los artistas, con arreglo a los convenios y convenciones existentes y en especial el Convenio de Berna, para la protección de las obras literarias y artísticas, la Convención Universal sobre derechos de autor y la Convención de Roma, sobre la protección de los artistas intérpretes o ejecutantes, los productores de fonogramas y los organismos de radiodifusión, y tomar todas las medidas que proceda para ampliar su campo de aplicación, su alcance y eficacia;

e) Reconocer el derecho de las asociaciones de profesionales y los sindicatos de artistas de representar y defender los intereses de sus miembros y permitirles asesorar a las autoridades públicas sobre las medidas que convendría tomar para estimular la actividad artística y asegurar su protección y desarrollo.

Artículo 12. *Conservación y promoción de la identidad cultural.* El Estado debe, por conducto del Ministerio de Educación Nacional y del Ministerio de Cultura, tomar o apoyar las iniciativas pedagógicas, destinadas a dar a los artistas durante su formación una conciencia más auténtica de la identidad cultural de su comunidad, incluidos la cultura tradicional y el folclor, para contribuir así a la financiación o el redescubrimiento de esa identidad cultural y de esas culturas. Además, debe apoyar y contribuir a la realización de trabajos artísticos, encaminados a realizar y a rescatar este valioso elemento del patrimonio cultural de la Nación, asegurando, de esta forma, la conservación y la transmisión de nuestra identidad cultural a las generaciones futuras.

#### TITULO V

##### CONDICION SOCIAL

Artículo 13. *Apoyo al artista.* En vista de la necesidad de realizar el prestigio social de los artistas otorgándoles en el plano moral y material el apoyo adecuado a fin de remediar sus dificultades, el Gobierno Nacional, a través del Ministerio de Cultura y los demás despachos ministeriales deberá:

a) Prever medidas para prestar apoyo a los artistas al principio de su carrera, particularmente en el período inicial en el que intentan dedicarse totalmente a su arte;

b) Fomentar el empleo de los artistas en su disciplina;

c) Fomentar las actividades artísticas en el marco general del desarrollo y estimular la demanda pública y privada de los productos de la misma, a fin de incrementar la oferta de empleos remunerados para los artistas, por medio de subvenciones a entidades artísticas, encargos a los artistas, la organización de exposiciones artísticas en los planos local, regional o nacional y también por medio de la creación de fondos para la promoción de las artes;

d) Determinar los empleos remunerados que podrían confiarse a los artistas sin menoscabo de su talento, su vocación y su libertad de expresión y comunicación, y permitir en particular, su integración en las categorías apropiadas de la educación y de los servicios sociales a nivel nacional y local, así como en las bibliotecas, los museos, los conservatorios y otras instituciones públicas; lo mismo que acrecentar la participación de los poetas y escritores en las actividades generales de traducción de obras literarias extranjeras;

e) Fomentar el desarrollo de la infraestructura necesaria (museos, salas de concierto, teatros o cualquier otro recinto), para favorecer la difusión de las artes y las relaciones de los artistas con el público.

Artículo 14. *Empleo y condiciones de trabajo del artista.* En el marco de una política general de estímulo de la creatividad artística, del desarrollo cultural, de la promoción y el mejoramiento de las condiciones de empleo, corresponde al Ministerio de Trabajo:

a) Fomentar y facilitar la aplicación a los artistas de las normas definidas a favor de diversos grupos de la población activa, y garantizarles todos los derechos de que gozan los correspondientes grupos en materia de condiciones de trabajo;

b) 2. Buscar los medios de extender a los artistas la protección jurídica relativa a las condiciones de trabajo y empleo relativas a las horas de trabajo, el descanso semanal y las licencias con sueldo en todas las esferas o actividades, en especial para los artistas intérpretes o ejecutantes, equiparando las horas dedicadas a los desplazamientos y los ensayos a las de interpretación pública o de representación; lo mismo que en lo relacionado a la protección de la vida, de la salud y del medio de trabajo. Cuando no sea posible aplicar estas disposiciones en razón a la naturaleza de la actividad artística o de la condición del empleo, deberán implementarse formas de compensación adecuadas a favor del artista, preferiblemente, previa consulta con las organizaciones que representan a los artistas o a sus empleadores;

c) 3. Tomar en consideración, en lo que atañe a los locales en donde trabajan los artistas, y velando por la salvaguardia del patrimonio arquitectónico y la calidad del medio ambiente y las normas relativas a la higiene y la seguridad, los problemas específicos de los artistas al aplicar los reglamentos sobre acondicionamiento de los locales cuando sea en interés de la actividad artística.

## TÍTULO VI

### POLITICAS CULTURALES Y PARTICIPACION

Artículo 15. *Participación de los artistas en la formulación y ejecución de la política cultural del Gobierno Nacional.* De conformidad con lo dispuesto en los artículos 8° y 11 de la presente ley, en la formulación y ejecución de su política cultural el Gobierno Nacional deberá tomar las medidas necesarias para tener en cuenta la opinión de los artistas y de las organizaciones profesionales y sindicales que los representen en las deliberaciones, la toma de decisiones y en la aplicación de las determinaciones encaminadas a:

a) Mejorar la situación del artista en la sociedad mediante disposiciones relativas a las condiciones de empleo, de trabajo y de vida del artista, al apoyo material y moral que presten los poderes públicos a las actividades artísticas y la formación profesional del artista;

b) Fomentar la cultura y las artes en la comunidad a través de la adopción de medidas relativas al desarrollo cultural y a la protección, promoción y rescate del patrimonio cultural (comprendido el folclor y otras actividades de los artistas tradicionales); así como también a todo lo relacionado con la identidad cultural, ciertos aspectos de la problemática del medio ambiente y de la utilización del tiempo libre, y el lugar de la cultura y las artes en la educación;

c) Promover la cooperación cultural internacional haciendo uso, entre otros medios, de medidas relativas a la difusión y traducción de obras, a

los intercambios de obras y personas, y a la organización de muestras culturales locales, regionales, nacionales o internacionales.

Artículo 16. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

*Zulema Jattin Corrales*, Representante a la Cámara, departamento de Córdoba; *Armando Amaya Alvarez*, Representante a la Cámara, departamento Norte de Santander; *Venus Albeiro Silva Gómez*, Representante a la Cámara, Bogotá; *Luis Antonio Serrano Morales*, Representante a la Cámara, departamento del Caquetá.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Para nadie resulta un secreto el importante papel que desempeña el arte en una sociedad, o acaso ¿en qué pensamos al oír hablar de culturas tan importantes como la griega o la romana? Ello es evidente, y para constatarlo, basta echar un vistazo a nuestro alrededor, pues el arte es una realidad, que todos sentimos y vivimos de una u otra forma, directa o indirectamente, porque aunque no nos percatemos de ello, está en todas partes.

Así ha sido siempre, y así seguirá siendo, ya que el arte y todas las demás expresiones culturales de un pueblo resultan ser un aspecto fundamental de toda sociedad, un factor de cohesión social, pues le permiten forjarse una identidad propia, construir un escenario en la cual tienen cabida las diferentes manifestaciones de su cosmovisión, diferente de cualquier otra, que la hacen ser única y que sirve además de vehículo para la transmisión de ese patrimonio de todos que es la cultura a las generaciones futuras, garantizando, de esta forma, la continuidad y la conservación de ese modo de ser, de esa especial forma de ver las cosas que caracterizan a cada grupo humano y lo diferencian de los demás. Es, en otras palabras, la mejor forma de asegurar la supervivencia de los pueblos a través de la preservación de sus culturas. Allí radica su importancia.

Así lo reconoce la historia, y así parece considerarlo el Constituyente de 1991, que en varios de los artículos establece algunas importantes disposiciones relacionadas con la materia, anotando incluso en uno de ellos que “la cultura en sus diversas manifestaciones, es fundamento de la nacionalidad” (artículo 70 C. P.), confirmando, de esta manera, lo dicho anteriormente en relación con el rol fundamental que desempeña la cultura en los pueblos.

Adicionalmente encontramos el artículo 8°, en el cual se señala que “es obligación del Estado y de las personas proteger las riquezas culturales (...) de la Nación”, imponiendo de esta forma un mandato constitucional dirigido no solo a las autoridades públicas sino también a la sociedad en general, que deben entonces, a partir de dicho mandato, orientar todas sus actuaciones al cumplimiento de dicha obligación fomentando, protegiendo, apoyando y promocionando el arte y la actividad artística, mandato que es reiterado posteriormente por los artículos 70 y 72 de la Constitución Nacional. En efecto, en el primero de ellos se afirma que “El Estado tiene el deber de promover y fomentar el acceso a la cultura de todos los colombianos en igualdad de oportunidades”. En el mismo sentido, el artículo 72 de la Carta, impone al Estado la obligación de proteger el patrimonio cultural de la Nación, que debe ser entendido no solo en su dimensión estática (bienes que representan un valor arqueológico y cultural para la Nación), sino también en su dimensión dinámica, que incluye el trabajo realizado por los artistas colombianos. De esta forma, se reitera una vez más la importancia constitucionalmente reconocida de la cultura y se recuerda de nuevo el compromiso del Estado colombiano con su protección y promoción.

El Congreso de la República tiene entre sus funciones la de desarrollar las disposiciones constitucionales y tal es el objeto de este proyecto: Desarrollar las disposiciones constitucionales en las que se pone de presente el compromiso del Estado con la cultura, disposiciones que hasta ahora, a pesar de su importancia para la sociedad, no han sido plenamente atendidas, pues, en realidad, ha sido poco lo que se ha hecho a favor de esta causa.

Para cumplir con este propósito, el presente proyecto recoge el texto de la declaración final del Congreso Mundial sobre la aplicación de la recomendación relativa a la condición del artista, celebrado en junio de 1997 en París gracias a la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, en cooperación con el Ministerio Francés de Cultura y Comunicación, la Comisión Nacional Francesa para la Unesco y el Getty Conservation Institute. En ella se pretende reivindicar

la condición del artista, reconocer sus derechos, propender hacia un cambio en la percepción que la sociedad tiene de él y de su profesión, reconociendo la importancia que tiene en el desarrollo armónico e integral de la colectividad. Además de estos objetivos, lo que se pretende con la adopción de este proyecto al elevar a un rango legal lo contenido a dicha declaración, es reiterar el compromiso del Estado con todas las manifestaciones culturales de su pueblo como aspecto esencial de nuestro ser colombiano.

De esta manera, el texto incluye una definición de lo que es el artista, así como una delimitación del ámbito de aplicación de las disposiciones en él contenidas. De la misma forma, se establece una serie de medidas tendientes a estimular, apoyar, proteger y promover la labor del artista, tanto en lo relacionado al ejercicio de su profesión y de su obra, como lo relativo a las condiciones de trabajo y empleo que debe gozar todo trabajador. También resulta importante la regulación establecida en lo relacionado con el espacio que debe reconocer el Gobierno Nacional a los artistas con el fin de garantizar su participación en la formulación y ejecución de su política cultural.

Así las cosas, lo que se busca en este proyecto es la adopción de una norma que se ocupe de este tema, que cree las garantías necesarias para el ejercicio de la profesión de artista, que busca rescatar, proteger y promocionar el arte nacional, así como aumentar el interés por el arte en los colombianos, en especial en los más jóvenes.

Ello resulta de vital importancia, toda vez que la creación artística constituye el patrimonio cultural del futuro, y representa, además, un factor determinante para la preservación de la identidad de los pueblos y, en su condición de lenguaje universal, de la promoción y permanencia del diálogo e interacción con todas las demás culturas del planeta. De ahí que se hable de la contribución esencial que el arte y los artistas hacen a la sociedad, pues contribuyen además a una mejor calidad de vida, al desarrollo de la colectividad y al progreso de principios tan importantes como la tolerancia, la justicia y la paz, al tiempo que acentúan y exaltan los valores propios de nuestra identidad cultural.

Por todo esto, es fundamental para la sociedad apoyar y fomentar la creación de obras artísticas, así como velar por su protección y promoción, aún más cuando con ello se está contribuyendo a la preservación de uno de los aspectos más importantes de cualquier pueblo: su cultura.

En este orden de ideas, resulta entonces indispensable realzar el papel de los creadores en la sociedad, para lo cual es necesario aumentar el interés del público por el arte y la creación artística. Para este propósito pueden ser utilizados, tal como se propone en el texto del proyecto, la educación y los medios de comunicación, de suerte que, al tiempo que estos últimos les den una mayor difusión y un mayor cubrimiento a los eventos de carácter cultural, estimulando a participar en ellos y a apoyarlos, se incluya y desarrolle la educación artística en todos los niveles educacionales, convirtiendo así a estos medios en canales idóneos para democratizar el acceso al arte y despertar un mayor interés en ella.

El buscar crear en el pueblo colombiano el gusto por el arte, al adoptar medidas encaminadas a crear o desarrollar la enseñanza de determinadas disciplinas artísticas, y el crear espacios para el arte en su crítica constituye una ayuda indirecta para los artistas, pero directa para el mundo de la cultura, pues con ello se crean los mercados y las condiciones idóneas para la práctica artística al despertar el interés por el arte y sembrar la conciencia de lo importante que este resulta para la sociedad, contribuyendo así al logro de los objetivos propuestos.

De la misma forma, es importante tener en cuenta que si la Nación pretende asumir el compromiso que tiene con la promoción y el fomento del arte, deben crearse las condiciones propicias para el ejercicio de esta profesión, de suerte que quienes tengan vocación y talento artístico puedan dedicarse a ellas sin sacrificar sus aspiraciones ante la imposibilidad de poder vivir dignamente de su arte, pues son pocos en realidad, quienes pueden dedicarse de lleno a su práctica debido a las dificultades económicas que consagrarse a esta profesión trae consigo.

Así las cosas, debe reconocerse el derecho que tiene el artista a una remuneración digna por el ejercicio de su profesión, y a gozar de los demás privilegios y prerrogativas laborales de que gozan otros grupos de la población en materia de jornadas, prestaciones, seguridad social, etc., lo cual resulta más que justificado dada la precariedad e inestabilidad de las condiciones laborales de quienes se dedican al ejercicio de esta profesión.

Por otro lado, debemos recordar que si lo que se busca es la creación de unas condiciones y de un ambiente propicio para el ejercicio y la práctica del arte, así como para su conservación y promoción, debemos involucrar a los artistas en este proceso, pues mal haríamos al dejarlos como simples espectadores que deben simplemente sentarse perplejos a contemplar cómo otros, tal vez legos en la materia, se sientan a definir la forma cómo se llevarán a cabo las cosas. Por esto, resulta conveniente la creación de espacios tendientes a garantizar a los artistas su participación en la formulación y ejecución de la política cultural del Gobierno. Con esto se asegura un mejor desarrollo del proceso gracias a la intervención de las personas que se ven directamente afectadas por los problemas y las dificultades que deben afrontar los artistas en el ejercicio de su profesión; al tiempo que se satisface la aspiración del constituyente expresada en el artículo 2° de la Carta, según el cual uno de los fines esenciales del Estado es el de facilitar la participación de todos en la vida cultural de la Nación y, ante la imposibilidad de estar todos allí presentes, qué mejor representación de los artistas mismos!

*Zulema Jattin Corrales*, Representante a la Cámara, departamento de Córdoba; *Armando Amaya Alvarez*, Representante a la Cámara, departamento Norte de Santander; *Venus Albeiro Silva Gómez*, Representante a la Cámara, Bogotá; *Luis Antonio Serrano Morales*, Representante a la Cámara, departamento del Caquetá.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

##### SECRETARIA GENERAL

El día 6 de abril del año 2005, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 345 con su correspondiente exposición de motivos, por la honorable Representante *Zulema Jattin* y otros.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 346 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se regula el cobro del servicio de parqueadero y se dictan otras disposiciones.*

##### EXPOSICION DE MOTIVOS

###### 1. Objeto del proyecto de ley

El propósito del presente proyecto de ley es regular el procedimiento para el cobro del servicio que prestan los parqueaderos públicos en Colombia, y así impedir que se sigan presentando abusos y especulaciones respecto al precio que se le exige a los usuarios, al igual que se consagran otras disposiciones que señalan parámetros en la prestación de este servicio.

La inseguridad y la falta de otra alternativa de parqueo, entre otros motivos, por la justificada protección al espacio público, ha llevado forzosamente a que los ciudadanos tengan la necesidad de recurrir a la utilización de los parqueaderos públicos. Es precisamente esa necesidad la que lleva a los usuarios a cancelar la tarifa que fija arbitrariamente cada parqueadero, como a someterse a las condiciones de cobro de este servicio. Por otra parte, la falta de regulación y control, ha conducido a que haya abusos en las tarifas y a cobrar la fracción como si se tratara de una hora. Han sido frecuentes los reclamos en los parqueaderos, porque una persona, por ejemplo, que estuvo cinco minutos en la fila para pagar, descubría de pronto que se le iban a cobrar dos horas, por haberse pasado uno o dos minutos de la segunda hora, o aquel que pagaba una hora completa por parquear 10 ó 15 minutos. Por consiguiente, al igual que se estableció en la ciudad de Bogotá mediante el Acuerdo número 139 de 2004 promulgado por el Concejo Distrital, y el Decreto número 445 del mismo año expedido por el Alcalde Mayor, con esta iniciativa se busca regular el cobro del servicio de parqueadero en fracciones de 15 minutos a partir de la primera hora en que el usuario utiliza el servicio. Por otra parte, lo fundamental es que a través del presente proyecto de ley se van a terminar el abuso y la especulación, la ilegalidad, a los mecanismos para efectos del cobro correspondiente, así como también a establecer las autoridades encargadas de fijar las tarifas correspondientes.

Sin embargo, es pertinente hacer un breve análisis de la figura constitucional de contenido patrimonial, denominada Libertad de Empresa.

## 2. La libertad de empresa en Colombia

EL artículo 333 de la Constitución Política consagra:

**“La actividad económica y la iniciativa privada son libres, dentro de los límites del bien común. Para su ejercicio, nadie podrá exigir permisos previos ni requisitos, sin autorización de la ley”.**

**“La libre competencia económica es un derecho de todos que supone responsabilidades”.**

(...)

De acuerdo con lo determinado en la norma superior, en Colombia existe el libre mercado, y en el cual todos las personas tienen garantizada la libre actividad económica y la iniciativa privada, conceptos estos que integran la Libertad de Empresa. Sin embargo, la misma norma establece unos límites a dicha autonomía, uno de los cuales es el bien común. La doctrina de la honorable Corte Constitucional señala que la Libertad de Empresa no es un derecho absoluto, o sea, que no es posible que en nuestra sociedad las empresas se proyecten sobre el mercado con independencia de disponibilidad, por lo que de no existir un control o regulación por parte del Estado, se podrían causar perjuicios o cometer arbitrariedades en contra de la comunidad.

En consecuencia, no podemos entender la Libertad de Empresa como una facultad plena sino que la misma debe crear las condiciones que permitan una relación justa con las personas que requieran de sus servicios. De ahí, que los parqueaderos públicos no deben en aras de pregonar la autonomía en su actividad, crear unos mecanismos de cobro que no son proporcionales en la mayoría de las veces al tiempo real que utilizan los usuarios el servicio de parqueo. De la misma manera que estas empresas tienen la obligación de cumplir con todas las exigencias legales que se requieren para su funcionamiento, también tienen obligaciones con la sociedad como por ejemplo no extralimitarse en el cobro de las tarifas, sin que con ello se pueda argumentar quebrantamiento alguno a la libertad de empresa. En la Sentencia número C-524 de 1995, dijo la Corte Constitucional lo siguiente:

**“...la autonomía de la voluntad y por tanto de empresa ya no se proyecta sobre el mercado con la absoluta disponibilidad y soberanía de antaño, sus limitaciones de derecho público o privado forman parte ya del patrimonio irreversible de la cultura jurídica contemporánea. Y, en tal sentido, no puede interpretarse que el mandato constitucional de la libertad de empresa comporta el desmantelamiento integral de todas esas restricciones y limitaciones”.** (Negrilla fuera de texto).

## 3. Comentarios al contenido del proyecto de ley

En el artículo 1° considero conveniente que se defina lo que se entiende por parqueaderos públicos, con el objeto de que no haya confusión en la aplicación de la ley. En la actualidad existe una proliferación de estos establecimientos que funcionan de manera ilegal en el país sin reunir las mínimas condiciones de seguridad, ya que debido precisamente a la especulación en las tarifas, consideran rentable adecuar un inmueble –generalmente lotes– para prestar el servicio de estacionamiento. De igual manera, en la definición se establece que para que un estacionamiento público pueda funcionar, se requiere que tenga el respectivo permiso por parte de la autoridad correspondiente, como una manera para controlar dicha actividad.

En el artículo 2° se señala qué autoridades serán las encargadas para fijar las tarifas que deben cobrar los parqueaderos, considerando las características de cada uno de ellos como por ejemplo las condiciones de ubicación, estructura física, etc., para efectos de que haya equidad en este procedimiento.

El artículo 3° establece la obligación de señalar el valor correspondiente a la hora de servicio, así como también al de la fracción de quince minutos. Si el valor de la hora es de tres mil pesos (\$3.000), se especificará que el cuarto de hora tendrá un valor de setecientos cincuenta pesos (\$ 750)

El artículo 4° es la esencia del proyecto de ley. En él se especifica que mientras las autoridades locales fijan la tarifa que podrá cobrar cada parqueadero de conformidad con lo señalado en el artículo 2°, al momento de promulgarse la ley, todos los parqueaderos públicos están en la obligación de cobrar única y exclusivamente la tarifa vigente mediante el mecanismo de fracciones de quince minutos, haciendo claridad que dicho cobro se hará a partir de la primera hora en que el usuario empieza a hacer uso del servicio. Si se abstienen de cumplir la expresada

obligación, los Alcaldes respectivos serán los facultados para imponer las sanciones correspondientes.

El artículo 5° obliga a que los administradores o propietarios solo podrán cobrar el tiempo registrado en el correspondiente recibo de cobro. También se prohíbe la exigencia de un precio mayor por haber extraviado el usuario el recibo de pago.

Por último, en el artículo 7° se permite a los parqueaderos que ofrezcan planes como: el cobro por mensualidades, días, horas continuas o tarjetas prepago, siempre y cuando implique un precio por hora inferior al normalmente vigente en el correspondiente parqueadero.

Armando Amaya Alvarez,  
Representante a la Cámara,  
departamento Norte de Santander.

## PROYECTO DE LEY NUMERO 346 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se regula el cobro del servicio de parqueadero y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Son parqueaderos públicos los lugares o zonas legalmente constituidas y autorizadas para la prestación del servicio de estacionamiento y cuidado de vehículos automotores, que cobren una tarifa establecida por la autoridad competente.

Artículo 2°. Las Alcaldías Distritales y Municipales fijarán las tarifas conforme a las características particulares que tenga cada parqueadero, y deberán establecer los requisitos que deben tener para poder prestar el servicio.

Artículo 3°. Todos los parqueaderos públicos tienen la obligación de fijar un precio que corresponda al tiempo horario en que el usuario utiliza el servicio que se le presta, de acuerdo con lo establecido en la presente ley.

Artículo 4°. Mientras las Alcaldías Distritales y Municipales fijan la tarifa correspondiente, el precio efectivamente vigente en cada parqueadero público se calculará y cobrará por fracciones en lapsos no superiores a 15 minutos a partir de la primera hora en que el usuario ingresa a hacer uso del servicio, cuyo costo en ningún caso podrá superar la cuarta parte del precio por hora.

Parágrafo. Los Alcaldes del respectivo Distrito o Municipio serán las autoridades competentes para imponer las sanciones por el incumplimiento de lo previsto en esta ley.

Artículo 5°. El período de tiempo a cobrar por el propietario o administrador del parqueadero de conformidad con lo establecido en el artículo anterior, resultará del registro insertado en las correspondientes tarjetas o comprobante de parqueadero, debiendo establecerse obligatoriamente el ingreso y egreso del vehículo automotor.

Artículo 6°. En caso de pérdida del comprobante o recibo de parqueadero por parte del usuario del servicio, el propietario o administrador del parqueadero está obligado a consultar sus registros para determinar de manera fehaciente el tiempo transcurrido desde el comienzo del uso del servicio hasta el momento en que el usuario regrese a retirar el vehículo automotor, para efectos de hacer efectivo el cobro por tal concepto, no pudiendo obligar al usuario a cancelar una suma mayor. De igual manera está en la obligación de verificar la propiedad del vehículo automotor.

Artículo 7°. La forma de cobro de la tarifa del servicio de parqueadero establecida en la presente ley, no es impedimento para ofrecer planes como el cobro por mensualidades, días, horas continuas o tarjetas prepago, que impliquen un precio por hora inferior al normalmente vigente en el correspondiente parqueadero.

Artículo 8°. *Vigencia.* La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

Armando Amaya Alvarez,  
Representante a la Cámara,  
departamento Norte de Santander

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 6 de abril del año 2005, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 346 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Armando Amaya Alvarez*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

**PROYECTO DE LEY NUMERO 349 DE 2005 CAMARA**

*por medio de la cual se modifican la Ley 97 de 1913, la Ley 84 de 1915, y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de la República de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. La prestación del servicio de alumbrado público corresponde exclusivamente a los municipios.

Artículo 2°. El municipio asumirá con cargo a su presupuesto la prestación, ampliación y modernización del servicio de alumbrado público, para lo cual podrá revisar su base de ingresos tributarios.

Artículo 3°. La presente ley rige a partir de su promulgación y deroga las demás disposiciones que le sean contrarias.

*Gustavo Adolfo Lanziano Molano,*

Representante a la Cámara por Boyacá.

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Señores Congresistas:

El impuesto de alumbrado público se rige bajo la Ley 97 de 1913 y 84 de 1915, leyes que actualmente en lo que concierne a alumbrado público se encuentran derogadas, el honorable Consejo de Estado y la Contraloría General de la República sobre el tema han plasmado sendos conceptos en los cuales basamos nuestro proyecto.

La ley debe clarificar, a quien le corresponde prestar el servicio de alumbrado público, y si los municipios tienen facultad a través de los concejos para transferirlo al ciudadano común y corriente, de qué forma, bajo qué modalidad, o si por el contrario esta obligación a cargo de los municipios no debería trasladarse al ciudadano.

La ley debe clarificar igualmente, en el evento de transferir el costo del alumbrado público al usuario si debe ser al consumidor de la energía, al propietario del inmueble, al tenedor del inmueble, en fin a qué figura jurídica debe acudir para transferir el costo.

En mi concepto el mal llamado impuesto de alumbrado público, no está autorizado por Legislación alguna, a los municipios transferirlo al usuario por lo que ha generado este criterio un caos jurídico, administrativo y económico, es por este motivo que nos lleva a tomar la iniciativa legislativa con el fin de legislar definitivamente sobre la materia.

**Impuesto sobre teléfonos urbanos:** El impuesto sobre teléfonos urbanos autorizado por las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, no se encuentra vigente. La normatividad que actualmente rige sobre impuestos municipales es la contenida en el Código de Régimen Municipal (Decreto-ley 1333 de 1986) y en las leyes posteriores que específicamente se refieren a la materia. Es importante referir el concepto del Consejero de Estado, doctor Javier Henao Hidrón, que sobre el tema de teléfonos urbanos emitió en Consulta 1201 de junio 9 de 1999, en donde explica claramente el porqué los impuestos autorizados por las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915 no se encuentran vigentes. Igualmente transcribo en la exposición de motivos un criterio encontrado en la revista de la Contraloría General de la República, titulado “Situación actual del alumbrado público” el cual por parecer de suma importancia y ligado al tema lo tomo como base también en esta exposición de motivos.

Consejero Ponente: Doctor Javier Henao Hidrón

Providencia: Junio 9 de 1999

Referencia: Consulta 1201

*“I. Creación del impuesto. El impuesto sobre “teléfonos y telégrafos urbanos” tuvo su origen en la Ley 97 de 1913, al disponer dentro de una lista de determinados impuestos y contribuciones, que el Concejo Municipal de Bogotá podía crearlo directamente, o sea, sin necesidad de autorización previa de la asamblea departamental—condición establecida por el artículo 196 de la Ley 4ª de 1913—y con el destino que juzgara más conveniente para atender los servicios municipales. La disposición estaba contenida en el artículo 1º, letra i, en donde se incluye el impuesto “sobre empresas de luz eléctrica, de gas y análogas”.*

*El conjunto de atribuciones tributarias a que se refería la Ley 97 de 1913, en su artículo 1º, letra l. —con excepción del impuesto sobre el consumo de tabaco extranjero, de que trata la letra b., se hicieron extensivas a los restantes concejos municipales del país por la Ley 84 de 1915, pero siempre que las asambleas departamentales les hayan concedido o les concedan en lo sucesivo dichas atribuciones.*

*II. Situación planteada por el Decreto-ley 1333 de 1986 (Código de Régimen Municipal). En desarrollo de las facultades extraordinarias conferidas por el artículo 76 de la Ley 11 de 1986, con la finalidad de “codificar las disposiciones constitucionales y legales vigentes para la organización y el funcionamiento de la administración municipal”, el Gobierno Nacional expidió el Decreto 1333 del mismo año, por el cual se expide el Código de Régimen Municipal.*

El mencionado decreto ley reiteró que en su texto se incorporan las normas constitucionales relativas a la organización y funcionamiento de la administración municipal y se codifican las disposiciones legales vigentes sobre las mismas materias (artículo 1º, inciso segundo).

Su Título X está dividido en dos capítulos, con el fin de regular en el primero los bienes municipales y en el segundo (artículos 171 a 244) los impuestos municipales. En el artículo 172, el Código dispuso que los municipios y el Distrito Especial de Bogotá “además de los existentes legalmente”, pueden crear los impuestos y contribuciones a que se refieren los artículos siguientes (173 a 244), en donde se regulan los impuestos predial, de industria y comercio y avisos y tableros, de industria y comercio al sector financiero, de circulación y tránsito, de parques y arborización, de espectáculos públicos, a las rentas por el sistema de clubes, de casinos, de desgüello de ganado menor, sobre billetes, tiquetes y boletas de rifas y apuestas y premios de las mismas, sobre apuestas mutuas, pro electrificación rural, y la contribución de valorización.

Además del listado anterior, en el acápite “Otros impuestos” (artículo 233), el legislador extraordinario incorporó los impuestos mencionados por la Ley 97 de 1913 que consideró vigentes y que corresponden a las letras c., g. y j. del artículo 1º de esta última ley, o sea:

a) Impuesto de extracción de arena, cascajo y piedra del lecho de los cauces de ríos y arroyos, dentro de los términos municipales, sin perjudicar el laboreo y el aprovechamiento legítimos de las minas y de las aguas;

b) Impuesto de delineación en los casos de construcción de nuevos edificios o de refacción de los existentes, y

c) Impuesto por el uso del subsuelo en la vías públicas y por excavaciones en las mismas.

Respecto del impuesto de extracción de arena, cascajo y piedra, la Corte Constitucional consideró que estos elementos constituyen recursos naturales no renovables, por lo cual lo declaró exequible pero en forma temporal, al otorgar al Congreso un plazo de cinco años para definir el correspondiente régimen de regalías, pues su explotación no está aún sujeta al pago de esta contraprestación, exigida por el artículo 360 de la Constitución Política (Sentencia C-221 de 29 de abril de 1997).

Como consecuencia, la expresión “además de los existentes hoy legalmente”, contenida en el referido artículo 172 del Decreto-ley 1333 de 1986, que podría hacer pensar que los impuestos determinados por el Código de Régimen Municipal no constituyen una enumeración taxativa, deberá interpretarse en relación con el artículo 385, ibídem, de conformidad con el cual “están derogadas las normas de carácter legal sobre la organización y funcionamiento de la administración municipal no codificadas en este estatuto”, expresión con la cual el legislador extraordinario dio un preciso alcance al artículo 76, letra b, de la ley habilitante (Ley 11 de 1986). Esta última frase, además, en su oportunidad fue declarada exequible por la Corte Suprema de Justicia (sentencia de 13 de noviembre de 1986).

*III. Interpretación normativa.* Durante la vigencia de las dos últimas Constituciones Políticas de Colombia, expedidas en los años 1886 y 1991, la capacidad impositiva de los concejos municipales no ha sido autónoma, sino supeditada a normas superiores. Así en la de 1886, a los concejos correspondía “votar, en conformidad con la Constitución, la ley y las ordenanzas, las contribuciones y gastos locales” (artículo 197, atribución 1ª). A partir de 1991, se suprimió la referencia a las ordenanzas, de manera que corresponde a los concejos “votar de conformidad con la Constitución y la ley los tributos y los gastos locales” (artículo 313, numeral 4).

Cuando la Ley 97 de 1913, primero, y después la Ley 84 de 1915, decidieron conferir a los concejos municipales de Bogotá y del resto del país, respectivamente, autorizaciones para crear nuevos impuestos —superando de esta manera las facultades que tenían los municipios en virtud de la Ley 4ª de 1913—, hicieron expresa referencia a que los nuevos

tributos se entendían sin perjuicio de los legalmente existentes. La primera de aquellas leyes comienza diciendo: “El Concejo Municipal de la ciudad de Bogotá puede crear libremente los siguientes impuestos y contribuciones, **además de los existentes hoy legalmente**” (se destaca). Y procede a hacer su enumeración: el de expendio a los consumidores de licores destilados, sobre el consumo de tabaco extranjero, el de extracción de arena, cascajo y piedra, sobre el servicio de alumbrado público, sobre el barrido y limpieza de las calles, el de patentes sobre vehículos en general, el de delineación, el de tranvías, el de colocación de avisos, sobre carbón mineral, por el uso del subsuelo, y sobre “telégrafos y teléfonos urbanos, sobre empresas de luz eléctrica, de gas y análogas”.

De modo que la expresión “además de los existentes hoy legalmente”, referida a impuestos y contribuciones, es original de la Ley 97 de 1913 y lo que hace el Decreto-ley 1333 de 1986 es reproducirla en forma textual al proceder a compilar las disposiciones vigentes, de carácter legal, para la organización y funcionamiento de la administración municipal.

Al momento de entrar en vigencia el Código de Régimen Municipal (14 de mayo de 1986, *Diario Oficial* N° 37.466), los impuestos municipales son los que allí se enumeran y describen. La lista incluye “los existentes hoy legalmente” y aquellos a que se refiere la Ley 97 de 1913 que se estimaron vigentes, es decir, los contenidos en las letras c., g. y j. de su artículo 1°. Los demás quedaron derogados tácitamente, por considerarse que habían perdido vigencia, de conformidad con el artículo 385 de dicho Código.

Entre los no codificados por el Decreto-ley 1333 de 1986, se encuentra el impuesto “sobre telégrafos y teléfonos urbanos”, que grababa a los usuarios, así como el impuesto “sobre empresas de luz eléctrica, de gas y análogas”, que gravaba a las respectivas empresas como unidades de explotación económica. Ambos impuestos, por consiguiente, están derogados.

La insistencia del impuesto de teléfonos urbanos hace innecesaria la referencia a la pregunta número 2, formulada por el consultante y relacionada con la telefonía en sus distintas modalidades tecnológicas.

Con todo, lo expuesto deberá entenderse sin perjuicio de la autorización conferida a los concejos municipales y distritales por la Ley 181 de 1995 para crear rentas con destino al deporte, la recreación y el aprovechamiento del tiempo libre, a fin de fortalecer las finanzas de los entes deportivos municipales o distritales (artículo 75, numeral 3 del aparte tercero). ”.

#### **Situación actual del alumbrado público en Colombia**

La Contraloría General de la República, en ejercicio de su función constitucional y legal, y en cumplimiento de la solicitud de la Comisión Sexta de la Cámara de Representantes del Congreso de la República, mediante Proposición número 55 del 12 de diciembre de 2001, viene practicando control excepcional al servicio de alumbrado público en los municipios del país.

En desarrollo de este proceso se han cumplido dos fases; la primera tuvo lugar entre enero de 2002 a febrero de 2003 y la segunda se viene desarrollando desde marzo de 2003. Como resultado de la primera, se realizaron dos estudios donde se precisaron elementos del marco legal que afecta el alumbrado público y se identificaron los principales problemas que enfrenta el servicio, en particular los inadecuados esquemas de funcionamiento, la ineficiencia en la prestación del servicio, y la falta de reglamentación. A partir de este ejercicio, se estableció una metodología para la evaluación de los aspectos legales, técnicos y financieros aplicados en los distintos modelos de contratos para alumbrado público. En la segunda fase se llevaron a cabo auditorías a los contratos de diferentes municipios, donde fueron objeto de análisis los procesos de modernización, repotenciación, administración, operación y mantenimiento de la infraestructura del alumbrado público, de acuerdo con la legislación en materia contractual.

En el desarrollo de la segunda fase, se profundizó en cada uno de los temas, de acuerdo con la documentación puesta a disposición por las administraciones municipales y los contratistas. De igual manera, se tuvieron en cuenta consultas realizadas a la sociedad civil y a los usuarios del servicio en los respectivos municipios.

De los resultados del control fiscal al alumbrado público se deducen enseñanzas a partir de las cuales se puede desarrollar una política pública para este servicio, así como aportar elementos para un mejor término del proyecto legislativo sobre el alumbrado público que cursa en el Congreso de la República.

#### **Aspectos normativos**

Desde la asignación inicial de la facultad para crear un impuesto sobre el alumbrado público, lo cual se hizo mediante la Ley 97 de 1913, exclusivamente para Bogotá y la Ley 84 de 1915, que la amplió a los demás municipios del país, hasta la actualidad, no se ha expedido legislación adicional que desarrolle este servicio, y mucho menos que asigne funciones y responsabilidades al municipio u otra entidad en esta materia.

Las autoridades municipales han fundamentado en las Leyes 142 y 143 de 1994 los acuerdos, los actos y los contratos realizados para dar en concesión la operación del sistema de alumbrado público, haciendo alusión a estas como las leyes rectoras de este servicio público en el país. Esta actuación no tiene fundamento legal, ya que la Ley 142 de 1994 (Régimen de servicios públicos domiciliarios), es aplicable únicamente a los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía local móvil en el sector rural; sin hacerse extensiva a los servicios públicos en general.

A su vez, la Ley 143 de 1994 establece el régimen aplicable a las actividades del sector eléctrico: generación, transmisión, distribución y comercialización. De estas actividades y específicamente de la distribución, fueron excluidos por parte de la Comisión de Regulación de Energía y Gas (CREG), los activos propios del servicio de alumbrado público. Es así como la normatividad aplicable al servicio público domiciliario de energía eléctrica y a las actividades de este sector está dirigida a garantizar a los usuarios de la electricidad un servicio de calidad a precios semejantes a los de un mercado competitivo, lo cual hace su aplicación exclusiva a las empresas y entidades directamente relacionadas con este servicio público domiciliario.

A pesar de lo anterior, la CREG ha realizado importantes avances en materia de regulación para el suministro, la medición y el cobro de la energía destinada al funcionamiento del alumbrado público.

En particular, la Resolución CREG 043 de 1995 definió el servicio de alumbrado público como la iluminación de vías, parques públicos y espacios de circulación libre que garanticen el normal desarrollo de las actividades peatonales y vehiculares. En el segundo artículo de la mencionada resolución, la CREG estableció que es responsabilidad de los municipios prestar el servicio de alumbrado público dentro del perímetro urbano y el área rural, incluyendo el mantenimiento y expansión, ya sea por su propia cuenta o mediante convenio o contrato celebrado con las empresas de servicios públicos que le suministren la energía eléctrica o con cualquier otra persona natural o jurídica que acredite idoneidad y experiencia en la realización de dichas labores.

En desarrollo de la Resolución CREG 043 de 1995, el Ministerio de Minas y Energía, mediante la Resolución número 81132 de 1996, reglamentó el otorgamiento de los contratos de concesión para el suministro, mantenimiento y expansión del servicio de alumbrado público.

El Ministerio de Minas y Energía a través del Instituto de Ciencias Nucleares y Energías Alternativas (INEA), expidió la Directiva 01 de marzo de 1995, en la cual estableció un plan de reducción del consumo de energía eléctrica, donde se contempló, entre otros, el objetivo de mejorar la eficiencia de los sistemas de alumbrado público en el país, sin detrimento de la calidad del servicio ni perjuicio de la seguridad ciudadana.

Igualmente, el INEA mediante la Directiva 2 de septiembre de 1996, Documento SGE-26-96, expidió la guía para las municipalidades sobre el procedimiento técnico, administrativo y financiero, que se debe desarrollar para la contratación por concesión del servicio de alumbrado público, como desarrollo de lo establecido por la CREG en la Resolución 043 de 1995.

Lo anterior evidencia que la normatividad específica, orientada a este servicio es escasa; en particular, las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915 curen sólo lo relativo a las facultades del municipio para gravar la actividad de prestación del servicio de alumbrado público. Así mismo, mediante actos administrativos, la CREG y el Ministerio de Minas y Energía han regulado aspectos específicos relacionados con suministro y uso racional de la energía en dicha actividad y emitieron recomendaciones en materia de contratación y gestión municipal de este servicio.

No obstante, el Estado cuenta con la Ley 80 de 1993 la cual como Estatuto General de Contratación de la Administración Pública, rige

todas las actuaciones relacionadas con la contratación de sus entidades. Dichas actuaciones deben desarrollarse con arreglo a los principios de transparencia, economía y responsabilidad.

### Generalidades

El alumbrado público es un sistema cuya principal finalidad es proporcionar las condiciones básicas de iluminación para el tránsito seguro de peatones y vehículos en las zonas públicas de libre circulación, como plazas, parques, vías, etc., el cual está a cargo de los Municipios y Distritos. Además de ser un servicio esencial para la seguridad en los desplazamientos de vehículos y transeúntes, refleja el grado de desarrollo de la infraestructura urbana de un municipio.

De otra parte, en la Obra “Derecho de los Usuarios del Servicio Público de Energía Eléctrica y Gas”, compilada por el doctor Luis Ferney Moreno-Universidad Externado de Colombia, el doctor Alberto Rojas Ríos nos manifiesta en su título “Derechos de los usuarios del servicio de alumbrado público” lo siguiente:

### Introducción

Dice la leyenda que Sísifo, hijo de Eolo y rey de Corinto, fue condenado en los infiernos, después de su muerte, a subir una enorme piedra a la cima de la montaña, de donde volvía a caer sin cesar, para de nuevo repetir el suplicio, y así hasta la eternidad.

No otra parece ser la suerte del régimen jurídico del servicio de alumbrado público y de los diversos actores que constituyen sus destinatarios inmediatos.

Aunque quisiera plantear un contexto optimista en torno al tema que nos ocupa, al terminar esta exposición ustedes acaso habrán de concluir que estamos más cerca de los comienzos del siglo pasado, cuando se expidieron las leyes que aún rigen el servicio de alumbrado público, que de los tiempos que corren, sin la seguridad de que el Estado de cosas aún reinante haya de cambiar en lo fundamental. Me refiero en concreto a que el servicio de alumbrado público no cuenta con una adecuada reglamentación y organización; las normas son insuficientes para orientar el desarrollo de este sector que tiene problemas estructurales; la responsabilidad en las prestación de este servicio recae en los municipios, que muestran un alto desconocimiento de las escasas normas que lo reglamentan; subsiste ineficiencia en la prestación de este servicio en gran parte de los municipios del país; e, infortunadamente, los tributos que paga la colectividad de tales municipios son trasunto de anarquía y falta de rigor técnico que genera detrimento patrimonial para la comunidad en muchos eventos.

¿Hay usuarios en el servicio de alumbrado público? ¿Se puede formular un régimen de derechos del usuario del servicio de alumbrado público? ¿O estamos frente a derechos del contribuyente de este, que se perfila como un derecho colectivo?

El nombre con el que se designa esta exposición envuelve una paradoja insuperable. Nuestro régimen jurídico no ha perfilado un sistema de derechos de los destinatarios del servicio de alumbrado público, ni este tiene usuarios en el más estricto rigor de la definición. Por vía analógica podría construirse una referencia a los derechos del contribuyente de este servicio, que se consolida en derechos del ser colectivo de las municipalidades colombianas.

El alumbrado público es un servicio que tiene por destinataria a toda la comunidad que se beneficia de “la iluminación de las vías públicas, parques públicos, y demás espacios de libre circulación que no se encuentren a cargo de ninguna persona natural o jurídica de derecho privado o público, diferente del municipio, con el objeto de proporcionar la visibilidad adecuada para el normal desarrollo de las actividades tanto vehiculares como peatonales”, tal como lo define la Resolución CREG 043 de 1995, en su artículo 1º y no a las personas habitantes de uno o varios inmuebles determinados, a la manera de los servicios públicos domiciliarios, que constituye la antítesis del servicio de alumbrado público colectivo.

## I. El alumbrado urbano y rural como servicio público

### A. Antecedentes

La primera alusión realizada al término específico del alumbrado público lo hizo la Ley 3ª de junio de 1848 que indicaba en su artículo 3º “son atribuciones y deberes exclusivos de la cámara provincial... (...) 19. Dar reglas generales para la construcción de nuevas poblaciones y para

el arreglo de las plazas, calles, paseos, fuentes y alumbrado público de las mismas poblaciones y de las existentes”.

En 1860 hacen su aparición, frente a las casas de las familias que inmigraron a Santander, las primeras lámparas de aceite y petróleo y se inaugura en Panamá (Colombia), el primer sistema de alumbrado público del país, con faroles de petróleo y kerosén. Le siguen Bogotá y Santander en 1791.

La expansión de los sistemas de alumbrado público aumentó los costos de satisfacción de esta necesidad, lo cual llevó al legislador a autorizar la creación en Bogotá y luego en los municipios, de una fuente tributaria de financiación, en adición a los fondos comunes del presupuesto municipal.

En 1913 se expidió la Ley 97 mediante la cual se creó el impuesto de alumbrado público para la ciudad de Bogotá, el cual se extendió a las demás ciudades del país a través de la Ley 84 de 1915.

Posteriormente el Estado adquirió la propiedad de estas empresas, entendiendo la relación directa que existe entre electricidad y desarrollo. Pero infortunadamente el resultado de la gestión ejercida en la materia por el Estado fue negativo administrativa, financiera y operativamente.

Con la entrada en vigencia de la Constitución Política en 1991 se buscó la eficiente prestación de los servicios públicos, abriendo las puertas a los inversionistas que pudieran prestarlos.

En 1995 el Ministerio de Minas y Energía creó el “Plan de reducción del consumo de energía eléctrica en alumbrado público”, incluyendo en la Ley 143 de 1994 el proyecto URE (Uso Racional de Energía), en donde se instruye a las empresas de energía para reemplazar en 3 años 1’250.000 bombillas de mercurio por bombillas de sodio de alta presión. La finalidad del programa se dirigió al ahorro de energía en el país. Dos años después de puesto en marcha el programa se evaluó, dando como resultado que el cambio realizado de las luminarias alcanzaba solamente el 10% del propuesto.

Como consecuencia del fracaso del programa URE, la CREG expidió la Resolución 043 de 1995 en la cual se les asignaba a los municipios la responsabilidad de administrar el servicio de alumbrado público incorporando los avances tecnológicos que permitieran hacer un uso más eficiente de la energía eléctrica. Por otro lado el Ministerio de Minas y Energía estableció un plazo inicialmente hasta el 31 de enero de 1997 para que los municipios y las empresas de energía emplearan los mecanismos necesarios para cumplir con el cambio de las luminarias de mercurio por sodio de alta presión; muchos continúan aún en el primer día de la creación del mundo en esta materia, y en general en asuntos de modernas tecnologías.

Por esta misma circunstancia, el Gobierno Nacional en aras de cumplir con el plan URE expidió la Ley 697 de 2001 cuya finalidad es fomentar el uso racional y eficiente de la energía, promoviendo además la utilización de energías alternativas, y determinando que este es un tema de interés social, público y de conveniencia nacional, fundamental para asegurar el abastecimiento energético pleno y oportuno, la competitividad de la economía colombiana, la protección al consumidor y la promoción de uso de energía no convencionales de manera sostenible con el medio ambiente y los recursos naturales.

### B. Persistente vacío legal

El artículo 365 de la Constitución Política dispone: “Los servicios públicos estarán sometidos al régimen jurídico que fije la ley”, igualmente el numeral 23 del artículo 150 le atribuye al Congreso la competencia para expedir las leyes que rijan la prestación de los servicios públicos.

Por su parte, el legislador debe declarar la existencia de un servicio público alrededor de determinada actividad. “Claro está que no es indispensable que el texto legal diga expresamente: tal actividad constituye servicio público. Es suficiente que los textos consagren soluciones que implícitamente supongan que la actividad en cuestión es servicio público. De esta manera las Leyes 97 de 1913 y 84 de 1915, ambas de naturaleza tributaria, declararon el servicio de alumbrado público como constitutivo de servicio público.

Teniendo en cuenta el principio que exige la “legalidad de los tributos” en un Estado de derecho, la Constitución Política de 1991 en su artículo 150 numeral 12 otorgó al legislador la facultad de “establecer contribuciones fiscales y, excepcionalmente, contribuciones parafiscales”, igualmente autorizó a las Asambleas Departamentales y Concejos

Municipales para imponer las mismas clases de contribuciones en el ámbito territorial de su actuación administrativa, de conformidad y con subordinación a la Constitución y a la ley, como se infiere de una interpretación sistemática de los artículos 300 ordinal 4, 313 ordinal 4 y 338 C. P.

### C. El servicio público desde la perspectiva constitucional

Los derechos de los asociados se han entendido, primeramente, como cartas de triunfo que pueden ser opuestas por los ciudadanos contra la voluntad de la mayoría o contra todo aquel que los ponga en peligro. En este sentido, operan como principios contra mayoritarios una salvaguardia del individuo frente a la omnipotencia del Estado. Subyace en esta idea que el Estado (o todo aquel que detente un poder tal que pueda generar situaciones de indefensión, subordinación, afectar gravemente el interés público o que preste un servicio público) es una suerte de “mal necesario”, al cual hay que imponerle los controles oportunos para evitar que afecte injustificadamente el ámbito personalísimo de los asociados. El Estado, en este orden de ideas, únicamente existe para proteger a la persona, y a sus derechos, frente a otras personas.

Con todo, esta visión no recoge en su integridad el concepto Estado Social de Derecho. El ser humano, así como sus derechos, tan solo adquiere sentido dentro de una sociedad específica. Únicamente dentro de ella es posible que ejerza, en abstracto, derechos. En este sentido, resulta tan necesario garantizar la inmunidad individual como proteger la viabilidad de la sociedad en su conjunto. Al Estado le están encomendadas ambas funciones.

Los derechos tienen por objeto configurar la esfera de existencia libre del sujeto. Dicha esfera de existencia no se limita al ámbito individual, sino que comprende, además, condiciones sociales. En la Sentencia SU-III de 1997 la Corte recordó que “la cláusula del Estado social de derecho tiene el poder jurídico de movilizar a los órganos públicos en el sentido de concretar, en cada momento histórico, un modo de vida público y comunitario que ofrezca a las personas las condiciones materiales adecuadas para gozar de una igual libertad”. La concreción de “un modo de vida público y comunitario” que garantice la igual libertad supone que se deben alcanzar ciertos niveles de estabilidad institucional y de orden en el funcionamiento de la sociedad que hagan posible no solo una igual distribución de la libertad, sino la libertad misma. Dentro de tales elementos deben reconocerse, entre otros factores, la viabilidad –no solo jurídica, sino social y política– de la democracia, el funcionamiento correcto y justo de la economía, la posibilidad de satisfacer el mínimo vital de los asociados, la existencia de condiciones de paz, etc. El logro de estas condiciones de libertad y la creación de oportunidades para alcanzar la igualdad en la distribución de la libertad no se consigue con la mera protección de los derechos individuales, los cuales participan del interés general contribuyendo a que haya democracia y limitación del poder. De esta manera, ha de aceptarse que las limitaciones a los derechos han de admitirse, no solo como consecuencia del desarrollo legal de los mismos (principio democrático), sino también cuando la restricción contribuye decididamente a alcanzar metas. Es decir, se persigue un fin constitucionalmente válido.

### D. El tributo como factor de sustentación económica del servicio de alumbrado público

Se debe establecer si es o no suficiente que el legislador autorice genéricamente la adopción del tributo por parte de las corporaciones administrativas territoriales, o si es deber definir los elementos objetivos de los tributos, determinando no solo el sujeto activo y los hechos generadores, sino además el sujeto pasivo, la base gravable y la tarifa del tributo autorizada. Un antecedente jurisprudencial al respecto se observa con la demanda de inconstitucionalidad basada en la indeterminación de los sujetos pasivos, del hecho generador, la base gravable y las tarifas del impuesto de alumbrado público, entre otros, en la Ley 87 de 1913. La Corte Constitucional negó las pretensiones de la demanda:

... En lo que hace la autorización para crear los tributos acusados se observa una cabal correspondencia entre el artículo 1º de la Ley 97 de 1913 y los preceptos constitucionales invocados, esto es, los artículos 313.4 y 338 superiores.

En efecto, tal como lo ha entendido esta Corporación, el artículo 338 superior constituye el marco rector de toda competencia impositiva de orden nacional o territorial, a cuyos fines concurren primeramente los

principios de legalidad y certeza del tributo, tan caros a la representación popular y a la concreción de la autonomía de las entidades territoriales. Ese precepto entraña una escala de competencia que en forma directamente proporcional a los niveles nacional y territorial le permiten al Congreso de la República, a las Asambleas Departamentales y a los Concejos Municipales y Distritales imponer tributos fijando directamente los sujetos activos y pasivos, los hechos y las bases gravables y las tarifas. En consonancia con ello el artículo 313.4 constitucional prevé el ejercicio de las potestades impositivas de las asambleas y concejos al tenor de lo dispuesto en la Constitución Política y la ley, siempre y cuando esta no vulnere el núcleo esencial que informa la autonomía fiscal territorial de los departamentos, municipios y distritos. Por lo mismo, la ley que cree o autorice la creación de un tributo territorial debe gozar de una precisión tal que acompañe la unidad económica nacional con la autonomía fiscal territorial, en orden a desarrollar el principio de igualdad frente a las cargas públicas dentro de un marco equitativo, eficiente y progresivo. Destacando en todo caso que mientras el Congreso tiene la potestad exclusiva para fijar todos los elementos de los tributos de carácter nacional, en lo atinente a tributos del orden territorial debe, como mínimo, crear o autorizar la creación de los mismos, pudiendo a lo sumo establecer algunos de sus elementos, tales como el sujeto activo y el sujeto pasivo, al propio tiempo que les respeta a las asambleas y concejos la competencia para fijar los demás elementos impositivos, y claro, en orden a preservar la autonomía fiscal que la Constitución les otorga a las entidades territoriales.

### E. Naturaleza del tributo del servicio de alumbrado público

Entre el municipio como directo responsable del servicio y la comunidad destinataria del mismo no existe una relación de carácter contractual, sino legal y reglamentaria.

Debe determinarse la naturaleza de esos ingresos percibidos por el municipio en aras de definir si constituyen o deben constituir, para los proyectos de ley en curso, impuesto, tasas retributivas o contribuciones parafiscales.

La doctrina reconoce dos criterios para diferenciar las tasas frente a los impuestos:

1. La contraprestación a cambio de una prestación determinada y en un servicio específico indicará que se está frente a una tasa, mientras que la ausencia de dicha contraprestación indicará que se está en presencia de un impuesto.

2. La voluntariedad u obligatoriedad del pago son indicio de tasa o contribución, en su orden.

Al respecto la Corte Constitucional ha dicho:

La doctrina sobre el tema de las finanzas públicas ha clasificado los ingresos fiscales en tres categorías: en primer lugar, los impuestos; en segundo lugar, las tasas retributivas por la prestación de servicios públicos, y finalmente, las contribuciones parafiscales.

a) *El impuesto*: se ha definido como un ingreso tributario que se exige sin contar con el consentimiento directo del obligado y sin consideración al beneficio inmediato que el contribuyente pueda derivar de la acción posterior del Estado. Es, pues, un acto que implica la imposición de un deber tributario para un fin que pretende satisfacer el interés general; este deber es señalado unilateralmente por la autoridad del Estado y el obligado no señala el destino del tributo, sino que su acto se limita a una sujeción a la autoridad que lo representa mediatamente a él, de suerte que el fin, de una u otra forma, no solo es preestablecido por la expresión de la voluntad general, sino que vincula al contribuyente, en cuanto este se beneficia del bien común que persigue toda la política tributaria. El profesor Esteban Jaramillo ofrece una definición adecuada de impuesto, en el sentido de señalar tanto su género próximo como su diferencia específica: “Impuesto es el tributo obligatorio exigido por el Estado a los individuos, para atender a las necesidades del servicio público, sin tener en cuenta compensaciones o beneficios especiales.”

El género próximo lo conforma el *tributo obligatorio*, para distinguirlo de los ingresos públicos de carácter gratuito, como las donaciones. Y la diferencia específica está en el elemento que es esencialmente distintivo: “sin tener en cuenta compensaciones o beneficios especiales”, para diferenciar el impuesto propiamente dicho de las contribuciones especiales.

Los impuestos, así concebidos, se diferencian de las tasas, en cuanto estas son la remuneración que el Estado percibe por los servicios que

presta a los asociados en las empresas públicas que explota; estos ingresos envuelven la idea de compensación o retribución especial por determinados servicios y sólo los pagan quienes utilizan dichos servicios.

Esta corporación ha señalado las características de los impuestos, en los siguientes términos:

a) Mientras la cuota se cobra a un gremio económico específico para cubrir intereses del mismo, el impuesto no guarda relación directa con un beneficio derivado por el contribuyente;

b) Una vez pagado el impuesto, el Estado dispone de él discriminadamente de acuerdo con criterios y prioridades distintos de los del contribuyente;

c) El impuesto no se destina a un servicio público específico, sino a las arcas generales para atender todos los servicios necesarios, salvo cuando se trate de rentas o impuestos de destinación específica.

El tratadista Gastón Jéze sintetiza la naturaleza del impuesto –no confundible con las tasas y contribuciones– resaltando tres grandes líneas directrices:

a) Su carácter obligatorio;

b) El hecho de no incorporar contraprestación alguna, y

c) El carácter definitivo.

Lo que muchas veces olvidan los municipios, en especial cuando prestan el servicio público de alumbrado a través de concesionarios, es que de acuerdo con el artículo 345 de la Constitución Política “En tiempo de paz no se podrá percibir contribución o impuesto que no figure en el presupuesto de rentas, ni haber erogación con cargo al tesoro que no se halle incluida en el de gastos. Tampoco podrá hacerse ningún gasto público que no haya sido decretado por el Congreso, por las Asambleas Departamentales, o por los Concejos Distritales o Municipales, ni transferir crédito alguno a objeto no previsto en el respectivo presupuesto”;

b) *Tasas*: Son aquellos ingresos tributarios que se establecen unilateralmente por el Estado, pero sólo se hacen exigibles en el caso de que el particular decida utilizar el servicio público correspondiente. Es decir, se trata de una recuperación total o parcial de los costos que genera la prestación de un servicio público; se autofinancia este servicio mediante una remuneración que se paga a la entidad administrativa que lo presta.

Toda tasa implica una erogación al contribuyente decretada por el Estado por un motivo claro, que para el caso es el principio de razón suficiente: por la prestación de un servicio público específico. El fin que persigue la tasa es la financiación del servicio público que se presta.

La tasa es una retribución equitativa por un gasto público que el Estado trata de compensar en un valor igual o inferior, exigido de quienes, independientemente de su iniciativa, dan origen a él.

Según el análisis hecho no cabe la menor duda de que lo que se paga por el servicio de alumbrado público se trata de una renta tributaria.

Al contribuyente no le es posible decidir voluntariamente sobre su pago, por cuanto este no está vinculado a la prestación de un servicio que tenga al individuo como beneficiario, sino a la comunidad en general.

El municipio es autónomo al momento de determinar el procedimiento de cobro del impuesto, pues bien puede convenirse su cobro ordinario con las empresas distribuidoras-comercializadoras o simplemente comercializadoras de energía, aprovechando su infraestructura de recaudo, y el usuario bien puede discriminar, al momento del pago, entre el impuesto y la tarifa de servicio domiciliario, como se autoriza por el artículo 147 de la Ley 142 de 1994.

## II. Derechos de los contribuyentes del impuesto al alumbrado público

Los derechos del destinatario del servicio de alumbrado público no se agotan en la legítima pretensión de obtener un servicio que reúna los requisitos mínimos de calidad y de aptitud para satisfacer sus necesidades, la cual hace parte de contenido esencial de su derecho. El derecho de los miembros de la comunidad que reciben servicio de alumbrado público tiene carácter poliédrico. Su objeto, en efecto, incorpora pretensiones, intereses y situaciones de orden sustancial (calidad, eficiencia y continuidad del servicio, etc.); de orden garantístico (exigibilidad judicial de la moralidad administrativa, acceso a la prestación eficiente y oportuna del servicio, indemnización de perjuicios, etc.); de orden participativo (frente a la administración pública y a los órganos reguladores).

Obsérvase, sin embargo, que en buena parte la Constitución no entra a determinar los supuestos específicos de protección en esta materia, tema que debe desarrollarse a través del ordenamiento jurídico. El programa de protección principalmente, se determina a partir de la ley, los reglamentos y el contrato, circunstancia que en relación con el servicio de alumbrado público tiene aún grandes carencias.

Es ostensible la ausencia de un régimen jurídico sistemático que defina la naturaleza, el alcance y el compromiso tanto del Estado como de los asociados frente a los derechos del contribuyente del servicio de alumbrado público, y en lo general, de la colectividad. Lo expresado, sin embargo, no puede servir de pretexto para configurar un cuerpo doctrinario que basado en principios generales perfila el bloque jurídico de los derechos sustanciales y de los derechos de garantía de los destinatarios del servicio de alumbrado público, ya sea en forma individual o bien de manera colectiva.

### Conclusión

La presente ley busca, honorables congresistas, dar la posibilidad a los municipios de transferir el costo del alumbrado público a los usuarios, pero también les da la discrecionalidad a los consejos municipales y a las administraciones municipales de sus recursos propios cancelar el costo del alumbrado público. Para el primer caso se establecen unos parámetros para que la transferencia del costo al usuario se enmarque dentro de la ley, no sea ha tomado de parámetros distintos de los consagrados en la ley.

*Gustavo Adolfo Lanzziano Molano,*

Representante a la Cámara por Boyacá.

CAMARA DE REPRESENTANTES

SECRETARIA GENERAL

El día 6 de abril del año 2005, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 349 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Gustavo Adolfo Lanzziano M.*

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 350 DE 2005 CAMARA

*por medio de la cual se establece un régimen especial de pago de la cuota de compensación militar para acceder a la libreta militar por parte de hombres pertenecientes a los estratos 1 y 2 sisbenizados.*

El Congreso de Colombia

DECRETA:

Artículo 1°. Se establece un pago especial de la cuota de compensación militar en cuanto al costo de la libreta militar, para aquellos hombres que deben definir su situación militar que pertenezcan a los estratos 1 y 2, y que se encuentren en esta clasificación dada por el Sistema Subsidio de Beneficiarios (Sisbén).

Artículo 2°. Se establece el costo de la cuota de compensación militar y laminación, para los hombres descritos en el artículo anterior, en una cuantía máxima del veinte por ciento (20%) del salario mínimo mensual vigente.

Artículo 3°. El cubrimiento del beneficio establecido en la presente ley es sin distinción de edad para aquellas personas que por cualquier razón se establezca por parte de la Dirección Nacional de Reclutamiento, la no prestación del servicio militar, o para aquellas personas que por condiciones excepcionales reconocidas en la ley no están obligadas a prestar el servicio militar.

Artículo 4°. Para acceder a este beneficio, los beneficiarios deberán, además de cumplir con los requisitos legales exigidos, el de estar inscritos en el Sisbén en el estrato 1 y 2; y que en el momento de su trámite deberán presentar certificación que acredite estar inscrito en el Sisbén en el estrato 1 y 2 o fotocopia del respectivo carné como beneficiario del Sisbén.

Artículo 5°. Los beneficiarios de esta ley que se presenten a definir su situación militar y que al momento de presentarse se encuentren en mora de hacerlo, serán exonerados de las sanciones contempladas en el artículo 42 de la Ley 48 de 1993

Artículo 6°. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación en el *Diario Oficial* y deroga todas las disposiciones que le sean contrarias.

*(Firma ilegible).*

**EXPOSICION DE MOTIVOS**

Existe entre la población colombiana, unas personas que por sus condiciones socio-económicas no han podido definir su situación militar, careciendo de posibilidades laborales por falta del documento consistente en tener definida la situación militar (libreta militar). Sucede que en muchas ocasiones estos hombres que en su mayoría son campesinos ni siquiera devengan un salario mínimo mensual, o no tienen un empleo o sus propios padres no pueden sufragar los costos del trámite de este documento.

Es el Estado colombiano el que debe dar las garantías a estas personas para que prontamente definan su situación militar y puedan tener la Libreta Militar que tan necesariamente se requiere para ellos poder ingresar con mayor posibilidad en el campo laboral; el Estado con esta iniciativa, no requerirá en el futuro realizar amnistías para las personas que por razones económicas no pudieron definir su situación militar a tiempo, evitando el retraso en la definición de su situación militar.

Se puede observar en las amnistías realizadas para personas mayores de 28 años, y aun en los mismos procesos de paz que se vienen adelantando, que son muchos los hombres que no pudieron definir su situación militar en la oportunidad de la edad requerida para ello, evadiéndose por parte de ellos la responsabilidad para con el país, aunque no se les puede endilgar negligencia para ello, puesto que son una población vulnerable por sus precarias condiciones socioeconómicas.

Si nos atenemos a las cifras dadas por Planeación Nacional sobre estadísticas de pobreza y miseria estas se sitúan en 51.8% y 16.6, es decir, 23.800.000 y 7.600.000 respectivamente de personas en pobreza y miseria. De estas cifras, el mayor porcentaje de unos y otros residen en las zonas rurales, lo que indica la necesidad apremiante de expedir una ley que resuelva de una vez por todas y en forma permanente, esta angustiosa situación de empobrecidos colombianos.

Han existido iniciativas muy trascendentales en esta materia para beneficiar esta población con amnistías como son la Ley 694 de 2001 y la Ley 924 de 2004; esta última es una amnistía para personas mayores de 28 años y que está vigente hasta el 30 de junio de 2005.

Es esta la oportunidad para que el Estado no siga atendiendo esta problemática mediante amnistías, pues de una vez con esta iniciativa el Estado aporta un poco a normalizar la situación de aquellos hombres que están obligados a definir su situación militar a tiempo y darles más posibilidades de una vinculación laboral para lo cual es requisito tener definida su situación militar.

Quienes se beneficien con esta ley evitarán con la posibilidad de un trabajo, al disponer de su libreta militar, entrar a formar parte de grupos al margen de la ley, pues con no poca frecuencia muchos dicen haber ingresado a estos grupos armados ilegales por carecer de una situación militar definida.

No se pretende que el Estado subsidie el valor que se debe cancelar para la adquisición de la libreta militar, sino que el Estado renuncie a unos ingresos adicionales a cambio de la oportuna legalización de una situación que de otra manera no es posible obtener en forma estable.

Por las anteriores razones, solicito a los honorables Representantes a la Cámara respaldar esta iniciativa que beneficia a todos nuestros jóvenes de extracción humilde de sus propias regiones que conforman este hermoso país, y para que la enriquezcan con su estudio y aportes.

*Antonio Valencia Duque,*  
Representante a la Cámara,  
departamento de Antioquia.

**CAMARA DE REPRESENTANTES  
SECRETARIA GENERAL**

El día 6 de abril del año 2005, ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 350 con su correspondiente exposición de motivos, por el honorable Representante *Antonio Valencia Duque*.

El Secretario General,

*Angelino Lizcano Rivera.*

**CONTENIDO**

Gaceta número 147 - Viernes 8 de abril de 2005  
CAMARA DE REPRESENTANTES

	<b>Págs.</b>
<b>PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO</b>	
Proyecto de Acto legislativo número 347 de 2005 Cámara, por medio del cual se adiciona el artículo 258 de la Constitución Política de Colombia. ....	1
Proyecto de Acto legislativo número 348 de 2005 Cámara, por el cual se adopta una reforma Constitucional, en materia de Régimen Especial del Distrito Capital de Bogotá en lo relativo a su descentralización política. ....	2
<b>PROYECTOS DE LEY</b>	
Proyecto de ley número 342 de 2005 Cámara, por la cual se crea la Cátedra de Urbanidad y Cívica y se dictan otras disposiciones. ....	3
Proyecto de ley número 343 de 2005 Cámara, por medio de la cual se prorroga la vigencia del Decreto 1206 del 19 de junio de 2001 y se dictan otras disposiciones. ....	4
Proyecto de ley número 344 de 2005 Cámara, por la cual se reglamenta la formación del recurso humano y el ejercicio de la Homeopatía en Colombia. ....	5
Proyecto de ley número 345 de 2005 Cámara, por medio de la cual se adoptan algunas disposiciones relativas a la condición del artista. ....	6
Proyecto de ley número 346 de 2005 Cámara, por medio de la cual se regula el cobro del servicio de parqueadero y se dictan otras disposiciones. ....	9
Proyecto de ley número 349 de 2005 Cámara, por medio de la cual se modifican la Ley 97 de 1913, la Ley 84 de 1915, y se dictan otras disposiciones. ....	11
Proyecto de ley número 350 de 2005 Cámara, por medio de la cual se establece un régimen especial de pago de la cuota de compensación militar para acceder a la libreta militar por parte de hombres pertenecientes a los estratos 1 y 2 sisbenizados. ....	15