



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRENTA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - Nº 258

Santafé de Bogotá, D. C., martes 29 de agosto de 1995

EDICION DE 24 PAGINAS

DIRECTORES:

PEDRO PUMAREJO VEGA  
SECRETARIO GENERAL DEL SENADO

DIEGO VIVAS TAFUR  
SECRETARIO GENERAL DE LA CAMARA

RAMA LEGISLATIVA DEL PODER PUBLICO

## CAMARA DE REPRESENTANTES

### PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO

#### PROYECTO DE ACTO LEGISLATIVO NUMERO 072 DE 1995 (CAMARA)

*por el cual se reforma el artículo 216 de la  
Constitución Política de Colombia.*

El Congreso de Colombia, en uso de sus atribuciones constitucionales en especial las que le confieren los artículos 150 y 374 de la Constitución,

DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 216 de la Constitución Política de Colombia, quedará así:

**Artículo 216. De la Fuerza Pública.** La Fuerza Pública estará integrada en forma exclusiva por las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.

La prestación del servicio militar será voluntario, salvo en el evento de guerra exterior contra Colombia, para defender la independencia nacional y las instituciones públicas.

Quienes opten por prestar el servicio militar voluntario, y sean admitidos, los harán en la zona geográfica en donde residan y tendrán derecho desde el día de su incorporación hasta la fecha de licenciamiento, a ser atendido por cuenta del Estado, en todas sus necesidades básicas atinentes a salud, alojamiento, alimentación, bienestar y percibir una remuneración equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes.

El servicio militar voluntario tendrá una duración de dieciocho (18) a veinticuatro (24) meses, conforme lo establezca la ley.

Parágrafo. Todo colombiano que haya prestado el servicio militar voluntario tendrá derecho:

a) A que en las entidades del Estado de cualquier orden el tiempo de servicio militar le sea computado para efectos de cesantías, pensión de jubilación de vejez y prima de antigüedad en los términos de la ley.

b) A que el Estado le garantice el ingreso a las universidades oficiales, en el evento de que aspire a continuar estudios de educación superior, otorgándosele a través de las instituciones o entidades oficiales una línea de crédito.

c) A ser becado en las escuelas de formación de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cuando opte por continuar la carrera militar, conforme al reglamento que expide el Comando de la respectiva fuerza.

d) A que al momento de su licenciamiento tenga derecho a que el Estado le provea un empleo en una entidad oficial.

Cuando se trate de soldado campesino o indígena el Gobierno Nacional otorgará crédito especial de fomento a largo plazo, con el objeto de asegurar el regreso a la actividad agropecuaria.

Artículo 2º. El presente Acto legislativo rige a partir de la fecha de su promulgación.

*Martha Luna Morales,*

Representante a la Cámara.

*José Domingo Dávila A., Emma Peláez F., Alfonso López Cossio, Alonso Acosta Osio.* (Siguen firmas ilegibles).

#### EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente y honorables Representantes:

El Proyecto de Acto legislativo, reformatorio del artículo 216 de la Constitución Política de Colombia, que nos permitimos presentar a la ilustrada consideración de la honorable Cámara de Representantes, supprime como regla general, el servicio militar obligatorio y se sustituye por el "Servicio Militar Voluntario".

La Constitución Política de Colombia en su Título VII, Capítulo 7, artículo 216 es clara al señalar la obligación que tenemos todos los colombianos de tomar las armas cuando la defensa de la soberanía nacional y de las instituciones públicas lo requieran.

Sin embargo, lo anterior no se compadece con lo que la Carta Política en su artículo 18 determina como: "Libertad de conciencia", que no es otra cosa que la imposibilidad de que los individuos puedan ser obligados a actuar en contra de ella.

La libertad de conciencia está consagrada en el artículo 18 de la Carta Política, el cual en su tenor literal dice: "Se garantiza la libertad de conciencia. Nadie será molestado por razón de sus convicciones o creencias ni compelido a revelarlas ni obligado a actuar contra su conciencia."

Esta norma hace parte de los derechos, garantías y deberes consagrados en el Título II de la Carta, y no se requiere un superior esfuerzo mental y análisis de interpretación para concluir que si la Carta Política consagró como principio fundamental de los colombianos lo que llamamos "Libertad de Conciencia", pues todo aquello que conlleve a obligatoriedad, contradice el artículo 18 y los principios fundamentales del ser humano.

#### EL DERECHO INTERNACIONAL Y LAS ORGANIZACIONES INTERNACIONALES ANTE LA OBJECION DE CONCIENCIA AL SERVICIO MILITAR

Países que reconocen el derecho a la objeción de conciencia en una norma de rango constitucional

Austria. El artículo 9º (añadido por ley constitucional de 10 de junio de 1975), dispone la obligación de todo ciudadano varón de prestar el servicio militar, así como el derecho a quedar exento del mismo de quien se negare a cumplirlo por objeción de conciencia, pero con la obligación correlativa de prestar un servicio sustitutorio.

Holanda. El artículo 196 de la Constitución de 1922 (ahora el 99) disponía que "La ley regulará las condiciones en que procede acordar las exenciones al servicio militar por graves motivos de conciencia". En desarrollo de este mandato constitucional se han expedido las Leyes 13 de julio de 1923, 27 de septiembre de 1962 y la reforma de 24 de noviembre de 1978.

El artículo 3º de la vigente ley reconoce a quienes hayan sido notificados en su aptitud para realizar el servicio militar la posibilidad de objetar en virtud de "escrúpulos insuperables de conciencia", contra toda prestación personal del servicio militar que lleve aparejado el uso de medios violentos en que pueda verse implicada la persona que cumpla el servicio en las Fuerzas Armadas de los Países Bajos. La solicitud podría presentarse en cualquier momento tras la declaración de aptitud para el servicio militar, por lo que

también es reconocida la "objeción", así como la de los voluntarios y militares de carrera. Los objetores, si así lo dispone el Ministro de Defensa tras un procedimiento instruido por militares, pueden ser sometidos a una investigación ante una comisión consultiva nombrada por la reina, que debe determinar si efectivamente se dan en el caso concreto las graves objeciones de conciencia previstas por la ley, aconsejando al Ministro admitirlas o no como tales. Normalmente, el Ministro acepta sin más este informe de la Comisión. Pero en el caso de que la decisión fuere negativa, que deberá ser motivada, el objetor puede interponer recurso ante el Consejo de Estado de la Corona en el plazo de 30 días.

Portugal. El artículo 41 de la Constitución de 1976, dedicado al reconocimiento y garantía de las libertades de conciencia, religión y culto dispone en su párrafo 6º que "se garantiza el derecho a la objeción de conciencia en los términos de la ley".

Estas previsiones constitucionales son desarrolladas por la Ley 6ª de 1985, del 4 de mayo, sobre el Estatuto del Objetor de conciencia, contra el servicio militar obligatorio, cuyo artículo 2º considera objetores de conciencia a "los ciudadanos convencidos de que por motivos de orden religioso, moral o filosófico, no les es legítimo usar medios violentos de cualquier naturaleza contra sus semejantes, ni siquiera para fines de defensa nacional, colectiva o personal".

Países de Europa. Como Bélgica, Dinamarca, Francia, Finlandia, Italia, Noruega y Suecia, el reconocimiento del derecho a la objeción de conciencia está recogido en una ley ordinaria.

#### Objeción de conciencia y países sin servicio militar obligatorio

Existen en Europa un grupo importante de países que, o no tienen ejército o si lo tienen, el servicio militar no es obligatorio en ellos. en el primer caso se encuadran Andorra, Islandia, San Marino y evidentemente la Santa Sede. En el segundo caso están Gran Bretaña, Irlanda, Liechtenstein, Luxemburgo, Malta y Mónaco. a ellos habría que añadir los nombres de otros países no europeos de cultura occidental que han adoptado este mismo sistema: Estados Unidos, Canadá, Austria y Nueva Zelanda.

En Gran Bretaña, a partir de julio de 1966 el sistema de conscripción fue abolido. Pero sigue recociéndose la objeción de conciencia para los soldados cuando éstos rechacen el servicio militar, que voluntariamente asumieron por razones de conciencia.

*Irlanda.* No establece la conscripción para tiempos de paz, pero en virtud del artículo 28.3 de la Constitución y de lo dispuesto en la Defence Act. de 1954, puede establecerse el servicio militar obligatorio en situaciones de urgencia.

*Luxemburgo.* La obligatoriedad del servicio militar fue abolida por la Ley del 29 de junio de 1967. Aunque no existen previsiones expresas para la ejecución de conciencia de los voluntarios incorporados al ejército, éstos pueden eventualmente solicitar en vía administrativa su salida o alegar motivos de conciencia para evitar el desempeño de determinadas tareas, que riñen contra sus principios.

En el marco de las Naciones Unidas este problema ha sido objeto de atención de la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social en diversas ocasiones; en particular, con motivo del debate sobre la "Declaración de eliminación de todas las formas de intolerancia religiosa", en el que organizaciones no gubernamentales de relevancia internacional presentaron una comunicación sobre la materia el 26 de febrero de 1974.

En ella, tras valorar el estado mundial del reconocimiento de este derecho y recordar la preocupación manifiesta por la Asamblea General de las Naciones Unidas en sesión celebrada en 1970 en pro del "Reparto a los que se opusieron por motivos de conciencia a la Guerra", preconizaban que se urgiese a todas las comunidades nacionales y a la internacional "a respetar y reconocer la conciencia de quienes presentaban objeción al servicio militar, no sin respetar al mismo tiempo la conciencia de quienes estiman un sagrado deber prestar dicho servicio y sin desconocer el inmenso sacrificio hecho por los soldados en defensa de sus respectivas patrias" para ello subrayan la urgencia de reconocer la objeción de conciencia como un derecho humano y de que la comunidad internacional invitase a todos los Estados a avanzar en el reconocimiento de ese derecho que no implica una denegación de la soberanía nacional, como tampoco la hace la declaración universal de los derechos humanos en sí misma.

La Asamblea General volvió sobre el tema, si bien de manera no central, sino vinculado a la cuestión del Aparteid, en la Resolución 2.17a, adoptada el 20 de diciembre de 1978 donde, tras evocar las finalidades básicas de la Carta de las Naciones Unidas, el artículo 18 de la declaración universal y otras declaraciones y convenios, se preceptuaba "reconocer el derecho de toda persona de oponerse a servir a las fuerzas militares o de policía y hacia un llamamiento a todos los Estados miembros para que concediesen asilo o tránsito seguro a cualquier persona obligada a abandonar su país por objeción de conciencia a dichos servicios de carácter militar o policial, otorgándole los beneficios del Estatuto de Refugiados".

En esta misma línea la Asamblea, en su Resolución 40 (XXXVII), de 12 de marzo de 1981, volvió a referirse específicamente a la necesidad de una mejor comprensión de las circunstancias en que pueda objetarse al servicio militar por razones de conciencia.

Más tarde en 1984, la Comisión de Derechos Humanos del Consejo Económico y Social enviaba a los gobiernos, órganos competentes de Naciones Unidas y organismos especializados, así como a otras organizaciones intergubernamentales y no gubernamentales, un informe global sobre el tema, solicitando observaciones al respecto. Tras este proceso, y a la vista de las conclusiones y recomendaciones del mencionado informe y de las respuestas recibidas, así como el informe de la subcomisión sobre objeción de conciencia al servicio militar, la resolución de la comisión de 5 de marzo de 1987 proclamó que el reconocimiento de esta actitud "Se deriva de principios y razones de conciencia, incluso de convicciones profundas basadas en motivos religiosos, éticos, morales o de índole similar" por lo que declaraba que la objeción de conciencia sea considerada como un ejercicio legítimo del derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión reconocido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos; invitaba por ello a los Estados miembros que todavía no lo hubiesen hecho a disponer medidas de exención del servicio militar en caso de "auténtica objeción de conciencia al servicio armado". El 8 de marzo de 1989, durante el 45 período de sesiones la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas aprobó

sin votación la Resolución 1989 de 1959, sobre objeción de conciencia al servicio militar, en la que reitera y recuerda las anteriores resoluciones y recomendaciones, reconociendo una vez más el derecho de toda persona a tener objeciones de conciencia al servicio militar como ejercicio legítimo de derecho a la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión enunciado en el artículo 18 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, y en el artículo 18 del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.

También la Unesco se pronunció sobre la objeción de conciencia al servicio militar en 1980. En el documento final del Congreso Mundial de la Educación para el Desarme, proponía "considerar otros enfoques posibles de la seguridad incluidos los sistemas de defensa no militares, tales como la acción civil no violenta" al tiempo que especifica que en los "programas de educación relativa al desarme habrá de prestarse debida atención al derecho a la objeción de conciencia y al derecho a negarse a matar".

#### **Criterios de la Corte Constitucional en Colombia**

*(Servicio militar y afectación de otros derechos)*

Ha dicho la Corte Constitucional en Sentencia número T.326/93 Exps. 12010, 12096, 12198; Magistrado Ponente (Antonio Berrera Carbonell).

"Para la corte es claro que el servicio militar compromete intereses diferentes, tanto por el sujeto pasivo de la obligación como por la naturaleza de los derechos individuales que pueda afectar. El primer afectado es, por supuesto, el obligado, es decir, el colombiano cuya situación personal se encuadra dentro de los parámetros que la Constitución y las leyes establecen sobre el particular, el cual, por lo mismo, ve limitados algunos de sus derechos personales al resultar sometido a un deber, en relación con el cual, no puede en principio substraerse.

Pero también se pueden ver comprometidos por la obligación, los intereses de la familia del conscripto y particularmente, los de sus hijos y desde esta perspectiva hay que admitir que son incompatibles los derechos de la Patria con los derechos del menor..".

La precitada sentencia toca precisamente el hecho de que los colombianos mayores de 18 años son reclutados a prestar el servicio militar obligatorio sin tener en cuenta circunstancias que vulneran derechos constitucional-

mente protegidos y amparados, como es la protección integral de la familia y de los niños.

Aunque la Ley 48 de 1993 en sus artículos 27 y 28 consagran exenciones a la prestación del servicio militar (en todo tiempo y en tiempo de paz), éstas en la mayoría de los casos se constituyen en letra muerta, que no permiten por la vía judicial una pronta defensa de los derechos vulnerados y que por el contrario se deprimen o afectan los de quienes dependían económicamente del conscripto. Es decir que cuando se produce la incorporación a filas de un padre de familia, ya no sea ligado por matrimonio o unión permanente, significa una ruptura intempestiva del núcleo familiar, y con ella, la desprotección casi absoluta de la misma, así como de sus menores hijos, todos los cuales dependían de la asistencia económica y el apoyo directo del conscripto.

Ha dicho la Corte "El servicio militar a pesar de constituir un deber de los colombianos y un derecho de la Patria ha exigirlo, no puede sobreponerse a los intereses de los niños, que la Constitución Política consagró como derechos fundamentales y les reconoció una evidente preeminencia sobre los derechos de los demás (C.P. art. 44). Pretender lo contrario, significa ignorar esa primacía que el Estado no puede desconocer, porque uno de sus fines esenciales, al decir del artículo 2º de la Carta, es el de garantizar la efectividad de los principios, derechos y deberes consagrados en la Constitución". (Hasta aquí la Corte Constitucional).

De tal forma que es preciso reformar la Constitución Política e instituir el servicio militar voluntario y quienes opten por prestarlo tengan la suficiente voluntad y libertad de conciencia de que lo hacen con decoro, vocación y sin mística alguna y con plena convicción de que el Estado retribuirá justamente ese servicio en favor de la Patria. Que saludable fuere que un colombiano sirviera como profesional en el ejército de su país por haber sido esa su opción vocacional, recibiendo por ello un salario, igual que, por ejemplo, sucede ahora con el mismo militar de carrera, el policía o en general, cualquier particular tomado por el Estado a contrato, en su sentido más genérico.

Un servicio militar profesional, conformado por voluntarios bien remunerados, en nada rompería la relación continuada pueblo- Fuerzas Armadas.

Lo que resulta evidente es que en nada afecta el hecho de que el servicio militar sea voluntario, por que la presencia del ciudadano no democratiza el ejército, cuando lo que se pide de él es obediencia ciega, exactamente igual que se pidiera a un soldado profesional. El ejército es una organización absoluta y radicalmente jerarquizada de arriba a bajo, donde las órdenes del superior nunca pueden discutirse.

Por otra parte el proyecto de acto legislativo, fija el genérico derecho - deber de todos los colombianos de defender a Colombia, ante una situación de recurso como legítima protección ante una eventual agresión extranjera. Con esto se establece una prescripción mucho más amplia que la referida exclusivamente al servicio militar, pues a Colombia se puede defender de muchas maneras, ya sea tomando las armas en caso de agresión dentro del marco constitucional y legal, independientemente de que el ciudadano se encuentre prestando o no el servicio militar.

Potencialmente todos estamos obligados a contribuir a la defensa, cada cual según sus posibilidades, capacidades de acuerdo con el ordenamiento.

Hay algo plenamente asumido, y es que los avances tecnológicos en las artes y en la maquinaria de la guerra no necesitan hoy un ejército numeroso y forzosamente inexperto, sino de otro más pequeño pero altamente profesionalizado y versátil.

No es posible en la actualidad apelar a que la Nación se pondría en peligro si se abandonara el sistema del servicio militar obligatorio, ni a que la democracia se resintiera inevitablemente por ello, porque la seguridad de la Nación depende hoy de otros factores más complejos y desgraciadamente, la amenaza nuclear y el armamento sofisticado conviertan en obsoletos los medios de defensa convencionales, incluida esta forma organizativa.

Otra situación que nos lleva a examinar la legislación vigente en relación con el servicio militar obligatorio, es lo tocante a los indígenas. La Ley 48 de 1993, en su artículo 27, establece "exenciones en todo tiempo. Están exentos de prestar el servicio militar en todo tiempo...". "Los indígenas que residan en su territorio y conserven su integridad cultural, social y económica".

Consideramos que la condición legal de residir en el territorio para eximirse del servicio militar vulnera el derecho a la igualdad

(C.P. art. 13), los derechos de las minorías, implícitos en los principios del pluralismo (C.P. art. 1º) y de diversidad étnica y cultural de la Nación (C.P. art. 7º), pues no existe una razón suficientemente importante para tomar el territorio como factor determinante de la regulación sobre exención al servicio militar.

Indígenas que se encuentran fuera del territorio de su comunidad, no son necesariamente menos indígenas que los que se encuentran en el territorio.

Precisamente una de las razones de ausentarse del territorio de su comunidad indígena se explica en la migración forzada por motivos de empleo, necesario para aportar recursos económicos que garanticen la sobrevivencia del grupo o la necesidad de acceder a los servicios de salud y de educación, ante el deficiente cubrimiento de los mismos en zonas apartadas de los centros urbanos. Igualmente el deseo de tomar parte de la vida política nacional exige, necesariamente, la ausencia temporal de la comunidad, sin que ello lleve implícita la pérdida de su identidad cultural.

#### **Criterios del Defensor del Pueblo sobre la objeción de conciencia**

La libertad de conciencia no es un tema aislado de lo que podemos llamar "la objeción de conciencia", ambas marchan al unísono y convergen en un mismo objetivo "la libertad humana".

Sobre el tema se ha pronunciado el doctor Jaime Córdoba Triviño, Defensor del Pueblo en su libro "Informe anual del Defensor del Pueblo al Congreso", 1995, pág. 416 ss. dice:

"La objeción de conciencia es algo tan viejo como la morada del hombre sobre la tierra. Desde las más remotas épocas ha sabido el mundo de personas que se niegan a obedecer para no traicionar el dictamen moral de su razón práctica sobre conductas exigidas por la legislación positiva. Lo mismo que en la época de los Césares Romanos que en la de los dictadores totalitarios, miles de hombres y mujeres han ejercido valerosamente su derecho a la obediencia, y muchos de estos objetores prefirieron morir antes que actuar en contra de sus más honradas convicciones personales. Maximiliano -en tiempos del Emperador Diocleciano- y Franz Jagerstatter -en tiempos de Adolfo-, escribieron con sangre la misma página de valentía y de abnegación. Uno y otro se

resistieron a cumplir la ley que les ordenaba ingresar a la milicia. Los dos padecieron la muerte a causa de su negativa. Ambos fueron mártires de la libertad de conciencia..."

"El que se niega a la prestación del servicio militar -lo mismo que el objetor de la orden jerárquica legítima, el objetor del juramento judicial, el objetor del saludo a la bandera y el objetor sanitario- es alguien que ejerce la más radical de las libertades humanas: La de rehusar. Sin esta libertad el hombre no es lo que debe ser. Sin esta libertad el que queda reducido a la triste y precaria condición de las criaturas privadas de la facultad de elegir."

"... Ojalá en nuestro país abunden los casos de subalternos que se resistan a cumplir órdenes ilegítimas y criminosas, como son todas las dirigidas a violar derechos humanos. Ojalá en Colombia sean centenares los subordinados que desobedezcan las órdenes de asesinar, torturar o desaparecer. La obediencia no es siempre cosa justa, buena, recta, provechosa u oportuna. El genocidio Nazi y los bombardeos de Hiroshima y Nagasaki fueron crímenes cometidos por hombres obedientes: por hombres que cumplían sin resistencia mandatos de aniquilamiento y destrucción.

Remata el Defensor del Pueblo: "En el caso concreto de Colombia, el Defensor del Pueblo comparte el parecer de quienes sostienen, con fundamento en un análisis sistemático de los artículos 18 y 216 de la Nueva Constitución Política, que el derecho a la objeción de conciencia al servicio militar es uno de los derechos básicos reconocidos y garantizados por nuestra ley fundamental, y que la calidad de objeciones de conciencia debe ser tenida en cuenta por el Congreso a la hora de determinar las condiciones que en todo tiempo eximen de la conscripción..." (Hasta aquí el Defensor del Pueblo).

#### **Objetivos del proyecto**

Naturalmente que en toda época la reforma de la Constitución motiva un amplio debate político e intelectual e incita a los talentos amigos o adversarios de la iniciativa a formar un debate con la intensidad y apego a la conveniencia de cada cual, según su criterio y estilo de opinar, pues es claro que jamás ha sido empresa fácil reformar la Constitución en los países democráticos donde existe un régimen de libertades.

Las constituciones son el resultado de un proceso político revolucionario que impone

un nuevo orden jurídico aceptado y consentido por todos los ciudadanos, pero en la mayoría de los casos se requiere reformarla ya que dentro de la misma Constitución existen normas inconstitucionales, como dice el profesor Antonio E. Pérez Luño, ya que en el asunto que nos ocupa es el servicio militar obligatorio (artículo 216) que riñe con un derecho fundamental, como es la libertad de conciencia, normando en el artículo 18 de la Carta.

De tal forma que el proyecto de acto legislativo puesto a consideración a la honorable Cámara de Representantes apunta a los siguientes aspectos:

a) Servicio militar voluntario, salvo en el evento de guerra exterior contra Colombia;

b) Quienes opten por prestar el servicio militar voluntario y sean admitidos, tienen derecho a percibir un salario equivalente a tres (3) salarios mínimos legales mensuales vigentes;

c) El colombiano que haya prestado el servicio militar voluntario tendrá derecho:

- A que en las entidades del Estado de cualquier orden, el tiempo de servicio le sea computado para efectos de cesantías, pensión de jubilación de vejez y prima de antigüedad.

- A que el Estado se comprometa directamente a garantizar el ingreso a las universidades oficiales, en el evento de que aspire a continuar estudios de educación superior.

- A ser becado en las escuelas de formación de oficiales y suboficiales de las Fuerzas Militares y la Policía Nacional, cuando opte por continuar la carrera militar.

- A que al momento de su licenciamiento tenga derecho a que el Estado le provea un empleo en una entidad oficial. Y cuando se trate de soldado campesino o indígena el Gobierno Nacional le otorgue crédito especial de fomento a largo plazo.

La benignidad del proyecto se encamina a corregir una vieja situación injusta que acontece en las Fuerzas Militares y la Policía Nacional con la prestación del servicio militar, en lo que tiene que ver con la *retribución económica*, empleo, líneas de crédito, etc., a los soldados ya sean regulares, bachilleres o campesinos. En igual forma persiste en las filas de las Fuerzas Armadas un fenómeno preocupante y es el que toca con el número de suicidios que se han suscitado en las filas del Ejército, conforme a los datos estadísti-

cos proporcionados por la Dirección de Reclutamiento del Ejército Nacional a partir de 1992 y que veremos más adelante, los cuales corresponden a causales de índole familiar.

#### Bonificación mensual

Soldados regulares, bachilleres o campesinos reciben una bonificación mensual correspondiente a \$19.500.

Según la dirección operativa División Servicios Militares Bachilleres, Oficio número 295 DISM-17-04-95, un auxiliar bachiller devenga:

- Bonificación mensual año 1995	19.500
- Devolución partida alimentación mensual	45.000
- Auxilio transporte	10.700
Total	75.200
- Menos seguro de vida	2.285
Total devengado	72.915

#### Escala salarial para Oficiales y Suboficiales del Ejército Nacional año 1995

Grado	Sueldo básico	Total ingresos
General	1.445.647.50	4.283.400.00
Mayor General	1.243.256.85	2.762.793.00
Brigadier General	1.084.253.63	2.409.412.50
Coronel	780.649.65	1.734.777.00
Teniente Coronel	534.000.00	1.153.440.00
Mayor	441.000.00	890.820.00
Capitán (c)	393.000.00	691.680.00
Capitán (s)	393.000.00	538.410.00
Teniente (c)	342.000.00	584.820.00
Teniente (s)	342.000.00	465.120.00
Subteniente (c)	297.000.00	493.020.00
Subteniente (s)	297.000.00	403.920.00
<b>Suboficiales</b>		
Sargento Mayor	337.000.00	784.140.00
Sargento Primero	291.000.00	614.010.00
Sargento Viceprimero (c)	255.000.00	518.925.00
Sargento Viceprimero (s)	255.000.00	409.275.00
Sargento Segundo (c)	230.000.00	440.450.00
Sargento Segundo (s)	230.000.00	350.750.00
Cabo Primero (s)	212.000.00	363.580.00
Cabo Segundo (c)	199.000.00	340.290.00
Cabo Segundo (s)	199.000.00	280.590.00
Soldado Voluntario	190.294	
Soldado Regular	19.500	

Datos: Departamento de Personal - Sección Presupuestal del Ejército Nacional.

De lo anterior se puede apreciar las diferencias salariales en el Ejército Nacional conforme a los grados y la falta de incentivo y estímulo salarial en un soldado regular que ni siquiera devenga dignamente un salario mínimo, mientras los frentes de apoyo de las Autodefensas en Colombia reciben una paga

de \$250.000 y la organización responde por el bienestar y la seguridad de su familiar (Revista Semana, febrero 28 a marzo 7/95, pág. 23).

De igual forma la nueva guerrilla colombiana incentiva a sus integrantes, tiene adiestramiento militar e incorpora a la población urbana y gente con formación universitaria y financian su sostenimiento puesto que tienen con qué hacerlo, ya que superficialmente sus operaciones dependen de los siguientes impuestos y peajes:

#### Impuestos de la guerrilla al narcotráfico

- Custodia de cultivos \$10.000 mensuales por hectárea.

- Funcionamiento en laboratorios \$10.000.000 semanales.

- Gramaje en laboratorio \$5.000 por kilo.

- Embargue \$20.000 por kilo.

- Peajes fluviales para insumos \$1.000 por galón.

- Utilización de pistas \$13.000.000 por vuelo.

Con estas cifras fuera del secuestro y el boleteo, tiene una ganancia de \$128.000 millones que le alcanza para pagar un salario competitivo con las autodefensas, a sus integrantes (Revista Semana número 659, diciembre 20/94).

Lo que realmente se requiere y a ese derrotero apunta el proyecto, es buscar y tomar medidas que mejoren y dignifiquen las condiciones de vida de nuestros soldados, mediante una remuneración adecuada y justa que los conduzca a prestar un servicio militar con vocación y profesionalismo.

La milicia es una profesión como cualquiera otra, y una de las causales por las que diariamente las Fuerzas Armadas pierden numerosos jóvenes en los frentes de combate con la guerrilla, puede ser porque la gran parte de ellos fueron reclutados obligatoriamente sin mística alguna para la lucha armada, sin inclinación para el combate, frente a los alzados subversivos.

Cuántos miles de reservistas o de jóvenes amantes de las armas prefieren el camino guerrillero, porque las Fuerzas Armadas no tienen aliciente de un sueldo llamativo y unas comodidades adecuadas.

Todo lo cual se conseguirá seguramente, prefiriendo medio batallón bien alimentado, bien pagado y mantenido, en lugar de un

batallón menesteroso y abandonado, sin convicción ni mística militar.

También optando por la voluntariedad al servicio militar remunerado se evitará el suicidio de muchos compatriotas reclutados a la fuerza, ya que la cifra de estos suicidios hablan por sí sola.

#### **Relación de suicidios en el Ejército.**

El número de suicidios que se han producido en el Ejército Nacional a partir del año 1992 corresponde a:

<b>Año</b>	<b>Cantidad</b>
1992	43
1993	51
1994	40
1995 hasta el mes de abril	6
Total suicidios	140

Estos suicidios corresponden en su gran mayoría a causales de índole familiar.

Datos del Ejército Nacional - Mayor General Harold Bedoya Pizarro - Comandante del Ejército.

#### **Total de soldados incorporados año 1994**

Soldados regulares	19.497
Soldados bachilleres	19.497
Bajas personal tercer examen médico	988

*Datos:* Ejército Nacional Dirección de Reclutamiento y Control Reservas.

No falta quien se pregunte: ¿Qué pasaría con la incorporación de los soldados bachilleres en caso de establecerse el servicio militar voluntario? La pregunta salta a la vista, puesto que en la actualidad según datos del Consejo Nacional de Policía Económica y Social, Conpes. Documento número 2739, egresan anualmente de secundaria 295.000 jóvenes, de los cuales el 25% pasa al nivel superior. Del 75% restante, la mayoría ingresa al mercado laboral y un número limitado busca alternativas en la educación no formal, (capacitación para el trabajo), cuya oferta es insuficiente. Esta situación genera una importante población de bachilleres desempleados (10.9% en 1992).

No sobra recordar que este número de bachilleres desempleados, que van a engrosar el cinturón de miseria del país, o que optan por el camino de la delincuencia, el alcoholismo y la drogadicción encuentren una expectativa en las fuerzas armadas al ingresar voluntariamente en busca de un salario digno y la esperanza de que el Estado se comprometa a proporcionarles un ingreso a

la universidad para poder culminar sus estudios superiores o continuar en la carrera militar si sus juveniles deseos lo llevan a compenetrarse con la milicia.

Pero es tanta la frustración que han sentido los bachilleres, precisamente, ese porcentaje antes anotado que desea continuar estudios superiores, que a pesar de ser reclutados obligatoriamente, miraban esperanzados los beneficios de créditos otorgados por el Icetex, conforme al artículo 40, parágrafo 1º de la Ley 48 de 1993, que hasta el día 2 de marzo del presente año, el Icetex activó dicha línea especial de crédito, es decir la ley se constituyó en letra muerta y en vanas e inexplicables expectativas.

(Datos: Boletín de prensa número 009 - Dirección de Reclutamiento Fuerzas Militares de Colombia - marzo 22 de 1995).

#### **Bolsa de empleo en el lapso del 1º de abril de 1994 al 28 de febrero de 1995**

Conforme a la relación de personal reservista de primera clase vinculados a diferentes empresas encontramos los siguientes:

Bachilleres	45
Regulares	643

Total personal empleado 688 o sea el 3.5% del personal reclutado.

De lo anterior se puede establecer que el Estado conforme al artículo 40, parágrafo numeral f) de la Ley 48 de 1993, no compromete su responsabilidad de ubicación laboral a los reservistas, y precisamente el proyecto de acto legislativo busca una seria obligación del Estado con las personas que escojan el camino del servicio militar para prestar con profesionalismo un mérito en favor de la Nación.

Algunos críticos del proyecto se preguntarán sobre el alto costo que implicará para el presupuesto de la Nación la implantación de un servicio militar voluntario remunerado; pues habría que responder haciendo alusión a una entrevista hecha por la Revista Semana - diciembre 6 -13/94, Edición 657, al Ministro de Defensa, Fernando Botero Zea, bajo el título ¿Cómo diablos funcionarán las cooperativas? - Refiriéndose al tema de las cooperativas de seguridad rural.

En dicha entrevista el Ministro de Defensa propone que los empleados de las cooperativas recibirán una remuneración mensual, y que solicitaría una edición presupuestal al Ministro de Hacienda con el fin de

financiar dichas cooperativas y si la adición no es aprobada, dedicaría el 5% de los recursos del Ministerio para lograr su objetivo.

Bajo estos parámetros y propuestas hay que ser claros y cautelosos; en Colombia tenemos un Ejército que constitucionalmente defiende nuestra soberanía y las instituciones, pero mal remunerado y lo que se necesita es dotar al servicio militar de incentivos y estímulos para que los soldados puedan con decoro, dedicación y satisfacción defender el orden constitucional, y no mediante unas cooperativas o autodefensas que en un futuro no lejano las armas en poder de particulares se conviertan en agrupaciones de autodefensa, causando un mayor perjuicio que el que se quiere remediar.

Reflexionemos y pongámosle freno a esta realidad injusta y trágica que padecen nuestros soldados, la cual no se compadece con el obligatorio servicio en bien de la patria. Como muestra de esa realidad nos permitimos transcribir textualmente un acápite del informe rendido por funcionarios de la Procuraduría Delegada para Asuntos Agrarios, el día 25 de junio de 1992, con ocasión de la visita a los campos de exploración y explotación petrolera de Orito y Santa Ana (Putumayo).

“Con gran dolor como colombianos, nos vemos en la necesidad de informarle la grave situación en que nuestros soldados, que exponen la vida durante 24 horas del día, por defender los intereses nacionales y transnacionales se encuentran:

1. Prendas personales en pésimo estado.
2. Carencia de los más mínimos elementos de aseo, y los que cuentan con ellos, es porque de su escaso sueldo los mandan a conseguir.
3. No cuentan con botas apropiadas, ya que permanecen en zonas pantanosas donde se encuentran los cambuches. Algunos cuentan con botas de caucho que consiguen con las compañías, pero éstos son escasos. Sus botas de cuero debido a la humedad constante, se encuentran en pésimas condiciones, y les producen toda clase de enfermedades micóticas en los pies.
4. Los cambuches dan grima, los plásticos que los favorecen de la inclemencia del clima (en una región de alto índice pluviométrico) se encuentran agrietados.
5. Los soldados se encuentran sin vacuna contra la malaria y limaniacis.

6. Carecen de drogas de emergencia, alcohol, algodón, gasa, esparadrapo, gotas para los oídos, ojos, cremas para hongos, problemas de garganta y gripa y dolor de muela".

Seguidamente la Procuraduría solicitó a las compañías Ecopetrol y Argosy, que por humanidad, suministren a los soldados plásticos y drogas más urgentes. (Hasta aquí la Procuraduría).

Este es el reflejo de nuestros soldados colombianos que obligatoriamente son reclutados a pagar el servicio militar sin contraprestaciones digna y decorosa.

De los honorables Representantes,

*Martha Luna Morales,*

Representante a la Cámara.

## CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 25 de agosto de 1995 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de Acto Legislativo número 072 de 1995, con su correspondiente exposición de motivos; por la honorable Representante Martha Luna Morales y otros.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

# PROYECTOS DE LEY

## PROYECTO DE DE LEY NUMERO 071 DE 1995 CAMARA

*por la cual se modifica parcialmente la Ley 5ª de 1992 y la Ley 186 de 1995, artículos 2º, 3º, 4º y 5º.*

El Congreso de la República de Colombia,

### DECRETA:

Artículo 1º. El artículo 153 de la Ley 5ª de 1992, quedará así:

**Artículo 153.** Plazo para rendir ponencia. El ponente rendirá su informe dentro del plazo inicial que le hubiere señalado el Presidente, o en su prórroga, teniendo en cuenta la urgencia del proyecto y el volumen de trabajo de las comisiones.

En caso de incumplimiento el autor del proyecto rendirá la ponencia para primer debate.

En la *Gaceta del Congreso* se informará los nombres de los Congresistas que no han dado cumplimiento a la presentación oportuna de las respectivas ponencias.

Artículo 2º. El artículo 155 de la Ley 5ª de 1992, quedará así:

**Artículo 155.** Retiro de proyectos. Un proyecto de ley podrá ser retirado por su autor, siempre que no se haya presentado ponencia para primer debate, y el mismo no haya optado por rendirla, siempre y cuando el proyecto sea de iniciativa congresional. En los demás eventos se requerirá la aceptación de la comisión o Cámara respectiva.

Artículo 3º. El artículo 190 de la Ley 5ª de 1992, quedará así:

**Artículo 190.** Los proyectos de ley que no hubieren completado su trámite en una legislatura, ya sea por no haberse rendido ponencia o porque hubieren recibido primer debate en algunas de las Cámaras, continua-

rán su curso en la siguiente en el estado en que se encontraren.

Ningún proyecto será considerado en más de dos legislaturas.

Artículo 4º. Al artículo 385 de la Ley 5ª de 1992, se le introduce un párrafo así:

Parágrafo. Los empleados de la Rama Legislativa del poder público vinculados a la planta de personal por medio de las Leyes 5ª de 1992 y 186 de 1995, tendrán los mismos derechos salariales y prestacionales

consagrados en la Ley 52 de 1978, Ley 28 de 1983 y el párrafo único del artículo 2º de la Ley 55 de 1987 y demás normas pertinentes.

Artículo 5º. El artículo 387 de la Ley 5ª/92 quedará así:

**Artículo 387.** Nomenclatura de los cargos, grados y remuneración.

La nomenclatura y remuneración de los cargos de la planta de personal del Senado y de la Cámara son los siguientes:

Nombre del cargo	Grado	Salario mínimo
Mensajero; portero	01	3
Conductor	02	4
Mecanógrafa, operador de equipo	03	5
Auxiliar de: leyes, archivo, correspondencia, recinto, biblioteca, administrativo, enfermería, operador de sistemas; recepcionista, relator, transcriptor	04	6
Secretaría Ejecutiva Asistente de: Contabilidad, control de cuentas, <i>Gaceta del Congreso</i> , fondo de publicaciones, archivo administrativo, archivo legislativo; coordinador de: correspondencia publicaciones, duplicaciones, sustanciador de leyes	05	7
Almacenista; asistente de: Sistemas, administrativo, presupuesto, protocolo, biblioteca, profesional; coordinador de comisión, médico medio tiempo, periodista universitario, profesional universitario, revisor de documentos, periodista	06	8
Asesor I, asistente administrativo de comisión, asistente de recinto, jefe de unidad, revisor contable	07	9
Asesor II, secretario coordinador	08	10
Jefe de oficina, jefe de sección, secretario privado	09	11
Jefe de División	10	12
Subsecretario auxiliar y subsecretario de comisión	11	13
Secretario comisión, subsecretario general	12	
Director administrativo	13	
Secretario, Director General	14	

Artículo 6º. El artículo 389 de la Ley 5ª de 1992 quedará así:

**Artículo 389.** Fondo de Previsión Social. El Fondo de Previsión Social del Congreso de la República, conservará su actual régimen jurídico y económico. Continuará atendiendo las prestaciones a sus afiliados y de quienes se vinculen a la nueva planta de personal, con excepción al pago de cesantías.

La Mesa Directiva de la Cámara y la comisión de Administración del Senado, podrán contratar los seguros de vida y por otros conceptos para los Senadores y Representantes. Igualmente el Fondo de Previsión del Congreso, podrá contratar asistencia médica, farmacéutica, quirúrgica, obstétrica y hospitalaria a que hubiere lugar, sin limitación alguna, en favor del cónyuge o compañera permanente, hijos menores de 18 años y ascendientes legítimos de los congresistas y empleados de la Rama Legislativa del poder público.

Artículo nuevo. Fondo de Vivienda. Créase el fondo de vivienda del Congreso de la República como un establecimiento público, con personería jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, adscrito al Congreso de la República.

Artículo nuevo. *Objetivos.* Los objetivos del Fondo de Vivienda del Congreso, son los siguientes:

- Pagar oportunamente el auxilio de cesantías a los miembros y empleados del Congreso.

- Contribuir a la solución del problema de vivienda de los empleados del Congreso, otorgando préstamos en favor de estos con garantía hipotecaria para adquisición, construcción, reparación, ampliación y mejora de vivienda. De igual forma para amortización o cancelación de hipoteca de vivienda.

Parágrafo. El patrimonio del Fondo de Vivienda del Congreso estará constituido con los siguientes recursos:

- a) Los aportes que establezca el Gobierno Nacional en el presupuesto general de la Nación;

- b) Las cesantías de los empleados del Congreso Nacional;

- c) Por los rendimientos de las inversiones que se hagan con los recursos del mismo;

- d) Los demás que establezcan los reglamentos;

Artículo transitorio 1º El artículo 5º de la presente ley entrará a regir a partir del 1º de enero de 1996.

Artículo transitorio 2º. Autorízase al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales del caso, a efecto de dar cumplimiento a lo estipulado en el artículo 5º de la presente ley para la vigilancia fiscal de 1996.

Artículo transitorio 3º. Facúltase al Gobierno Nacional para que fije el régimen salarial y prestacional de los siguientes empleados:

Secretario General y subsecretario general de ambas Cámaras, secretarios de comisiones constitucionales permanentes y legales, director administrativo de la Cámara y director general del Senado.

Artículo transitorio 4º. Autorícese al Gobierno Nacional para efectuar las operaciones presupuestales del caso a efectos de dar cumplimiento a los artículos nuevos de la presente ley. De igual forma facúltase al Gobierno Nacional para que en el término de 90 días contados a partir de la vigencia de la presente ley, expida los decretos reglamentarios con el objeto de poner en funcionamiento el fondo de vivienda del Congreso.

Artículo 9º. *Vigencia.* Esta ley rige a partir de la fecha de su sanción, incluyendo los artículos transitorios y deroga las disposiciones que le sean contrarias.

*Martha Luna Morales,*  
Representante a la Cámara.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Señor Presidente, honorables Representantes:

El proyecto de ley "por la cual se reforma parcialmente la Ley 5ª de 1992" que presento a la ilustrada consideración de la honorable Cámara de Representantes, se dirige a remediar algunos vacíos contemplados en el reglamento general, y esencialmente a subsanar la injusta e inexplicable discriminación entre los empleados del Congreso, en cuanto al régimen salarial y prestacional.

Por lo tanto, considero procedente reformar los artículos 153, 155, 190, 385 y 387 de la Ley 5ª de 1992 y artículos, 2º, 3º, 4º y 5º de la Ley 186 de 1995.

#### Explicación del Proyecto

El artículo 1º del proyecto, reforma el artículo 153 de la ley 5ª de 1992, con el

propósito de permitirle al autor de un proyecto de ley o de acto legislativo rendir la respectiva ponencia en caso de que el ponente escogido por la Presidencia de la comisión no lo haga en el plazo estipulado.

Se busca con esta disposición, corregir algunas deficiencias en la permanente labor del Congreso, que han deteriorado su imagen ante la opinión pública, como entre otras, la parálisis de iniciativas que deben ser discutidas y sometidas a consideración de cualquier comisión permanente, y que por omisión de quien debe rendir ponencia, se entorpece el trabajo parlamentario, quedando el proyecto en el anonimato a la espera de su archivo definitivo, entrando el parlamento en estado crónico de pereza legislativa, que no puede extenderse a todos sus miembros.

Los artículos 2º y 3º del proyecto tocan precisamente con lo anteriormente expuesto, es decir buscar la diligencia con que el Congreso Nacional deba ejercer sus funciones legislativas, despejándolo de la inercia en la tramitación de los proyectos de ley, y por supuesto extirpando cualquier interés que se le quiera agregar a la iniciativa.

En el artículo 5º se plantea una reforma al artículo 385 de la Ley 5ª de 1992, introduciéndole el siguiente párrafo:

"Los empleados de la Rama Legislativa del poder público vinculados a la planta de personal por medio de las Leyes 5ª de 1992 y 186 de 1995, tendrán los mismos derechos salariales y prestacionales consagrados en la Ley 52 de 1978, Ley 28 de 1983 y el párrafo único del artículo 2º de la Ley 55 de 1987, y demás normas pertinentes".

Se trata de corregir el vacío dejado por la Ley 5ª de 1992, que al entrar en vigencia estableció en forma discriminatoria en cuanto a prestaciones, dos plantas de personal al servicio del Congreso Nacional, ya que los funcionarios de la antigua planta, o sea quienes se vincularon con la Ley 52 de 1978, y que posteriormente pasaron a la nueva planta, conservan los derechos consagrados en la citada ley, así mismo entraron a disfrutar de los beneficios establecidos en la Ley 5ª, lo que ha generado una ostensible desigualdad prestacional frente a los funcionarios de la actual planta de personal, es por ello que me permito sustentar en razones de justicia y de derecho este artículo del proyecto; así:

La Ley 5ª se inspiró en los principios de igualdad, moralidad, eficiencia, economía, celeridad, imparcialidad y publicidad y en general, conforme lo establece el artículo 209 de la Carta Política, además del principio de favorabilidad que en los casos de conflicto o duda sobre la aplicación de normas vigentes de trabajo prevalece la más favorable.

Inexplicablemente y sin fundamento jurídico se ha establecido en el Congreso una desigualdad prestacional, sin tener en cuenta que tanto empleados antiguos y nuevos, desempeñan iguales funciones.

La Ley 52 de 1978, consagró en los artículos 6º y 7º, una prima de antigüedad para los empleados que permanecieran al servicio del Congreso durante un lapso no inferior a dos (2) años completos y continuos.

La Ley 5ª de 1992, reglamento del Congreso, guardó silencio respecto de los funcionarios de la nueva planta de personal en relación al reconocimiento de las primas y bonificaciones. El silencio del legislador no implica la supresión o derogatoria de todo un régimen prestacional concedido a los trabajadores mediante una ley anterior.

Las normas jurídicas que consagran una serie de derechos para los empleados, tanto de la empresa privada o pública, no pueden derogarse tácitamente por el silencio de una ley posterior. En la tradición jurídica de todos los países y en especial de nuestro Estado colombiano, organizado como Estado social de derecho, se han respetado los derechos concedidos a los trabajadores tanto en normas generales como especiales.

Si el legislador de 1992, guardó respetuoso silencio sobre el régimen prestacional de los empleados del Congreso, mal se podía borrar de un sólo plumazo una serie de primas y bonificaciones, reconocidas por la Ley 52 de 1978.

Debe recordarse que en la relación jurídica del Estado con sus empleados, el ente estatal es perenne y continuo, en tanto que los empleados son perecederos respecto de la función pública. En consecuencia, cuando se reconoce un derecho o una prestación a un empleado, no se hace con un criterio subjetivo, que se opone a la equidad, sino con fundamento en consideraciones objetivas respecto de la función pública en sí, sin consideraciones de la persona o personas que eventualmente desempeñan la función.

Por lo anterior, es jurídico afirmar que la Ley 5ª de 1992, al guardar silencio respecto de las prestaciones reconocidas a los empleados de la Rama Legislativa del poder público, conservó, con pleno respeto a los fundamentos del Estado de derecho, la serie de prestaciones que ya se habían reconocido mediante la Ley 52 de 1978. Jamás una norma jurídica puede derogarse tácitamente por el silencio del legislador posterior y menos aun en materia laboral

El Congreso de la República, ha negado a sus trabajadores el reconocimiento de algunas prestaciones, argumentando la existencia de las siguientes normas: Ley 4ª/92, y los Decretos reglamentarios 111/92, 13, 107, 1789 de 1993, 58/94 y 63/95.

Con relación a las normas en cita debe tenerse en cuenta:

1. Efectivamente la Ley 4ª de 1992, en su artículo 1º, facultó al Gobierno Nacional para que fijara el régimen salarial y prestacional de los empleados del Congreso Nacional. La Ley 4ª expresa: en su artículo 2º que "En el diseño de estos sistemas -el salarial y el prestacional- se tendrán en cuenta como criterio, la equidad, productividad, eficiencia, desempeño y antigüedad."

La equidad obliga al legislador ordinario y al extraordinario a cumplir con el fundamental precepto de que "A igual trabajo igual remuneración", es decir que todos los empleados de una misma corporación deben disfrutar de idéntica escala salarial y prestacional, sin que se establezcan divisiones o categorías subjetivas.

La misma norma compele a respetar la "antigüedad" en el ejercicio de la función pública, pero el espíritu de la norma no hace distinción respecto de empleados antiguos o nuevos. Se refiere a que debe considerarse la "antigüedad" como un factor que sirve de parámetro para establecer el salario y las prestaciones.

Igualmente, en el Título II, artículo 10 de la misma ley establece:

"Todo régimen salarial o prestacional que se establezca contraviniendo las disposiciones contenidas en la presente ley o en los decretos que dicte el Gobierno Nacional en desarrollo de la misma, carecerá de todo efecto y no creará derechos adquiridos".

El artículo en comento no sólo protege al Estado de la situación que se presenta cuando el Legislador dicta normas para favore-

cer sus propios intereses o de un grupo de personas, sino además y proporcionalmente, protege al empleado de que por un capricho del mismo legislador se le desconozcan derechos o privilegios ya reconocidos por la ley o los decretos reglamentarios.

Así toda norma que suprima estos derechos y que no atienda a los principios rectores vigentes en materia laboral, sería inaplicable por ilegalidad manifiesta.

Algo muy curioso, es lo referente a la prima técnica, por lo cual me parece prudente referirme de manera muy particular a esta prestación por cuanto a pesar de estar reconocida por el Decreto especial 1661 de 1991, y reglamentada mediante Resolución número 413 del 16 de julio de 1993, de la honorable Cámara de Representantes, ésta solamente le ha sido cancelada a los Jefes de División y Jefes de sección nombrados mediante la Ley 5ª..., en una proporción del 50% de sus actuales salarios, mientras que al resto de funcionarios le ha sido negada mediante pronunciamiento expreso del Director General de Presupuesto Nacional (Oficio número 3709 de agosto 22/94). Lo que constituye un considerable desmejoramiento en sus condiciones salariales y prestacionales.

De igual forma llama la atención, que la escala salarial y prestacional de los funcionarios del Congreso, la expide el Gobierno aplicando el régimen de los empleados de la Rama Ejecutiva del Poder Público, siendo los miembros del Congreso Nacional, empleados de la Rama Legislativa del Poder Público, tal como lo estableció el numeral 1º del artículo 384 de la Ley 5ª de 1992.

El Gobierno Nacional, ha venido desconociéndole para los funcionarios de la Ley 5ª/92 con la expedición del Decreto 58/94, algunas prestaciones que consagran la Ley 52/78, Ley 28/83 y el párrafo único del artículo 2º de la Ley 55, aplicable a los funcionarios del Congreso, normas que aún siguen vigentes y que su desconocimiento para unos, constituye violación del principio rector de la favorabilidad y de la igualdad.

Otro aspecto que toca el proyecto es lo relacionado con la nomenclatura y remuneración de la Planta de Personal de la Cámara y el Senado, previsto en el artículo 387 de la Ley 5ª/92, buscando la igualdad de criterios en cuanto asignación mensual, con la Unidad de Trabajo Legislativo (UTL), impidiendo que el Gobierno Nacional en uso de

facultades, aplique la absurda comparación con la Rama Ejecutiva del Poder Público, pues se trata de poderes diferentes y autónomos. Por lo tanto, el proyecto contempla una remuneración en salarios mínimos para la Planta de Personal estableciéndose un equilibrio con la UTL.

No es admisible que el Congreso, a título de conceder al Poder Ejecutivo facultades extraordinarias, le delegue sus propias atribuciones, como son la de fijar su régimen salarial y prestacional, creación de los servicios administrativos y técnicos de las Cámaras. De esta manera ha ido trasladándose al Ejecutivo, por parcelas cada vez más amplias y trascendentales, la competencia legislativa.

Es tanto el abuso de las atribuciones ejercitadas por el Ejecutivo, que con base en la Ley 4ª/92 se han dictado los decretos en virtud de los cuales se fija la escala de asignación básica de los empleados del Senado y Cámara.

A manera de ejemplo podemos citar el Decreto número 63/95 cuando en su artículo 8º respeta los derechos adquiridos de los empleados, conforme al artículo 386 de la Ley 5ª/92, pero en el artículo 7º del citado decreto, toca un tópico no previsto, ni en la Ley 4ª/92, ni mucho menos en la Ley 5ª que es posterior, privando a los empleados que ingresaron a la Planta de Personal con la precitada ley, de toda una serie de prestaciones establecidas en las Leyes 52/78 y 28/83, y lo más grave es que estas normas no fueron derogadas en lo referente a prestaciones sociales, como se desprende de la vigencia tanto de la Ley 4ª/92 y 5ª/92.

*Rango Constitucional del principio: A trabajo igual, salario igual.*

La Corte Constitucional en sentencia T.102/95 con ponencia del Magistrado Alejandro Martínez Caballero se ha referido a la prohibición de los tratos discriminatorios en lo que toca con la igualdad salarial.

En la anotada sentencia se explicó:

“Las personas nacen iguales ante la ley y no puede haber discriminación por razones de sexo, raza u origen nacional o familiar, lengua, religión, opinión política o filosófica. Esta enumeración hecha por el artículo 13 de la Carta Política, no es taxativa y tratándose de aspectos relativos al trabajo, el artículo 53 *ibídem* reitera que debe haber “igualdad de oportunidades para los trabajadores”.

La Corte en sentencia C-071/93 dijo que este principio aplicable al trabajo “es una especie del principio genérico de igualdad consagrado en el artículo 13 de la Constitución”.

“El principio Constitucional de igualdad de los trabajadores está desarrollado por el Convenio Internacional de Trabajo número 111 -aprobado por Colombia mediante Ley 22 de 1967 y ratificado en 1969, relativo a la discriminación en materia de empleo y ocupación. Dicho convenio es pues en Colombia fuente de derecho de aplicación directa en virtud del artículo 53 de la Constitución Política, al decir: “Los Convenios Internacionales del Trabajo debidamente ratificados, hacen parte de la legislación interna” cuyo contenido es norma interpretativa de los derechos constitucionales en virtud del artículo 93 de la Carta Fundamental”.

Es obvio que la desigualdad y discriminación laboral y salarial atenta contra la igualdad como derecho fundamental constitucionalmente protegido e inherente a la relación laboral. Lo cual implica en principio, que habrá discriminación cuando ante situaciones iguales se da un trato jurídico diferente, por eso se proclama el principio “a trabajo igual, salario igual”.

Remata la Corte Constitucional diciendo:

“...La igualdad salarial en las condiciones anotadas tiene rango constitucional y no simplemente legal, puesto que la igualdad de oportunidades para los trabajadores es un derecho fundamental sustentado en los artículos 1º, 13, 25 y 53 de la Carta Política. Y en otro fallo reciente se dijo: “Esta igualdad implica que el trabajador en lo relativo a su retribución, depende de sus habilidades y de la labor que desempeña y no de las condiciones o circunstancias de su patrono. Esto es el fundamento de una de las máximas del Derecho Laboral: “a trabajo igual, salario igual”.

De la lectura del Decreto 63/95, salta a la vista la tremenda desigualdad salarial del Grado 12, hacia arriba.

Escala salarial conforme al D-63/95.

Grado	Asignación básica
01	249.265
02	285.560
03	321.255

Grado	Asignación básica
04	428.340
05	535.425
06	642.510
07	713.900
08	820.985
09	892.375
10	999.460
11	1.070.850
12	1.606.275
	\$2.427.260

Artículo 4º Decreto 63/95 equivalente a 20 salarios mínimos aproximadamente.

A pesar de que el decreto en mención establece para el Grado 12, la asignación contemplada en la escala salarial, el artículo 4º del precitado decreto contempla:

“A partir del 1º de enero de 1975, los Subsecretarios Generales Grado 12 y los Secretarios de las Comisiones Constitucionales y legales permanentes Grado 12 de ambas corporaciones devengarán como asignación básica mensual total la suma equivalente a dos millones cuatrocientos veintisiete mil doscientos sesenta pesos (\$2.427.260) moneda corriente”.

Además los anteriores empleados conforme a los artículos 5º y 6º, tienen derecho a: Prima de gestión equivalente a la suma de \$321.255 y a la prima técnica de que tratan los Decretos 1661 y 2573/91.

En resumen un Secretario de Comisión y el Subsecretario General devengan:

Sueldo básico	\$2.427.260
Equivalente a 20 salarios mínimos aproximadamente.	
Prima de gestión	321.255
Prima técnica 50%	1.213.630
Total	\$3.962.145

Los Secretarios Generales, de ambas Cámaras, conforme al artículo 2º del Decreto 63/95, tienen la siguiente asignación mensual:

- Sueldo básico	\$3.105.465
Equivalente a 27 salarios mínimos aproximadamente.	
- Prima de gestión	\$392.645
- Prima técnica 50%	\$1.552.735
Total	\$5.050.843

En igual ventaja salarial se encuentran el Director General del Senado y el Director Administrativo de la Cámara, mientras los

empleados de bajo rango tienen una paupérrima asignación básica y luchan por conseguir que no desconozcan algunas prestaciones otorgadas por leyes anteriores y negadas, no por la ley, sino por un decreto Presidencial.

Teniendo en cuenta lo anterior, se presentaría una desproporción abismal, al colocarle a los Secretarios de Comisión, Subsecretario General (Grado 12), una asignación básica en salarios mínimos, puesto que estarían más o menos en un total de 20 (salarios mínimos).

De la misma manera el Director Administrativo (Grado 13) sobrepasaría al anterior en salarios mínimos, y el Secretario General de las Cámaras, alcanzaría los 27 salarios mínimos, tomando como base el salario establecido en el artículo 2º del Decreto 63/95.

Resulta conveniente dejarle al Gobierno Nacional, haciendo uso del artículo 150, numeral 19, literales e) y f) se fijan la escala salarial para los empleados anteriormente citados.

*Bases constitucionales jurisprudenciales de iniciativa de los miembros del Congreso, en cuanto a proyectos de leyes ordenadoras del gasto.*

La Sala Plena de la honorable Corte Constitucional, en sentencia C-490/94, proferida dentro del Expediente OP.004, por objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 48/93 Cámara y 154/93 Senado, "por la cual se introducen modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto", con ponencia del honorable Magistrado doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, dijo:

"...El presupuesto estima los ingresos fiscales y autoriza los gastos, no los crea. Las partidas de gastos que se incorporan al presupuesto corresponden a los gastos públicos decretados por el Congreso en virtud de leyes anteriores a la que la adopta. En la Ley de Apropriaciones se "fijan" los gastos de la administración (Constitución Política, artículo 150-11), con base en leyes que los han decretado.

No se discute con respecto de la Ley de Presupuesto, la Constitución reserva al gobierno la iniciativa exclusiva para presentarla (Constitución Política, artículo 154) y la atribución de aceptar o rehusar modificaciones a sus propuestas de gastos y a su estimativo de rentas (Constitución Política, artículos 349 y 351). A juicio del Gobierno, la

anterior reserva se extiende inclusive a las leyes que sirven de soporte al Ejecutivo para incluir gastos en el presupuesto general de la Nación, esto es, cobija todas las leyes anteriores que decreten gasto público.

El principio general predicable del Congreso y de sus miembros en materia legislativa no puede ser otro que el de la libertad. A voces del artículo 154 de la Constitución Política "Las leyes pueden tener origen en cualquiera de las Cámaras a propuesta de sus respectivos miembros, del Gobierno Nacional, de las entidades señaladas en el artículo 156 o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución".

Por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3º, 7º, 9º, 11 y 22 y los literales a), b) y c) del numeral 19 del artículo 150, así como aquellas que ordenen participaciones en las rentas nacionales o transferencias de las mismas, las que autoricen aportes o suscripciones del Estado a las empresas industriales o comerciales y las que decreten exenciones de impuestos, contribuciones o tasas nacionales".

Lo más importante y que rompe de una vez por todas el viejo mito de la bendición del ejecutivo para los proyectos de ley que comprometan gastos, es lo que a continuación dice la Corte Constitucional:

"Salvo el caso de las específicas materias de que pueden ocuparse las leyes mencionadas, no se descubre en la Constitución una interdicción general aplicable a la iniciativa de los miembros del Congreso para presentar proyectos de ley que comprometen gasto público.

En realidad, analizadas en detalle las excepciones, ninguna de éstas se traduce en prohibición general para que el Congreso pueda por su propia iniciativa dictar leyes que tengan la virtualidad de generar gasto público, lo cual, de otra parte sólo será efectivo cuando y en la medida en que se incorpora la respectiva partida en la Ley de Presupuesto. No obstante la Corte subraya que las leyes que decreten gasto público, no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Tampoco, en concepto de esta Corte, sin que se hubiere incorporado la partida necesaria en la Ley de Presupuesto, se podría pretender, en desarrollo del artículo 87

de la Constitución Política, exigir el cumplimiento material de la ley aprobada por el Congreso, que comporte gasto público".

En lo referente al artículo nuevo que se le introduce a la Ley 5ª/92, sobra hacer algún comentario por cuanto es meta primordial del Gobierno Nacional dentro de las políticas del Pacto Social, ofrecer condiciones mínimas de habitabilidad para un hogar.

Además el propio texto constitucional en su artículo 64 contempla el deber del Estado de promover el acceso progresivo a la propiedad de la tierra de los trabajadores, y a los servicios de educación, salud, vivienda, seguridad social, etc. De esta manera es sano adoptar mecanismos con miras a solucionarle a los Congresistas y Empleados de la Rama Legislativa del Poder Público, el problema de adquisición de vivienda, a través del Fondo de Vivienda del Congreso.

De los honorables Representantes,

*Martha Luna Morales,*

Representante a la Cámara.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 25 de agosto de 1995 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 071 de 1995, con su correspondiente Exposición de Motivos: por la honorable Representante Martha Luna Morales.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

\* \* \*

#### PROYECTO DE LEY NUMERO 073 DE 1995 CAMARA

*por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de labores del Colegio "Oficial Nuestra Señora del Rosario" de Cajamarca, Departamento del Tolima, se ordenan unos gastos para obras de infraestructura y dotación y se dictan otras disposiciones relacionadas con esta efemérides.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 1º. Por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de labores del "Colegio Oficial Nuestra Señora del Rosario" de Cajamarca, Departamento del Tolima, se ordenan unos gastos para obras de infraestructura y dotación y se dictan otras disposiciones relacionadas con esta efemérides.

Artículo 2º. A partir de la sanción de la presente ley y de conformidad con el artículo 359 numeral 2º de la Constitución Nacional, autorizase al Gobierno Nacional para asignar dentro del presupuesto de la vigencia fiscal de 1996, las sumas necesarias para ejecutar obras de interés social para el "Colegio Oficial Nuestra Señora del Rosario" de Cajamarca, Departamento del Tolima.

Artículo 3º. La Nación se asocia a la celebración de los 50 años de labores del "Colegio Oficial Nuestra Señora del Rosario" con apoyo presupuestal, que será destinado de acuerdo a la siguiente distribución:

- a) Adquisición de un terreno y construcción de tres aulas para clase, una sala para profesores, una sala de catequesis y un salón para cafetería;
- b) Dotación de una biblioteca, bibliobancos y laboratorios de física, química y biología;
- c) Adquisición de implementos y compra de equipos de sistemas.

Artículo 4º. Los recursos apropiados mediante esta ley se canalizarán y ejecutarán, por intermedio del Municipio de Cajamarca, Departamento del Tolima.

Artículo 5º. El Gobierno Nacional queda facultado para realizar las correspondientes operaciones presupuestales.

Artículo 6º. Esta Ley rige a partir de la fecha de su expedición.

Presentada a consideración de los honorables Congresistas, por el Representante *Lorenzo Rivera Hernández*.

### EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Congresistas:

El proyecto de ley que me permito presentar tiene como finalidad rendir un especial homenaje al "Colegio Oficial Nuestra Señora del Rosario", que fue creado mediante Resolución número 2125 de 1952, iniciando sus labores académicas en el año de 1955, como Secretariado Comercial, según Resolución número 1489 de 1955 y nacionalizado con la Resolución número 15879 del 17 de octubre de 1984, y así exaltar la abnegada e ininterrumpida labor educativa que a lo largo de estos años han realizado las "Hermanas Dominicás", ofreciéndole a toda la comunidad del Tolima, y en especial a la comunidad de Cajamarca, una formación integral, base fundamental para el desarrollo económico y social de nuestro país.

Las razones que me motivan a presentar este importante proyecto de ley y considerando la larga y trascendental trayectoria que ha dejado una marcada huella desde el momento que esta institución educativa fue creada, en razón al invaluable aporte que brinda a las gentes del Tolima, son concretamente el deterioro que el colegio presenta en su planta física, debido a que el volumen de estudiantes año tras año ha ido aumentando, y en este momento no se cuenta con un número de aulas que alberguen a todo el estudiantado.

Tampoco se cuenta con escenarios deportivos que incentiven a desarrollar el potencial con que cuentan los alumnos, ni elementos didácticos (libros y material de laboratorio, etc.), que contribuyan a ofrecer una mejor formación. Al igual que computadores, con el fin de estar a la altura de las exigencias de la educación moderna.

Por las razones expuestas anteriormente, hago un llamado a la Nación para que se asocie a esta celebración, contribuyendo así a llevar desarrollo y progreso a esta Institución que tantos beneficios ha aportado a la comunidad tolimense.

Lo dicho en el proyecto de ley en esta materia es viable constitucionalmente, de conformidad con lo previsto para el efecto del articulado correspondiente.

De esta manera, se estima que el Congreso de la República, conocedor de los programas sociales propuestos por el señor Presidente, permita que la educación, uno de los elementos básicos para el crecimiento económico y social de nuestro país, empiece a tener un verdadero apoyo para poder alcanzar las metas propuestas; brindando oportunidades verdaderamente alcanzables económicamente, para que nuestro pueblo pueda salir algún día del analfabetismo.

Con estas consideraciones, solicitamos su concurso para este proyecto.

*Lorenzo Rivera Hernández.*

### CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 26 de agosto de 1995 ha sido presentado en este Despacho el Proyecto de ley número 073 de 1995 con su correspondiente exposición de motivos por el ho-

norable Representante *Lorenzo Rivera Hernández*.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

\* \* \*

### PROYECTO DE LEY NUMERO 74/95 CAMARA

*por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

#### CAPITULO I

#### Principios Generales.

Artículo 1º. La prevención de incendios es responsabilidad de todas las autoridades y de los habitantes del territorio colombiano.

En cumplimiento de esta responsabilidad los organismos públicos y privados deberán contemplar la contingencia de este riesgo en los bienes inmuebles, tales como parques naturales, construcciones, programas de desarrollo urbanístico e instalaciones y adelantar planes, programas y proyectos tendientes a disminuir su vulnerabilidad.

Artículo 2º. La prevención y control de incendios y demás calamidades conexas a cargo de las instituciones bomberiles, es un servicio público esencial a cargo del Estado. Es deber del Estado asegurar su prestación eficiente a todos los habitantes del territorio nacional, en forma directa o por medio de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios.

Corresponde a la Nación la adopción de políticas, la planeación y las regulaciones generales.

Los Departamentos ejercen funciones de coordinación; de complementariedad de la acción de los distritos y municipios; de intermediación de éstos ante la Nación para la prestación del servicio y de contribución a la cofinanciación de proyectos tendientes al fortalecimiento de los cuerpos de bomberos.

Es deber de los distritos, municipios y entidades territoriales indígenas la prestación del servicio a través de los cuerpos de bomberos oficiales o mediante la celebración de contratos para tal fin, con los cuerpos de bomberos voluntarios.

Parágrafo. Los Concejos municipales y distritales, a iniciativa del Alcalde, podrán establecer sobretasas o recargos a los im-

puestos de industria y comercio, circulación y tránsito, espectáculos públicos, demarcación urbana, o cualquier otro impuesto de ese nivel territorial, de acuerdo a la ley, para financiar la actividad bomberil.

## CAPITULO II

### Sistema Nacional de Bomberos de Colombia.

Artículo 3º. Créase el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia con el objeto de articular los esfuerzos públicos y privados para la prevención y atención de incendios, explosiones y demás calamidades conexas, a cargo de las instituciones de bomberos.

Artículo 4º. El Sistema Nacional de Bomberos de Colombia forma parte del Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres creado por la Ley 46 de 1988 y reglamentado por el Decreto 919 de 1989.

Artículo 5º. Créase el Fondo Nacional de Bomberos de Colombia como una subcuenta del Fondo Nacional de Calamidades, creado mediante Decreto-ley 1547 de 1984, con su mismo régimen legal, con el objeto específico de fortalecer los cuerpos de bomberos mediante la realización de programas de capacitación y cofinanciación de proyectos de dotación o recuperación de equipos especializados para la extinción de incendios o la atención de calamidades conexas. El Gobierno reglamentará el recaudo, administración y distribución de los recursos de este Fondo, los cuales estarán constituidos, entre otros, por los establecidos en el artículo 28 de la presente ley, las partidas que se asignen, las donaciones nacionales e internacionales y todos los demás recursos que por cualquier concepto reciba.

Artículo 6º. Son órganos principales del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia, los siguientes:

- a) Los Cuerpos de Bomberos;
- b) Las Delegaciones Departamentales de Bomberos y la Delegación Distrital de Santafé de Bogotá;
- c) La Dirección Nacional para la Atención y Prevención de Desastres del Ministerio del Interior;
- d) La Junta Nacional de Bomberos de Colombia;
- e) La Delegación Nacional de Bomberos;

## CAPITULO III

### De los Cuerpos de Bomberos.

Artículo 7º. Las instituciones organizadas para la prevención y atención de incendios y demás calamidades conexas se denominan Cuerpos de Bomberos.

Son Cuerpos de Bomberos Oficiales los que crean los Concejos distritales, municipales y quien haga sus veces en las entidades territoriales indígenas para el cumplimiento del servicio público a su cargo en su respectiva jurisdicción.

Los Cuerpos de Bomberos Voluntarios son asociaciones cívicas, sin ánimo de lucro, de utilidad común y con personería jurídica, reconocidos como tales por la autoridad competente, organizadas para la prestación del servicio público de prevención y atención de incendios y calamidades conexas.

En cada distrito, municipio y territorio indígena no podrá haber más de un Cuerpo de Bomberos, a menos que lo autorice el Concejo o quien haga sus veces en este último, a partir de la vigencia de la presente ley.

Parágrafo. Para la creación de los cuerpos de bomberos oficiales y la contratación con los cuerpos de bomberos voluntarios, se requiere concepto técnico previo favorable de la Delegación Departamental o Distrital respectiva.

Artículo 8º. Los Cuerpos de Bomberos deberán ceñirse a los reglamentos técnicos, administrativos y operativos que expida la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

Artículo 9º. Los distritos, municipios y territorios indígenas que no cuenten con sus propios Cuerpos de Bomberos Oficiales, o cuando la cobertura de éstos no sea la adecuada, de acuerdo con los parámetros que fije la Junta Nacional de Bomberos de Colombia, deberán contratar directamente con los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, que se organicen conforme a la presente ley, la prestación total o parcial, según sea el caso, del servicio público a su cargo.

Esta misma disposición se aplicará para las áreas metropolitanas y asociaciones de municipios, cuando hayan asumido el servicio público de los municipios integrantes.

Artículo 10. A iniciativa del Alcalde, los Concejos municipales y distritales y quienes hagan sus veces en los territorios indígenas, podrán establecer tarifas especiales o exone-

rar del pago de los servicios públicos domiciliarios, de gravámenes e impuestos distritales, municipales o territoriales indígenas a los inmuebles destinados a dependencias, talleres, entrenamiento y cuarteles de los Cuerpos de Bomberos.

Esos mismos predios no serán sujetos de impuestos o gravámenes por parte de la Nación.

Los Cuerpos de Bomberos Voluntarios podrán exonerarse del pago del impuesto a la renta.

Artículo 11. Cuando coexistan Cuerpos de Bomberos Oficiales y Cuerpos de Bomberos Voluntarios en una localidad o en las áreas metropolitanas y asociaciones de municipios, los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, operativamente, estarán sujetos a las instrucciones de los Cuerpos de Bomberos Oficiales.

Cuando las brigadas de bomberos privadas o de las instituciones oficiales, y en general cuando los particulares decidan participar en caso de emergencia, operativamente se subordinarán al Cuerpo de Bomberos Oficial o en su defecto al Cuerpo de Bomberos Voluntarios.

Artículo 12. Los Cuerpos de Bomberos tendrán las siguientes funciones:

- a) Atender oportunamente las emergencias relacionadas con incendios, explosiones y calamidades conexas;
- b) Investigar las causas de las emergencias que atiendan y, presentar su informe oficial a las autoridades correspondientes;
- c) Desarrollar campañas públicas y programas de prevención de incendios y otras calamidades conexas;
- d) Servir de organismo asesor de los distritos, municipios, territorios indígenas, áreas metropolitanas y asociaciones de municipios en seguridad contra incendios y calamidades conexas;
- e) Colaborar con las autoridades en el control de las medidas obligatorias de seguridad contra incendios y desarrollar su supervisión y control en los demás casos en que se configure delegación;
- f) Apoyar a los Comités Locales de Prevención y Atención de Desastres en asuntos bomberiles cuando éstos lo requieran;
- g) Ejecutar los planes y programas que sean adoptados por los órganos del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia.

h) Promover ante las autoridades competentes, con la debida autorización de su representante legal, aportando las pruebas respectivas, investigaciones penales o disciplinarias contra quienes hayan causado perjuicio con ocasión de los incendios y calamidades conexas a cargo de las instituciones bomberiles. Esta función será asumida solamente en ejercicio del servicio.

Artículo 13. Los Cuerpos de Bomberos Oficiales y Voluntarios estarán exentos del pago de impuestos y aranceles en la adquisición de equipos especializados para la extinción de incendios que requieran para la dotación o funcionamiento, sean de producción nacional o que deban importar.

Artículo 14. Los estatutos de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios deberán contener, como mínimo, los siguientes aspectos:

a) Denominación y domicilio: Se denominarán "Cuerpo de Bomberos Voluntarios" y se añadirá el nombre de la unidad político-administrativa o entidad territorial de la jurisdicción en la que actuará. Además fijará el domicilio en el municipio donde ejerza sus actividades;

b) Objeto y duración: El objeto debe estar en concordancia con lo definido en el artículo doce (12) de la presente ley. Su duración será definida libremente;

c) Condiciones de admisión y retiro de sus asociados;

d) Derechos, calidades y obligaciones de los miembros;

e) Organos de dirección, administración y vigilancia;

f) Representación legal;

g) Régimen administrativo y disciplinario;

h) Patrimonio;

i) Disolución y liquidación.

Artículo 15. Los Cuerpos de Bomberos Voluntarios deben organizarse democráticamente y sus decisiones se tomarán por mayoría.

El Consejo de Oficiales es la máxima autoridad de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios y como tal le compete la elección del Comandante y representante legal.

Artículo 16. Los Cuerpos de Bomberos no podrán cobrar suma alguna a la ciudadanía o exigir compensación de cualquier naturaleza en contraprestación de los servicios de emergencia.

Son servicios de emergencia aquellos que atienden una situación de desastre incendiario y conexos, real o inminente.

La violación de lo dispuesto en este artículo constituye causal de mala conducta, sancionable con destitución para los servidores públicos, y de retiro para los bomberos voluntarios.

#### CAPITULO IV

##### De las Delegaciones Departamentales de Bomberos.

Artículo 17. Las Delegaciones Departamentales de Bomberos son órganos del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia. Están constituidas por los Cuerpos de Bomberos que funcionen en la respectiva entidad territorial departamental. Son organismos asesores de los Departamentos en materia de seguridad contra incendios, e interlocutores de los Cuerpos de Bomberos ante los demás órganos que hacen parte del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia.

Las Delegaciones Departamentales de Bomberos tendrán una Junta Directiva, que actuará en su nombre y le representará en todo concepto, por períodos anuales.

La Junta Nacional de Bomberos de Colombia determinará los reglamentos generales de las Delegaciones Departamentales.

Artículo 18. La Junta Directiva de las Delegaciones Departamentales de Bomberos estará integrada por el Gobernador del Departamento o su delegado, quien la presidirá y por siete Comandantes de los Cuerpos de Bomberos del departamento.

La Junta Directiva elegirá a un noveno miembro que sea Comandante de un Cuerpo de Bomberos, quien será su representante ante la Delegación Nacional de Bomberos.

En todo caso, de la Junta Directiva harán parte, cuando menos, dos Comandantes de Cuerpos de Bomberos Voluntarios.

Artículo 19. Son funciones de las Delegaciones Departamentales de Bomberos, además de las que les asigne la Junta Nacional de Bomberos de Colombia, las siguientes:

a) Representar los Cuerpos de Bomberos ante los diferentes organismos públicos y privados seccionales, y particularmente ante los Comités Regionales de Atención y Prevención de Desastres;

b) Fortalecer las relaciones de los Cuerpos de Bomberos con las diferentes instancias públicas y privadas;

c) Verificar el cumplimiento por parte de los Cuerpos de Bomberos, de los planes de desarrollo y de tecnificación de los diferentes servicios, así como de las políticas, que hayan sido aprobadas por la Junta Nacional de Bomberos de Colombia;

d) Promover la creación, organización y tecnificación de Cuerpos de Bomberos en todos los distritos, municipios y territorios indígenas del departamento;

e) Fomentar la colaboración administrativa y técnica de los Cuerpos de Bomberos del departamento;

f) Servir de órgano de consulta en el nivel departamental, especialmente para los Comités Regionales de Prevención y Atención de Desastres;

g) Formular planes y programas que tiendan al mejoramiento de los Cuerpos de Bomberos.

h) Expedir su propio reglamento de acuerdo con las disposiciones de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

Artículo 20. En Santafé de Bogotá, D. C., la Delegación Distrital de Bomberos cumplirá las mismas funciones de las Delegaciones Departamentales de Bomberos.

La Junta Directiva de la Delegación Distrital estará conformada por el Alcalde Mayor o su delegado, quien la presidirá; el Comandante del Cuerpo de Bomberos; por cinco Comandantes de Cuerpos de Bomberos de igual número de localidades; y por el Comandante del Cuerpo de Bomberos Voluntarios.

#### CAPITULO V

##### Delegación Nacional de Bomberos.

Artículo 21. La Delegación Nacional de Bomberos es un órgano del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia. Está integrada por un delegado de cada una de las Delegaciones Departamentales, nombrado por las respectivas Juntas Directivas.

Artículo 22. Son funciones de la Delegación Nacional de Bomberos:

a) Elegir los cuatro (4) delegados que integrarán la Junta Nacional de Bomberos de Colombia;

b) Evaluar, en sus reuniones anuales, la aplicación y desarrollo por los Cuerpos de

Bomberos, de las políticas, programas y proyectos operativos, organizativos y tecnológicos, emanados de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia y hacer las recomendaciones a que haya lugar;

c) Contribuir a la integración de las distintas Delegaciones Departamentales de Bomberos, así como al fortalecimiento de la Confederación Nacional de Cuerpos de Bomberos de Colombia.

Parágrafo. Corresponde a la Delegación Distrital de Bomberos ejercer la Secretaría Técnica de la Delegación Nacional de Bomberos.

## CAPITULO VI

### Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

Artículo 23. La Junta Nacional de Bomberos de Colombia, como organismo decisorio de carácter permanente y asesor del Ministerio del Interior, es la encargada en el orden nacional de determinar las políticas globales y los reglamentos generales de orden técnico, administrativo y operativo que deben cumplir los Cuerpos de Bomberos para la prestación del servicio público de prevención y atención de incendios y demás calamidades conexas, y en general de hacer operativo el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia.

El Gobierno reglamentará el funcionamiento de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

Parágrafo. La Junta Nacional de Bomberos de Colombia hará parte del Capítulo V de la Ley 52 de 1990 y del Capítulo IV del Decreto-ley 2035 de 1991.

Artículo 24. La Junta Nacional de Bomberos de Colombia está integrada por:

- a) El Ministro del Interior o su delegado, quien la presidirá;
- b) El Director Nacional para la Atención de Desastres;
- c) El Director General de la Policía Nacional o su delegado;
- d) Un representante del Consejo Colombiano de Seguridad;
- e) Un representante de la Federación de Municipios;
- f) Un representante de la Federación de Departamentos;

g) El Presidente de la Confederación Nacional de Cuerpos de Bomberos de Colombia.

h) Cuatro representantes de Cuerpos de Bomberos, en nombre de la Delegación Nacional de Bomberos.

Parágrafo 1º. Para ser representante de los Cuerpos de Bomberos es necesario ser o haber sido Comandante o Subcomandante y llevar por lo menos cinco años de servicio activo.

Parágrafo 2º. En todo caso de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia harán parte, cuando menos, dos Comandantes de Cuerpos de Bomberos Voluntarios.

Parágrafo 3º. Cuando la Junta así lo requiera, podrán invitar a otros Ministros, Jefes de Departamento Administrativo, Directores o Gerentes de entidades públicas o privadas.

Artículo 25. Son funciones de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia:

- a) Adoptar la política general, los planes y programas del sector;
- b) Dictar los reglamentos administrativos, técnicos y operativos que deben cumplir los Cuerpos de Bomberos del país;
- c) Reglamentar la organización y funcionamiento de la Delegación Nacional, las Delegaciones Departamentales y la Delegación Distrital de Bomberos, de conformidad con lo establecido en la presente ley para cada una de éstas;
- d) Además de las que determina el artículo 19 de la presente ley, asignar funciones adicionales a las Delegaciones Departamentales o Delegación Distrital de Bomberos;
- e) Adoptar los planes de tecnificación y equipamiento de corto, mediano y largo plazo para el desarrollo armónico del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia;
- f) Formular planes y programas de formación y capacitación para el personal que aspire a ingresar a los Cuerpos de Bomberos, y de actualización y ascenso para quienes hagan parte de los mismos;
- g) Reglamentar y unificar en el nivel nacional grados, insignias, uniformes y distintivos de los Cuerpos de Bomberos;
- h) Servir de enlace y medio de consulta de los Cuerpos de Bomberos y Delegaciones de Bomberos que existan en el territorio nacional, en su calidad de máxima autoridad de los bomberos de Colombia;

i) Promover la creación de Cuerpos de Bomberos y Delegaciones de Bomberos, de acuerdo con los planes para el desarrollo del sector;

j) Velar por el cumplimiento de las diferentes funciones a cargo de los Cuerpos de Bomberos y Delegaciones de Bomberos, cooperando en la solución de sus problemas organizativos, operativos, funcionales y de financiamiento, recomendando las iniciativas o procedimientos que estime aconsejables;

k) Velar por el robustecimiento de las relaciones intrainstitucionales entre los Cuerpos de Bomberos y de éstos con las autoridades públicas y el sector privado del país;

l) Fijar los requisitos técnicos y las calidades mínimas que deban reunir quienes aspiren a los diferentes cargos dentro de los Cuerpos de Bomberos. De acuerdo con las directrices y recomendaciones internacionales, fijar las edades mínimas y máximas para la permanencia de personal como bomberos activos en operaciones de control de incendios y demás calamidades, de competencia de los Cuerpos de Bomberos;

m) Verificar el cumplimiento por parte de los Cuerpos de Bomberos, de los planes de desarrollo y de tecnificación de los diferentes servicios, así como de las políticas, que hayan sido adoptadas para el mejoramiento del sector;

n) Asistir en pleno a las reuniones anuales de la Delegación Nacional de Bomberos, para participar del balance evaluativo;

o) Citar, preparar y organizar la reunión anual de la Delegación Nacional de Bomberos, de acuerdo con los lineamientos de la Secretaría Técnica de la Delegación Nacional de Bomberos;

p) Ser el interlocutor del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia ante todas las instancias y niveles públicos o privados y ante los organismos internacionales relacionados con el sector.

Artículo transitorio. La Junta Nacional de Bomberos de Colombia deberá reunirse dentro de los sesenta (60) días calendario siguientes a la vigencia de esta ley.

Actuarán como representantes de los Cuerpos de Bomberos en la primera reunión de la Junta, quienes fueron elegidos como tales en cumplimiento de] artículo 55 del Decreto 919 de 1989.

La Junta Nacional de Bomberos de Colombia, constituida conforme a este artículo, tendrá como únicas funciones las siguientes:

a) Determinar el procedimiento transitorio para la elección de los integrantes de la Junta a que se refiere el artículo 23, literal h) de esta ley, elección que deberá llevarse a cabo dentro de los doce (12) meses siguientes;

b) Preparar los proyectos que se someterán a consideración de la Junta en su siguiente reunión;

c) Promover la operatividad del Sistema Nacional de Bomberos y presentar al cabo de los doce (12) meses una evaluación sobre los desarrollos alcanzados, ante el Gobierno Nacional.

## CAPITULO VII

### Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

Artículo 26. En cumplimiento de lo dispuesto en la presente ley, corresponde a la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres del Ministerio del Interior, ejercer las siguientes funciones:

a) Desempeñar las Secretarías Técnica y Ejecutiva de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia;

b) Elaborar y preparar los proyectos que la Junta Nacional de Bomberos de Colombia determine, para su estudio y decisión;

c) Suscribir con el Presidente de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia las actas de ese organismo, una vez sean aprobadas;

d) Llevar los libros y documentos de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia y suscribir la correspondencia;

e) Dar fe de las actas, reglamentos y demás decisiones que adopte la Junta Nacional de Bomberos de Colombia en ejercicio de las competencias que por la presente ley se le atribuyen.

## CAPITULO VIII

### Disposiciones Varias.

Artículo 27. Los Bomberos Voluntarios tendrán derecho a ser cubiertos por los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedad profesional, en los mismos términos que rigen para los Bomberos Oficiales, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.

Artículo 28. La entidad aseguradora que haya otorgado la correspondiente cobertura contra riesgos de incendio deberá aportar al Fondo Nacional de Bomberos, cuando un Cuerpo de Bomberos hubiese actuado en la extinción del incendio del inmueble asegurado una suma equivalente al 1% del valor de la indemnización pagada por la entidad aseguradora, sin que su monto sea menor de un salario mínimo legal mensual y ni exceda de 20 veces dicho salario, el valor del aporte de este artículo deberá ser girado al Fondo Nacional de Bomberos, dentro del mes siguiente a la fecha de la cancelación de la indemnización.

Las compañías de seguros informarán trimestralmente a la Superintendencia Bancaria el número y monto de las indemnizaciones pagadas y de los aportes al Fondo Nacional de Bomberos, así mismo, la Superintendencia Bancaria dará a conocer el monto de los pagos efectuados por la Compañía de Seguros a que se refiere el inciso anterior, durante el respectivo período al Fondo Nacional de Bomberos y a la Oficina de Prevención de Desastres del Ministerio del Interior.

Artículo 29. Sendos representantes designados por la Junta Nacional de Bomberos de Colombia, formarán parte del Comité Técnico Nacional y del Comité Operativo Nacional respectivamente, de que tratan los artículos 55 y 56 del Decreto 919 de 1989.

Artículo 30. De los Comités Regionales y Locales para la Atención y Prevención de Desastres a que se refiere el artículo 60 del Decreto 919 de 1989, formarán parte, respectivamente, un representante designado por la Junta Directiva de las Delegaciones Departamentales de Bomberos y los Comandantes de los Cuerpos de Bomberos de los distritos, municipios y territorios indígenas.

Artículo 31. La Nación y sus entidades descentralizadas podrán delegar en el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia, algunas de sus funciones de supervisión y control, previa solicitud presentada ante la Junta Nacional de Bomberos de Colombia y una vez haya sido emitido, en firme, concepto favorable.

Artículo 32. El Ministerio de Comunicaciones fijará tarifas especiales para la adjudicación y uso de las frecuencias de radiocomunicaciones que deban utilizar los orga-

nismos del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia.

En lo referente a las frecuencias de radiocomunicaciones utilizadas por los Cuerpos de Bomberos en sus actividades operativas, propias de la prestación del servicio público a su cargo, el Ministerio de Comunicaciones exonerará a dichos Cuerpos de Bomberos de cualquier tarifa para su adjudicación y uso, sin que por ello pierda la propiedad, control y vigilancia de la misma.

Artículo 33. El reconocimiento, suspensión y cancelación de la personería jurídica, la aprobación de los estatutos y la inscripción de los dignatarios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, corresponde a las Secretarías de Gobierno departamentales, de conformidad con las orientaciones impartidas al efecto por la Junta Nacional de Bomberos de Colombia y contando con la autorización por escrito del Alcalde.

Previamente al otorgamiento de la personería jurídica se requiere concepto favorable de la Delegación Departamental o Distrital de Bomberos acerca del cumplimiento de las disposiciones técnicas determinadas por la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

Artículo 34. Para los efectos de la presente ley, la Confederación Nacional de Cuerpos de Bomberos de Colombia representa los Cuerpos de Bomberos Oficiales y Voluntarios del país.

Artículo 35. El Gobierno Nacional determinará el plazo para que los Cuerpos de Bomberos existentes en el país, se ajusten a las disposiciones de la presente ley y a los reglamentos que expida la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

Artículo 36. La actividad de Bomberos será considerada como empleo de alto riesgo para todos los efectos de la Seguridad Social.

Quienes laboren como Bomberos gozarán de la cobertura de un seguro de vida durante el tiempo que ejerzan dicha labor, de acuerdo con la reglamentación que para el efecto expida el Gobierno Nacional.

Artículo 37. Créase un régimen disciplinario especial para los Cuerpos de Bomberos de Colombia y revístese de facultades extraordinarias al Presidente de la República, por el término de seis (6) meses, de acuerdo a lo establecido en el numeral 10 del artículo 150 de la Constitución Política, para

reglamentar dicho régimen, con la asesoría de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

Artículo 38. Esta Ley rige a partir de la fecha de su promulgación y deroga la Ley 12 de 1948 y las demás disposiciones que le sean contrarias.

Presentado por el señor Ministro del Interior,

*Horacio Serpa Uribe.*

## EXPOSICION DE MOTIVOS

Honorables Representantes:

El día 2 de diciembre de 1992, ante la Secretaría General de la Cámara de Representantes, el Gobierno presentó el Proyecto de ley Número 179 de 1992 - Cámara, "por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia".

Ese proyecto se basó fundamentalmente en la falta de una organización legal de Bomberos que los reconociera como organismos de socorro y así mismo fijará el marco legal y financiero de su actividad, con el objeto de colocar al país a tono con los demás de Latinoamérica, que tienen legislaciones concretas sobre el particular.

El Ministerio del Interior, consciente de la importancia del tema y de su obligación de propender a la seguridad ciudadana, promovió ante el honorable Congreso de la República esta iniciativa que se hace necesario retomar por las profundas implicaciones en la vida de los pueblos modernos.

El proyecto inició su trámite en la Comisión Sexta Constitucional Permanente de la honorable Cámara de Representantes, designándose como ponente al honorable Representante Rafael Jaime Navarro Wolff. Cumplidos los procedimientos legales de rigor, el proyecto fue aprobado por la plenaria de la honorable Cámara de Representantes el día 10 de agosto de 1993.

En el Senado de la República y como Proyecto de ley número 66/93, se encargó de la ponencia a los honorables Senadores Jaime Bogotá Marín y Gustavo Dájer Chadid. Surtidos los trámites legales, el proyecto fue aprobado por la plenaria del Senado el día 8 de junio de 1994, incluyendo modificaciones al proyecto aprobado por la honorable Cámara.

De acuerdo con el Reglamento del Congreso, y para efectos de conciliar el texto aprobado por el honorable Senado y el corres-

pondiente de la honorable Cámara de Representantes, se conformó una Comisión que cumpliera este cometido.

Debido al paro de pilotos, que afectó al país en el mes de junio de 1994, no fue posible presentar el informe de conciliación, razón por la cual el proyecto fue archivado.

En opinión del honorable Representante Jaime Navarro Wolff, expresada así al Secretario General del honorable Senado de la República, el proyecto aprobado por esa Corporación "mejora sustancialmente las condiciones de los Cuerpos de Bomberos del país, en relación a la seguridad social de los mismos".

Así las cosas, teniendo en cuenta que este proyecto ha sido ampliamente debatido, concertado con los cuerpos de bomberos, con el Consejo Colombiano de Seguridad y la Dirección para la Atención de Desastres, a través de foros con la participación de diferentes entidades bomberiles, así como de la Confederación Nacional de Cuerpos de Bomberos de Colombia y, lo que es más importante, que ha sido analizado y debatido a profundidad por parte de las Cámaras Legislativas que lo han enriquecido notablemente, y considerando la obligación del Ministerio a mi cargo de realizar labores en pro de la seguridad ciudadana, es que una vez más se presenta a consideración del honorable Congreso de la República este proyecto de ley, cuyo contenido procedo a motivar.

### Los riesgos de incendio

Los incendios son siniestros de ocurrencia no natural que tienen una muy alta incidencia sobre la accidentalidad en algunos países, debido a la frecuencia de su presentación y a las características de sus consecuencias, sociales y económicas. El mismo crecimiento y desarrollo de las comunidades representa un aumento de los riesgos de incendio, tanto cualitativa como cuantitativamente. La introducción de nuevos productos y procesos, el uso difundido de nuevos sistemas y modalidades para la construcción de edificaciones, el acelerado crecimiento poblacional, el incremento en el uso de energía, la incontrolada extensión urbana, son algunos de los factores que inciden en el panorama de los riesgos de incendio en las diferentes comunidades.

El riesgo de incendio es tan antiguo como el hombre mismo; sin embargo, en nuestro país hemos convivido con él sin tener un conocimiento claro sobre su verdadera mag-

nitud, generando solo preocupación temporal cuando se presentan eventos que por su espectacularidad reciben amplia difusión en los medios de información. Una prueba evidente de ello es que para el común de los colombianos, la referencia obligada cuando se trata de estudiar la problemática de incendios, la constituyen los fuegos de Almacenes Vida, Avianca y Puente Aranda.

La tasa de mortalidad asociada con los incendios representa cerca de 22 muertes anuales por cada millón de habitantes, con una pronunciada incidencia en niños y ancianos. Así mismo, las pérdidas económicas directas por incendio para los países en vías de desarrollo, se han estimado en valores que fluctúan entre el 0.25% y el 0.30% del Producto Interno Bruto. Si adicionalmente consideramos que las pérdidas económicas indirectas pueden ser cuatro o cinco veces superiores, es fácil entender lo que este permanente flagelo viene representando para los esfuerzos de desarrollo de nuestro país, particularmente frente a la apertura de mercados y modernización de la economía.

### La respuesta al problema

Las comunidades han buscado mecanismos permanentes de respuesta a este tipo de siniestros, enmarcadas dentro del concepto conocido comúnmente como "la Seguridad Contra Incendio", entendiendo por ella el conjunto de medios, ya sea de carácter legal, administrativo o técnico, que permitan enfrentar el riesgo con miras a minimizar su incidencia. Estos medios son tanto de carácter público como privado.

Dentro de la responsabilidad constitucional del Estado de salvaguardar la vida y bienes de los asociados, el servicio de protección pública contra incendios es una necesidad vital para las comunidades. Este servicio es prestado generalmente por las organizaciones denominadas Cuerpos de Bomberos. Es un hecho reconocido que el nivel de seguridad contra incendios alcanzado en una comunidad, está directamente relacionado con la calidad del servicio de protección pública contra incendios. Los requerimientos legales y normativos son eficaces en la medida en que existan organismos capacitados para la supervisión y control. Así mismo, la respuesta en caso de siniestros será más o menos eficiente, en función de la capacidad real de operación del Cuerpo de Bomberos.

Los Cuerpos de bomberos como respuesta comunitaria al problema de los incendios

datan de muchos siglos atrás, pero su concepción moderna se remonta al siglo XVII. A partir de entonces, este tipo de Instituciones fueron impulsándose y desarrollándose en Estados Unidos y América Latina. En nuestro país su historia no alcanza aún el primer siglo, mostrando un desarrollo desordenado, limitado y no coherente con las necesidades de las ciudades, respondiendo más a actuaciones individuales que a políticas o estrategias de carácter nacional. No existe una estructura definida de organización ni una cabeza jurídica responsable de su planeación, supervisión y desarrollo.

En principio, todas las comunidades deberían tener acceso al servicio de protección pública contra incendios. Sin embargo, la distribución político administrativa del país, unida a la extensión territorial, a la topografía, a la limitación de recursos y a la carencia de conciencia sobre su papel y beneficios, representan de hecho un gran obstáculo para ello.

En Colombia actualmente figuran como creados 223 Cuerpos de Bomberos. Algunos de ellos se encuentran inactivos en la práctica por carencia total de capacidad económica y operacional. Del total de ellos, 205 (el 91.97%) corresponde a Bomberos Voluntarios y 18 (el 8.03%) a Bomberos Oficiales. No obstante, es necesario considerar que en algunos municipios se presenta una duplicación del servicio. Por lo tanto, de los 1.024 municipios existentes, en definitiva son solo 206 (20.07%) municipios los que cuentan con cubrimiento por parte del Cuerpo de Bomberos.

Los Departamentos de Quindío, Risaralda y Valle son los únicos que presentan un cubrimiento de todos sus municipios por un servicio de Bomberos. Los menores índices de cubrimiento los presentan Atlántico, Magdalena, Córdoba, Bolívar, Santander, Cesar, Norte de Santander y Cundinamarca, donde solo entre el 3.12 y el 8.69% de los municipios cuentan con este servicio.

Clasificadas las ciudades por su población total, encontramos que de los 428 municipios con menos de 10.000 habitantes, solo 16 cuentan con Cuerpo de Bomberos (el 3.73%).

Departamento	Municipios	Cuerpos de Bomberos
Antioquia	24	12
Atlántico	23	1
Bolívar	32	2

Departamento	Municipios	Cuerpos de Bomberos
Boyacá	122	12
Caldas	25	25
Caquetá	15	5
Cauca	36	11
César	24	1
Córdoba	26	1
Cundinamarca	114	12
Chocó	19	4
Huila	37	3
Guajira	19	2
Magdalena	21	1
Meta	24	6
Nariño	56	5
Nte. Santander	37	2
Quindío	12	13
Risaralda	14	16
Santander	86	5
Sucre	24	1
Tolima	46	9
Valle	42	52
Arauca	6	3
Casanare	19	2
Putumayo	10	6
Amazonas	8	1
Guaviare	3	2
Vaupés	4	1
Vichada	6	1
San Andrés	2	1

Fuente: Consejo Colombiano de Seguridad.

En lo que se refiere al tamaño de la población cubierta, si tomamos como base la población total de los municipios que tienen Cuerpo de Bomberos, ésta representa el 60.40% del total de la población del país. Sin embargo, la realidad es que por ubicación y distancia los Cuerpos de Bomberos con dificultad solo alcanzan a cubrir la cabecera municipal correspondiente. Esto significa que la población cubierta es del 49.48% del total. Prácticamente la mitad de la población colombiana no tiene acceso al servicio de protección pública contra incendios. Quindío, Cundinamarca (incluido Santafé de Bogotá, D. C.), Valle, Risaralda, Atlántico, Caldas y San Andrés, son las regiones con un mayor índice de cubrimiento poblacional para las cabeceras municipales. Los menores índices se presentan en los

departamentos de la Costa Norte, junto con Antioquia, Cauca, Nariño, Boyacá y la mayoría de los nuevos departamentos.

Los anteriores análisis para el cubrimiento poblacional parten de la base de que todos los Cuerpos de Bomberos que figuran como existentes, poseen los mínimos requisitos exigidos para que su servicio sea confiable para la población. En la práctica, si consideramos los parámetros de evaluación aceptados para el servicio de Bomberos en los países desarrollados (número de bomberos por habitante, cubrimiento territorial, tiempo de respuesta, número de estaciones y máquinas, etc.), ninguna de las instituciones existentes calificaría.

Así mismo, tomando como base los modelos aplicados en los países latinoamericanos, podríamos decir que no más de 5 ó 6 Cuerpos de Bomberos colombianos calificarían, por lo que la población realmente cubierta en este caso no superará el 27% del total. Chile, con una tercera parte de la población colombiana, cuenta con 234 Cuerpos de Bomberos con cerca de 30.000 efectivos. Caracas, Santiago de Chile, Lima, Brasilia o Guayaquil, por ejemplo, con poblaciones inferiores a la de Santafé de Bogotá, tienen en servicio en promedio más de 1.700 Bomberos cada una de ellas, contra 300 de la capital colombiana.

Ciudad	Población	Bomberos	Bomberos/Habitante
Miami City	450.000	653	1/690 Hab.
Buenos Aires	7.500.000	3000	1/2500 "
Bogotá	6.000.000	300	1/20.000 "
Cali	1.500.000	270	1/12.500 "
Medellín	2.000.000	160	1/12.500 "
Barranquilla	200.000	115	1/18.000 "
New York	7.500.000	12000	1/620 "
Los Angeles	3.200.000	3450	1/920 "
Caracas	4.000.000	2250	1/1.788 "
Quito	1.500.000	350	1/4.200 "
Lima	5.000.000	1800	1/2.700 "
Santiago	5.000.000	2700	1/1.900 "
Rio de Janeiro	7.500.000	3000	1/2.500 "

Fuente: OPC, citada por el diario El Tiempo.

### Las dificultades presupuestales

Este es, tal vez, uno de los aspectos críticos en el funcionamiento de los Cuerpos de Bomberos en el país. Algunos Cuerpos de

Bomberos, en especial los oficiales han logrado asignaciones presupuestales permanentes, ya sean de carácter departamental o municipal. Solamente en el caso de unos pocos Cuerpos de Bomberos Oficiales, los montos asignados representan cifras significativas, mas no por ello suficientes para su funcionamiento.

El porcentaje de Cuerpos de Bomberos que realmente cuenta con asignación presupuestal fija no supera el 5% del total de las instituciones bomberiles; los demás vienen operando con base en auxilios ocasionales, o subsistiendo mediante el desarrollo de actividades de autofinanciación (rifas, donaciones, aportes comunitarios, etc.). Era ésta la modalidad mayormente utilizada por los departamentos y los municipios, que de tiempo en tiempo generaban una "partida" para ayuda de los bomberos, cuyo carácter -por el monto y frecuencia- parecen más dádivas que mecanismos de financiación. Es de todos sabido que la actual Constitución Política ha prohibido esta modalidad, por lo que la gran mayoría de los Cuerpos de Bomberos del país han quedado en situación crítica e insostenible para su funcionamiento.

Una modalidad relativamente reciente para lograr recursos financieros con el objeto de proteger a la comunidad son los fondos de "Vigilancia y Seguridad". El gran inconveniente para los Cuerpos de Bomberos es que debe competir con las necesidades de las fuerzas de seguridad. Especialmente la Policía, que prácticamente absorbe la totalidad de este recurso. El único caso en donde un Cuerpo de Bomberos obtiene algunos recursos de consideración del Fondo de Seguridad, es el correspondiente a Santafé de Bogotá.

La estructura de servicios de uso común en Cuerpos de Bomberos de ciudades grandes y medianas, demanda unas exigencias de presupuesto acordes con la misma. A manera de ejemplo, el presupuesto del Departamento de Bomberos de la ciudad de Nueva York supera los US\$620 millones; el Departamento de Bomberos de Philadelphia, que cubre una población similar a la de Cali, cuenta con un presupuesto anual que supera a los US\$100 millones, es decir unos \$80.000.000.000 de pesos colombianos.

Es evidente que en nuestro medio, las pretensiones de cualquier Cuerpo de Bomberos debe limitarse a la posibilidad de un servicio básico de extinción de incendios, complementando por actividades restringi-

das de prevención y un adecuado soporte administrativo para lo anterior. Esta estructura operacional, comprende dos grandes usos de fondos:

- Gastos de funcionamiento, representados en su gran porcentaje en gastos de personal, incluida la dotación de protección, y gastos de mantenimiento de vehículos e instalaciones.

- Inversiones en equipos e instalaciones, que significan unos altísimos requerimientos financieros. Basta con decir que una Máquina de Bomberos Normalizada (Autobomba), tiene un costo que supera los \$50.000.000, y que un autoescala sobrepasa los \$250.000.000.

Tomando como base unos "patrones operacionales" conservadores, que distan mucho de acercarse a los requerimientos internacionales, es evidente que los Cuerpos de Bomberos del país no cuentan con los recursos para garantizar un adecuado servicio de protección pública contra incendios.

Así mismo, solamente a 10 de los 224 Cuerpos de Bomberos existentes les alcanzaría el presupuesto total anual por lo menos para reposición de los equipos, tomando una vida útil de 15 años para los mismos (3 veces superior al estimado para equipos de emergencia) y el valor a reposición en pesos constantes.

Es tal el desequilibrio presupuestal de estas Instituciones, que el solo presupuesto anual del Cuerpo Oficial de Bomberos de Santafé de Bogotá sobrepasa a la suma de los presupuestos de los 205 Cuerpos de Bomberos Voluntarios existentes en el país, cuyo monto escasamente supera los 1.000 millones de pesos. La suma total de los presupuestos de todos los Cuerpos de Bomberos que actualmente funcionan en Colombia, cuyo monto asciende aproximadamente a los 4.000 millones (\$133/habitante al año), equivale a lo que el Cuerpo de Bomberos de la ciudad de Nueva York gasta en sólo cinco días de funcionamiento, o el de Chicago en quince días, o el de San Francisco en tres semanas. Lo anterior indica que la atención presupuestal por parte de las localidades debe ser un compromiso serio apoyado en la presente ley.

#### Seguridad Social

La actividad de los bomberos, enmarcada dentro de parámetros de alto riesgo y de servicio público, requiere de una cobertura de Seguridad Social no solo como respuesta

a la exposición al riesgo, sino también como un acto de estricta justicia social, para un grupo de ciudadanos que en forma abnegada e incondicional exponen a diario su vida en aras del bienestar de la comunidad.

Esto es mucho más evidente en el caso de los Bomberos Voluntarios, que representan alrededor del 83% de todos los efectivos en servicio, y quienes en caso de un eventual accidente que requiera atención médica, o que genere incapacidad o muerte, quedarían en una situación de total desamparo. Países con servicio de Bomberos Voluntarios tal como Perú, Chile y Ecuador, por ejemplo, tienen establecidas leyes y regulaciones completas a este respecto.

#### Los bomberos colombianos y la tecnología

Haciendo un resumen comparativo de la situación global de la tecnología básica utilizada por los cuerpos de bomberos, recordemos los parámetros predominantes en los años cincuenta:

- Cascos sin protección facial ni lateral (sin careta ni faldillas).
- Máscaras de filtro tipo "canister".
- Inicio de usos de equipos SCBA solo de tipo demanda (sin presión positiva).
- Ausencia de vestidos de protección de fibras especiales.
- Uso de mangueras de 3/4, 1, 1 1/2 y 2 1/2 pulgadas de diámetro.
- Boquillas de chorro sólido y de "patrón variable" chorro-niebla.
- Auge de los sistemas de "alta presión".
- Manualización de todos los procesos de planificación y control.

En 1995 los Cuerpos de Bomberos de Colombia siguen utilizando estos equipos e implementos, lo que ilustra aún más la real situación del problema, con un atraso de 35 a 40 años, con escaso uso de las nuevas tecnologías dominantes en la actualidad.

#### Estructura legal para la seguridad contra incendios

La estructura de la protección pública contra incendios en un país se basa generalmente en tres soportes de tipo jurídico que determinan su alcance y sus características de organización y funcionamiento. Ellos son:

**La Ley Nacional de Emergencias**, que fija las políticas y objetivos para la organización, determina las funciones y responsabilidades para la atención de desastres, y regula

la interacción de las diferentes agencias y organismos involucrados en la atención de emergencias. En Colombia corresponde a la Ley 46 del 2 de noviembre de 1988, y a los Decretos reglamentarios, especialmente el 919 del 1º de mayo de 1989, el cual en el parágrafo del artículo 58 crea la Junta Nacional Coordinadora de los Cuerpos de Bomberos. Esta Junta Coordinadora depende del Comité Técnico Nacional para la Prevención y Atención de Desastres.

**El Estatuto Orgánico de los Bomberos**, que define las funciones, responsabilidades y atribuciones de los Cuerpos de Bomberos, y determina los lineamientos generales de organización y dependencia de dichos entes.

El estatuto de los bomberos es en definitiva el que crea, define y reconoce la función de protección pública contra incendios, dándole un papel dentro de la comunidad y asignándola a un ente jurídico en particular. Con este estatuto se establece un "Espacio Jurídico" para la acción de los bomberos regulando su actividad.

En Colombia no existe actualmente ninguna ley con los requerimientos de un Estatuto de Bomberos, constituyendo esta situación el principal obstáculo para la organización y funcionamiento de los Cuerpos de Bomberos. En definitiva hay una "desinstitucionalización" que les impide su reconocimiento, su representatividad y de paso le cierra las puertas a los canales de apoyo. La Ley 12 de 1948 fue un primer intento de regulación que nunca culminó, y, en cambio generó un sinnúmero de expectativas para terminar en desencanto.

**La Ley Nacional de Protección contra incendio**, que determina los requerimientos que los organismos públicos y privados deben cumplir en lo referente a las medidas mínimas necesarias para garantizar la integridad de las personas, y la seguridad de los bienes en caso de incendios. Define además la forma en que debe administrarse el control para el cumplimiento de dichos requerimientos; determina niveles de responsabilidad para ello; y establece sanciones por su incumplimiento.

Colombia es uno de los pocos países latinoamericanos que carece de una ley de esta naturaleza, porque los logros en el área de la seguridad contra incendio, obedecen exclusivamente a esfuerzos individuales en el orden local, pero obviamente con criterios disímiles. Actualmente los pocos requeri-

mientos de orden nacional se encuentran solo en la ley laboral, encuadrándolos dentro del campo de la Salud Ocupacional, lo que evidentemente no representa un marco de acción adecuado para las características de la seguridad contra incendios.

En lo referente a la legislación sobre Protección Pública contra Incendios, diferente a los aspectos laborales, la situación es aún más desalentadora ya que es prácticamente inexistente. Debe tenerse presente que la mayoría de los países latinoamericanos poseen un marco legal sobre el tema de los incendios, incluyendo una Ley Nacional de Protección contra Incendios, a excepción de Colombia y Bolivia.

A la luz de las anteriores consideraciones se requiere como primer paso para el establecimiento de una verdadera Legislación de Protección Pública contra Incendios, la creación de un "Sistema Nacional de Bomberos" que contemple un marco jurídico y organizacional para su desarrollo. Deberá incluir una estructura orgánica, una cabeza administrativa responsable, mecanismos permanentes de financiación, un sistema de seguridad social adecuado y definición de responsabilidades en los diferentes niveles. Esto no solo como respuesta a las justas aspiraciones de los bomberos colombianos a través de casi un siglo de servicios abnegados a la comunidad, sino también como herramienta institucional para que el Estado pueda cumplir con sus obligaciones constitucionales hacia los asociados.

#### **Estructura del Proyecto de ley**

Como respuesta a la situación planteada y teniendo en cuenta los aportes invaluable de los cuerpos de bomberos del país, se ha formulado el proyecto de ley, que consta de 38 artículos, divididos en ocho capítulos, cuyos puntos más relevantes son los siguientes:

#### **A. Disposiciones Generales.**

Los riesgos de incendio y similares no solamente atañen a los Cuerpos de Bomberos, sino que su prevención es responsabilidad de todas las autoridades y la ciudadanía en general, por cuya virtud los organismos públicos y privados deben contemplar su contingencia en las construcciones y en los establecimientos, a la par que formular planes y proyectos no solamente de prevención, sino en el evento en que ocurra con el objeto de minimizar su impacto en la vida e

integridad de las personas, así como en los bienes (artículo 1º).

Una de las principales precisiones del proyecto consiste en calificar la prevención y control de incendios como un servicio público esencial, con las consiguientes connotaciones jurídicas que ello apareja. A renglón seguido y teniendo en cuenta la función que constitucionalmente se le asignó a las localidades, el proyecto atribuye dicho servicio a los municipios, distritos y territorios indígenas, y las responsabilidades que en relación con el mismo competen a los departamentos (artículo 2º).

En este mismo artículo, se autoriza a los Concejos municipales y distritales, para que a iniciativa del Alcalde, establezcan sobretasas o recargos a los impuestos municipales o distritales, de acuerdo a las normas legales vigentes para cada uno de éstos, con el objeto de financiar la actividad bomberil en su respectiva jurisdicción.

Se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia como un mecanismo idóneo que permite conjugar los esfuerzos públicos y privados tendientes a la prevención y atención de incendios en todas las localidades del país (artículo 3º). Esta estructura se ha escogido al considerar los buenos logros obtenidos por el Sistema Nacional para la Prevención y Atención de Desastres. Es más, el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia debe ser parte de ese Sistema Nacional de Prevención y Atención de Desastres y así se ha consignado en el proyecto (artículo 4º).

El Sistema Nacional de Bomberos de Colombia está integrado por los siguientes organismos, de conformidad con los artículos 5º, 6º y 21 del proyecto:

- a) Los Cuerpos de Bomberos;
- b) Las Delegaciones Departamentales de Bomberos y la Delegación Distrital de Santafé de Bogotá;
- c) La Dirección Nacional para la Atención de Desastres del Ministerio del Interior;
- d) La Junta Nacional de Bomberos de Colombia;
- e) La Delegación Nacional de Bomberos.

#### **B. Cuerpos de Bomberos**

El Capítulo III del proyecto comienza por definir qué son los Cuerpos de Bomberos, la distinción entre los Oficiales y los Voluntarios y la limitante de que en cada entidad territorial local solamente pueda haber un Cuerpo de Bomberos (artículo 7º).

Los Bomberos Voluntarios son asociaciones integradas por ciudadanos que robándole tiempo al descanso y a la recreación, dedican sus esfuerzos al servicio de sus semejantes. Sus uniformes y equipos son proveídos la más de las veces de sus propios bolsillos, e incluso adquieren compromisos para contratar personal de bomberos, que en el medio los llaman "rentados". Esta aclaración servirá para ilustrar aún más el por qué de las disposiciones que más adelante se cometan en beneficio de estos colombianos ejemplares.

La buena voluntad que muestran algunos municipios, distritos y asociaciones de bomberos voluntarios para organizar Cuerpos de Bomberos debe estar acompañada del cumplimiento de las disposiciones de carácter técnico, administrativo y operativo, que al efecto dictará la Junta Nacional de Bomberos de Colombia, de acuerdo con los lineamientos internacionales y los condicionantes y limitantes de nuestro medio (artículo 8º).

Con el objeto de hacer menos difícil la obligación de las localidades se les faculta para contratar directamente con los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, disposición que a la vez hará más llevadera la situación financiera de las precipitadas asociaciones (artículo 9º). En este mismo artículo se abre la puerta para que los municipios conurbados en áreas metropolitanas puedan encargar a dichas entidades administrativas la prestación del servicio público de prevención y control de incendios, e igual posibilidad se deja expresa para las asociaciones de municipios.

De igual manera el Gobierno estima que gracias a los esfuerzos de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, el país se ha librado de peores catástrofes de las que hemos tenido. Nada más justo que retribuirles en alguna forma, por lo que se deja potestativo de los Concejos de los distritos y municipios, así como de la corporación que haga sus veces en los territorios indígenas, que se les puedan otorgar tarifas especiales en servicios públicos domiciliarios o exonerados de éstos y de los impuestos locales para los cuarteles y dependencias destinadas a la lucha contra el flagelo del incendio (artículo 10).

Para poner orden en las actividades de los Cuerpos de Bomberos, se supedita la operatividad de los Voluntarios a las regulaciones de los Oficiales. Otro tanto se propone con respecto a las brigadas de bomberos priva-

das o institucionales, así como para los particulares que en caso de emergencia se solidaricen con equipos y personal (artículo 11).

Como quiera que el riesgo de incendio hace parte de los desastres que el Gobierno se propone prevenir y atender, nada más lógico que los Cuerpos de Bomberos apoyen a los Comités Locales para la Prevención y Atención de Desastres que se ha venido organizando al amparo de la Ley 46 de 1988 y su Decreto reglamentario 919 de 1989 cuando éstos los requieran (artículo 12, literal f).

La carencia de unidades móviles, equipos y suministros acordes con la peligrosidad de los incendios es materia del artículo 13. Se pretende importar al país los equipos y suministros que se estimen necesarios, libres de gravámenes.

La exposición de la integridad personal de los bomberos es asunto que el Gobierno debe atender a la mayor brevedad. Por eso se somete a consideración el texto del artículo 27, con el cual se busca amparar a los bomberos en condiciones especiales de acuerdo a la legislación en materia de seguridad social.

### C. Delegaciones Departamentales de Bomberos.

Si bien es cierto que el proyecto se coloca en cabeza de las entidades territoriales locales la competencia para atender el servicio público de prevención y control de incendios, no se debe olvidar el papel que los departamentos deben cumplir con respecto a los municipios de su comprensión, por lo cual la administración departamental se ve inmersa en el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia.

Las delegaciones departamentales de bomberos se integran por los Cuerpos de Bomberos de la respectiva sección territorial (artículo 17). En su Junta Directiva tienen asiento dichos Cuerpos y Delegaciones, así como el Gobernador. (Artículo 18).

Su misión principal es la de asesorar al Gobierno departamental y a las instituciones públicas y privadas de dicho nivel, y la de integrar los Cuerpos de Bomberos, velando porque cumplan las prescripciones del Sistema (artículo 19).

Para Santafé de Bogotá se dispone una Delegación Distrital con una Junta Directiva adecuada a las particularidades de la capital de la República. (Artículo 20).

### Delegación Nacional de Bomberos.

Se constituye como un órgano del Sistema Nacional de Bomberos, integrado por un delegado de cada delegación departamental (artículo 21). Dentro de sus funciones encontramos, principalmente, la de elegir los cuatro (4) delegados que conformarán la Junta Nacional de Bomberos de Colombia, la de evaluar las políticas, programas y proyectos operativos, organizativos y tecnológicos emanados de la Junta Nacional y hacer las respectivas recomendaciones, entre otras. (Artículo 22).

### E. Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

Se concibe como organismo administrativo que hace parte del Ministerio del Interior, junto con otros que establece la Ley 52 de 1990 y el Decreto-ley 2035 de 1991. Con facultades decisorias en materia de políticas globales del sector y en la expedición de reglamentos generales que armonizarán los distintos organismos que hacen parte del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia.

Este organismo de nivel nacional, que se pretende poner en funcionamiento a la mayor brevedad, con la colaboración del honorable Congreso de la República, será el verdadero impulsor del Sistema y el encargado de preparar al país frente al peligro de incendios.

### F. Dirección Nacional para la Atención de Desastres.

Esta unidad administrativa del Ministerio del Interior esta llamada a facilitar el funcionamiento del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia a través de la Secretaría Ejecutiva, y la Secretaría Técnica de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia. (artículo 26).

### G. Financiación de la Actividad Bomberil.

Uno de los aportes más significativos al proyecto de ley, se dio al seno del honorable Congreso de la República, al pensarse en la necesidad de implementar mecanismos de financiación con miras a dotar a los Cuerpos de Bomberos de los equipos que se requieren para su actualización tecnológica.

Es así como se propone la creación del Fondo Nacional de Bomberos de Colombia, como una subcuenta del Fondo Nacional de Calamidades creado mediante Decreto-ley 1547 de 1984 con el objeto específico de fortalecer los cuerpos de bomberos median-

te la realización de programas de capacitación y cofinanciación de proyectos de dotación o recuperación de equipos especializados para la extinción de incendios (artículo 5).

Dicho Fondo será alimentado con las partidas que se asignen, las donaciones nacionales o internacionales, con una suma equivalente a un porcentaje de la indemnización que cada aseguradora pague con ocasión de la ocurrencia del riesgo de incendio, cuando ésta haya sido amparada en la respectiva póliza y por los demás que reciba a cualquier título (artículo 28).

Como se mencionó anteriormente, el párrafo del artículo 2º autoriza a los concejos municipales o distritales, para que a iniciativa del Alcalde, establezcan sobretasas o recargos a los impuestos de su competencia, con el objeto de apoyar económicamente la acción de los bomberos de su localidad.

Otro de los aspectos relacionados con el apoyo económico otorgado por el proyecto, valga destacar que en su artículo 32, se encarga al Ministerio de Comunicaciones, otorgar tarifas especiales para la adjudicación y uso de frecuencias de radiocomunicaciones que deban utilizar los Organismos del Sistema. En el caso de las frecuencias que específicamente, y

para funciones operativas, deban utilizar los cuerpos de bomberos, se exonerará del pago por adjudicación y utilización.

En este mismo sentido, al artículo 13, exonera a los cuerpos de bomberos del pago de los impuestos y aranceles en que incurran para la compra o importación de equipos especializados para la extinción de incendios que se requieran para la dotación o funcionamiento.

Una de las últimas disposiciones, hace referencia a la creación de un régimen disciplinario especial para los cuerpos de Bomberos, toda vez que su actividad así lo requieren, tal y como en la actualidad existe para la Policía Nacional. Para ello, por el presente proyecto de ley, y en cumplimiento de lo dispuesto en el numeral 10 del artículo 150 de la Carta Política, el Gobierno solicita al honorable Congreso de la República se concedan precisas facultades extraordinarias por el término de seis (6) meses, para adelantar esta labor, con la asesoría de la Junta Nacional de Bomberos de Colombia (artículo 37)

En la integración del Sistema Nacional de Bomberos de Colombia se ha seguido rigurosamente las pautas del artículo 103 de

la Constitución Política, en el sentido de permitir la participación de las asociaciones cívicas que para el caso son los Cuerpos de Bomberos Voluntarios.

Dejo, entonces a consideración del honorable Congreso de la República esta iniciativa que es resultado de un amplio proceso de concertación entre el sector público y privado, fruto de la inquietud ciudadana, con el total convencimiento que su texto final será enriquecido con los invaluable aportes de esa Corporación.

Presentado por el señor Ministro del Interior,

*Horacio Serpa Uribe.*

#### CAMARA DE REPRESENTANTES SECRETARIA GENERAL

El día 28 de agosto de 1995 ha sido presentado en este Despacho, el Proyecto de ley número 074 de 1995, con su correspondiente exposición de motivos por el señor Ministro del Interior, doctor Horacio Serpa Uribe.

El Secretario General,

*Diego Vivas Tafur.*

## PONENCIAS

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 136/94 SENADO, 285/95 CAMARA

*“por medio de la cual se aprueba el acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por la cual se promueven y protegen las inversiones”, suscrito en Londres el 9 de marzo de 1994.*

Señor Presidente, honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional:

Dando cumplimiento a la designación de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 136/94 Senado y número 285/95 Cámara, “por medio de la cual se aprueba el acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte por el cual se promueven y protegen las inversiones”, suscrito en Londres el 9 de marzo de 1994, a continuación me permito presentar a su juicio, las siguientes consideraciones:

#### 1. De carácter constitucional.

La Constitución Política de Colombia en el numeral 2º del artículo 189, fundamentándose

en que corresponde al Presidente de la república como Jefe de Estado, Jefe de Gobierno y Suprema Autoridad Administrativa, dispone: que el primer mandatario, debe “celebrar con otros Estados y Entidades de Derecho Internacional tratados o convenios que se someterán a la aprobación del Congreso”.

Además, el artículo 224 de nuestra Carta, dispone que: “Los tratados, para su validez, deberán ser aprobados por el Congreso. Sin embargo, el Presidente de la República podrá dar aplicación provisional a los tratados de naturaleza económica y comercial acordados en el ámbito de organismos internacionales, que así lo dispongan. En este caso tan pronto como un tratado entre en vigor provisionalmente, deberá enviarse al Congreso para su aprobación. Si el Congreso no lo aprueba, se suspenderá la aplicación del tratado”.

Finalmente, el artículo 226 dice que: El Estado promoverá la internacionalización de las relaciones políticas, económicas, sociales y ecológicas sobre bases de equidad, reciprocidad y conveniencia nacional”.

#### 2. De carácter jurídico.

El Acuerdo consagra el derecho universalmente reconocido a cada Estado para expropiar, siempre que esto se realice de acuerdo al debido proceso y por razones de utilidad pública o social, lo cual está de acuerdo con lo preceptuado por la Constitución Política en los artículos 58 y 365, los cuales en algunos de sus apartes y en su orden, dicen: “Por motivos de utilidad pública o de interés social definidos por el legislador, podrá haber expropiación mediante sentencia judicial e indemnización previa. Esta se fijará consultando los intereses de la comunidad y del afectado. En los casos que determine el legislador, dicha expropiación podrá adelantarse por vía administrativa, sujeta a posterior acción contenciosa administrativa, incluso respecto al precio”. Y el otro artículo, igualmente en uno de sus apartes establece: “Si por razones de soberanía o de interés social, el Estado, mediante ley aprobada por la mayoría de los miembros de una y otra Cámara, por iniciativa del gobierno decide reservarse ciertas actividades es-

tratégicas o servicios públicos, deberán indemnizar previa y plenamente a las personas que en virtud de dicha ley, queden privadas del ejercicio de una actividad lícita”.

También la Convención Americana sobre Derechos Humanos, ratificada por Colombia, establece que: “Ninguna persona puede ser privada de sus bienes, excepto mediante el pago de una indemnización justa, por razones de utilidad pública o interés social en los casos y según las formas establecidas por la ley”. Por su parte, las declaraciones de las Naciones Unidas 1803 y 3281, disponen que toda expropiación requiere de una “adecuada compensación”. La existencia de una compensación por actos de expropiación se encuentra también reconocida por la Declaración Universal de Derechos Humanos de 1948 y el primer protocolo a la Convención Europea de Derechos Humanos de 1952.

En cuanto al derecho de cada Estado a adelantar gestiones de expropiación ratificado mediante Resolución número 2301 de 1974 de las Naciones Unidas y en relación con el reconocimiento de principios de validez universal, conviene recordar que la honorable Corte Constitucional señaló que dentro del marco de la Constitución de 1991, lo hizo dentro de los siguientes términos: “La idea de soberanía nacional no puede ser entendida bajo los estrictos y precisos límites imaginados por la teoría Constitucional Clásica... se ha acogido una concepción más dinámica y flexible de tal manera que se proteja lo esencial de la autonomía estatal, sin que de allí se derive un desconocimiento de principios y reglas de aceptación universal”.

La Constitución Política dentro de la garantía a la propiedad privada, como ya se expuso, prevé como regla general en el artículo 58 de la indemnización previa a la expropiación por razones de utilidad pública o interés social. A lo anterior, vale la pena agregar que en la medida en que la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos se encuentra ratificada por Colombia, las normas internas sobre expropiación deben interpretarse a la luz de dicho Tratado (artículo 93 de la Carta) el cual exige una indemnización justa.

El artículo 93, textualmente dice: “Los tratados y Convenios Internacionales ratificados por el Congreso, que reconocen los Derechos Humanos y que prohíben su limitación en los estados de excepción, prevalecen en el orden interno. Los derechos y deberes consagrados en esta Carta, se interpretarán de conformidad con los tratados

internacionales sobre Derechos Humanos ratificados por Colombia”.

Por ello, el tratado que se somete a consideración de la Comisión Segunda, dispone que la indemnización debe ser pronta, adecuada y efectiva y que la determinación del valor se hará de acuerdo con el derecho internacional.

Dado que el artículo 58 de la Carta, citado anteriormente consagra una excepción a su régimen general, al prever que “el Legislador, por razones de equidad, podrá determinar los casos en que no haya lugar al pago de indemnización, mediante el voto favorable de la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara”, podría argumentarse que el tratado es contrario al precepto constitucional, lo cual riñe con la realidad. En efecto, la regulación de la nacionalización y la expropiación contenida en el tratado en nada se opone a la Constitución Política considerada en su conjunto y por el contrario, responde como ya advertimos, al reconocimiento de los principios vigentes en materia de derecho humanos, al ejercicio de una facultad propia del Legislativo y a los imperativos de la Carta para la internacionalización de las reglas económicas y políticas del Estado dentro de un marco de igualdad y reciprocidad.

Como se indicó, en relación con las facultades del Legislativo debe advertirse que corresponde constitucionalmente al Legislador establecer en cada caso cuando procede la expropiación y en este evento en qué casos no hay lugar a la indemnización por razones de equidad. Así las cosas, si el Legislador en ejercicio de su propia competencia, aprueba un tratado por ley del Congreso, en el que se reconoce respecto de las personas de un Estado la regla general del artículo 58, está ejerciendo su facultad reglamentaria que la misma Carta autoriza y de cuyo ejercicio no puede predicarse inconstitucionalidad alguna. En este sentido se pronunció la honorable Corte Constitucional al declarar exequible la Ley 23 de 1992 (Sentencia C-334 de 1993) por la cual se aprobó el Convenio para la protección de los productores de fonogramas contra la reproducción no autorizada de los mismos, en virtud de la cual se considera que la limitación se fijaría al Legislativo de no imponer en el futuro licencias obligatorias, distintas a las contenidas en el Tratado, no era contraria a las facultades del Congreso, pues éste al aprobar el Tratado que la contenía, las había limitado.

De otra parte, la Carta establece que en los casos de expropiación con indemnización, la misma debe ser fijada “Consultando los intereses de la comunidad y del afectado”. El Tratado no desconoce este principio, dado que al establecer un criterio tan amplio y general de pago como el de “valor genuino de la inversión”, permite que el expropiante determine según las circunstancias y de acuerdo con los criterios a su disposición no sólo los métodos de valoración de los activos, sino las circunstancias especiales que afecten o disminuyan el valor del bien expropiado.

Por último, tenemos que la igualdad y reciprocidad contempladas en el Tratado que nos ocupa, no pueden mirarse desde el punto de vista del derecho interno, de manera que no puedan existir derechos diferenciados, sino desde la perspectiva del derecho internacional donde coexisten varias esferas de protección jurídica. En efecto, la honorable Corte Constitucional ha declarado exequibles leyes aprobatorias de tratados públicos que prevén un tratamiento recíproco, pero especial, sin que se hubiera cuestionado la validez de los mismos. Así por ejemplo, la Corte declaró exequible la ley que aprobó el Convenio con el Ecuador sobre tránsito de personas, vehículos, embarcaciones fluviales y marítimas y aeronaves que preveía una exención del 50% a las empresas de transporte fronterizo. En igual sentido, al examinar la exequibilidad de tratados internacionales la honorable Corte Constitucional ha señalado: “...No existe motivo alguno, del cual se infiera, que a través de la celebración del aludido Tratado se desconozca el equilibrio a la equidad, la igualdad en el trato o reciprocidad y el beneficio o conveniencia nacional, que deben inspirar las relaciones internacionales”. (Sentencia C-489 de 1993. Igual consideración se hace en Sentencia C-379 de 1993).

En este caso, en la medida en que el Tratado se protegen las inversiones inglesas en Colombia, como las de los colombianos en la Gran Bretaña, se respeta a cabalidad el principio de igualdad y reciprocidad.

### 3. De referencia internacional.

En los últimos veinte años, período en el cual tomó gran fuerza a nivel internacional la política nacionalista en la recuperación especialmente de los yacimientos de recursos naturales, después de la experiencia de Salvador Allende en Chile a comienzos del decenio de los setenta, el Reino Unido de la Gran Bretaña ha celebrado más de cuarenta

tratados de promoción y protección de inversiones, de los cuales en América Continental y el Caribe, se suscribieron los siguientes:

1. Paraguay, el 23 de abril de 1992.
2. Belice, 30 de abril de 1982.
3. Costa Rica, 4 de septiembre de 1992.
4. Santa Lucía, 18 de enero de 1983.
5. Panamá, 7 de noviembre de 1983.
6. Haití, 18 de marzo de 1985.
7. Jamaica, 14 de mayo de 1987.
8. Dominica, 23 de enero de 1987.
9. Antigua Barbuda, 12 de junio de 1987.
10. Grenada, 25 de febrero de 1988.
11. Bolivia, 16 de febrero de 1990, Guyana, 11 de abril de 1990.
12. Argentina, 19 de febrero de 1993.
13. R. O. del Uruguay, 21 de octubre de 1991.
14. Barbados, 7 de abril de 1993.
15. Trinidad y Tobago, 8 de octubre de 1993.
16. Perú, 4 de octubre de 1993.
17. Honduras, 7 de diciembre de 1993.

*Nota:* Están pendientes de ratificación los Tratados con Costa Rica, R. O. del Uruguay y Honduras.

4. *De carácter histórico.*

Cuando la suerte de los territorios que intentaban convertirse en Estados autónomos estaba en juego a finales del Siglo XVIII, suerte que en todos los casos estaba al arbitrio de las monarquías reinantes, hubo una que así sea por razones políticas no necesariamente congruentes en su totalidad con nuestros intereses, nos tendió la mano y dio pie al comienzo de las grandes gestas libertarias iberoamericanas.

En 1797, don Francisco de Miranda, Precursor de la Independencia Americana recibió de la Corona Inglesa la ayuda necesaria para adquirir y armar al famoso Leandro, primer buque que izó los colores de la futura República de Colombia y también, ya a comienzos del siglo XIX, el Libertador Simón Bolívar, por intermedio de su hermano consiguió de las mismas fuentes el primer crédito financiero internacional que permitió adquirir los fusiles que tanto necesitaban los patriotas y con aquellos, un tanto a destiempo, tal vez por el afán no sólo de libertad en el Gobierno sino también de ideas y de conciencia, llegó a nuestro territorio la primera imprenta.

A comienzos del Siglo XX, cuando en 1902 llegó a Bogotá el primer automóvil, vía

río Magdalena y caminos de herradura que de Honda subía a la capital, la marca Essex de origen británico abrió la brecha para que en pocos lustros, cuando otros países hubieran podido hacerlo, fuera nuevamente la Gran Bretaña la que confiara en nuestra estabilidad política y nuestro sentido del respeto internacional, la que inició la perforación de los primeros pozos petroleros en nuestro país.

Con el transcurrir del tiempo y sin que nunca hubiera existido tensión o desconianza diplomática entre sus pueblos y sus gobiernos, ahora, cuando Colombia se apresta para abrir sus brazos hacia las economías orientales, estimamos es buen tiempo también para afianzar las relaciones con quienes en términos de mutua equidad, es innegable, también debemos corresponder.

*Conclusión final.*

Sobre la base de las consideraciones expuestas y habida cuenta de que las relaciones internacionales de Colombia y especialmente con aquellos países con los cuales tenemos antecedentes de respeto mutuo deben afianzarse, me permito proponerle a la honorable Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes: Se dé primer debate al Proyecto de ley 136/94 Senado y 285/95 Cámara, "por medio de la cual se aprueba el acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno del Reino Unido e Irlanda del Norte por el cual se promueven y protegen las inversiones", suscrito en Londres el 9 de marzo de 1994.

*Melquíades Carrizosa Amaya,*  
Representante ponente.

PROYECTO DE LEY NUMERO 136  
DE 1994 SENADO Y 285 DE 1995  
CAMARA

*"por medio de la cual se aprueba el acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte por el cual se promueven y protegen las inversiones", suscrito en Londres el 9 de marzo de 1994.*

El Congreso de Colombia,  
DECRETA:

Artículo 1º. Apruébase el Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte por el cual se

promueven y protegen las inversiones, suscrito en Londres el 9 de marzo de 1994.

Artículo 2º. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 1º de la Ley 7ª de 1944, al Acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el Gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte por el cual se promueven y protegen las inversiones, suscrito en Londres el 9 de marzo de 1994, que por el artículo primero de esta ley se aprueba, obligará al país a partir de la fecha en que se perfeccione el vínculo internacional respecto de la misma.

Artículo 3º. La presente ley rige a partir de la fecha de su publicación.

COMISION SEGUNDA  
CONSTITUCIONAL HONORABLE  
CAMARA DE REPRESENTANTES

El texto transcrito fue aprobado en plenaria del honorable Senado de la República el día 16 de junio de 1995.

*Melquíades Carrizosa Amaya,*  
Representante ponente.

CONTENIDO

GACETA Nº 258 - Martes 29 de agosto de 1995	
CAMARA DE REPRESENTANTES	
PROYECTOS DE ACTO LEGISLATIVO	
Proyecto de Acto Legislativo número 072 de 1995, Cámara, por el cual se reforma el artículo 216 de la Constitución Política de Colombia.....	Págs. 1
PROYECTOS DE LEY	
Proyecto de ley número 071 de 1995, Cámara, por la cual se modifican parcialmente la Ley 5ª de 1992 y la Ley 186 de 1995, artículos 2º, 3º, 4º y 5º.....	7
Proyecto de ley número 073 de 1995, Cámara, por la cual la Nación se asocia a la celebración de los 50 años de labores del Colegio "Oficial Nuestra Señora del Rosario" de Cajamarca, Departamento del Tolima, se ordenan unos gastos para obras de infraestructura y dotación y se dictan otras disposiciones relacionadas con esta efemérides.....	11
Proyecto de ley número 74 de 1995, Cámara, por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones	12
PONENCIAS	
Ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 136 de 1994 Senado, 285 de 1995, Cámara, por medio de la cual se aprueba el acuerdo entre el Gobierno de la República de Colombia y el gobierno del Reino Unido de la Gran Bretaña e Irlanda del Norte, por la cual se promueven y protegen las inversiones, suscrito en Londres el 9 de marzo de 1994.....	22