



# GACETA DEL CONGRESO

SENADO Y CAMARA

(Artículo 36, Ley 5a. de 1992)

IMPRESA NACIONAL DE COLOMBIA - IVSTITIA ET LITTERAE

AÑO IV - N° 443

Santafé de Bogotá, D. C., viernes 1° de diciembre de 1995

EDICION DE 16 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

### PONENCIAS

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 54 DE 1995 SENADO, 194 DE 1995 CAMARA

*“por la cual se modifican algunas normas que consagran el crecimiento del índice de precios al consumidor del año anterior como factor de reajuste de valores y se dictan otras disposiciones.”*

Honorables Representantes:

Nos ha correspondido llevar a cabo el estudio del proyecto de ley, presentado por el Ministro de Desarrollo Económico, que busca modificar la forma de actualizar valores prevista en algunas normas para al cambiar el referente de inflación pasada por el de meta de inflación. De esta manera se pretende dar un primer paso para desindizar el comportamiento de los precios de la economía y por este medio comenzar a vencer la inercia inflacionaria. Nos complace mucho haber sido encargados de esta noble tarea y de esta manera, ponemos a su consideración tanto el análisis que realizaremos a continuación como el articulado del proyecto.

Uno de los principales logros del Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios ha sido que los diferentes agentes económicos han comenzado a percibir cómo el Ejecutivo ha usado la meta de inflación, determinada por la Junta Directiva del Banco de la República, como parámetro a tener en cuenta para la actualización de los precios y tarifas que son de su competencia, como por ejemplo la gasolina, el transporte urbano y los servicios públicos. Esta política es una señal inequívoca que el Gobierno Nacional envía al sector privado en el sentido de que creer en la meta y aplicarla es fundamental para que dicha meta se cumpla. Esto siempre bajo la premisa de un manejo monetario, crediticio y cambiario acorde con la meta establecida. Por lo cual debe entenderse que el efecto de esta ley, y en general de la política del Pacto Social, es complementario y no sustitutivo de un adecuado manejo

macroeconómico, en lo que tiene que ver con la política antiinflacionaria.

Las teorías y planteamientos contemporáneos sobre la inflación le dan una gran importancia a la formación de expectativas dentro del proceso de determinación de los precios en una economía moderna. Las grandes hiperinflaciones latinoamericanas que se presentaron durante la década de los ochenta se originaron en la superposición de problemas de demanda y oferta con una muy baja credibilidad por parte de la ciudadanía en la capacidad de las autoridades monetarias para controlar la inflación. Si los agentes económicos privados perciben que el Gobierno mismo no cree en las metas de inflación que divulga y que ajusta sus precios con un factor inercial relacionado con la inflación histórica, no sólo formarán sus expectativas de inflación al mismo nivel de la inflación pasada sino que pueden prever una inflación creciente de año en año y reajustar sus precios en un porcentaje mayor cada vez.

En Colombia a pesar de existir de tiempo atrás un alto componente inercial en la inflación y aunque la inflación se ha mantenido en niveles altos, no se ha mostrado nunca un comportamiento explosivo como en otras economías de la región, gracias a que en general se ha manejado cautelosamente la política monetaria, crediticia y cambiaria. Incluso luego de la Constitución de 1991, con la autonomía dada al Banco Central y el mandato de velar por el poder adquisitivo de la moneda, la inflación ha venido decreciendo de niveles cercanos al 35% durante 1991 a cerca del 20% en la actualidad. Sin embargo, si el componente inercial de la inflación hubiese sido menor, la efectividad de las políticas macroeconómicas habría sido mayor y el tránsito de una economía inflacionaria a una economía estable en sus precios habría sido mucho más rápido.

El proyecto de ley se compone de ocho artículos cuyo contenido se detalla a continuación:

El primer artículo define el objeto de la ley el cual propone modificar las normas que actualmente usan el índice de inflación del año anterior para calcular reajustes, de manera que se use la inflación proyectada. También se indica que este tratamiento se debe seguir dando en el futuro a las normas que expidan los Gobiernos Nacional y territoriales. La plenaria del Senado de la República adicionó un parágrafo que hace explícito el hecho de que la Ley General de Educación no se ve modificada.

En el artículo 2º se presentan algunas definiciones sobre los términos técnicos que se usarán en el resto del articulado, para evitar posibles confusiones en la interpretación de dichos términos. En este punto consideramos conveniente incluir la definición de los conceptos de cuantía y de rango, de manera que sea completamente claro el mandato expuesto en el artículo 5º. Se propone la siguiente adición al artículo:

**Cuantía:** Valor de referencia que define un límite para la aplicación de una disposición.

**Rango:** Intervalo definido por un valor mínimo y un valor máximo para el cual se define la aplicación de una disposición.

En el tercer artículo se indica que, para normas futuras, que pudiera llegar a expedir el Gobierno Nacional o los gobiernos territoriales, y en las que sea necesario por alguna razón incluir un estimativo de inflación para realizar reajustes automáticos, se use la inflación proyectada y no la inflación pasada. Se aclara que esta norma no excluye la posibilidad de usar otros elementos de reajuste que se consideren necesarios como podría ser, por ejemplo factores relacionados con mejoramiento en la calidad del producto o servicio, o con el seguimiento a una canasta de costos. No se busca alterar el marco jurídico vigente para temas como salarios, pensiones, costos educativos, servicios públicos, o precios privados, sino dar una fórmula de cálculo para que no se use la inflación pasada como estimativo de la inflación futura cuando se defina un mecanismo automático de actualización y no un reajuste basado en un estudio técnico.

En la sesión plenaria del Senado del pasado 15 de noviembre se agregó un parágrafo aclaratorio que especifica que los temas de salarios, mesadas y pensiones se seguirán rigiendo por las normas vigentes.

El artículo 4º del proyecto de ley se refiere a la modificación de las normas que usan la inflación del año anterior como factor de reajuste de multas. Las multas que actualmente se reajustan automáticamente con la inflación pasada en cumplimiento de una ley o un decreto-ley pasarían a calcularse con la inflación esperada.

El artículo 5º habla de la modificación de las normas que usan la inflación del año anterior como factor de reajuste de cuantías y rangos. La mayor parte de los casos en los cuales se usa la inflación para reajustar valores, es en el de cuantías y rangos de valores, que son usados como cifras de referencia en algunas leyes para la aplicación diferenciada de disposiciones. Son ejemplo de este tipo de casos, los rangos del valor de los activos para la definición de microempresa, pequeña y mediana empresa (Ley 78 de 1988), el valor límite del patrimonio municipal a partir del cual se pueden organizar contralorías (Ley 11 de 1986), etc. En los casos en que alguna ley o decreto-ley indique que ese tipo de valores se reajuste mediante la inflación pasada, se pasaría a actualizarlos con la meta de inflación.

El sexto artículo propone cambiar el referente de inflación pasada por el de la inflación proyectada en el caso de la actualización anual de los avalúos catastrales. En la actualidad el artículo 8º de la Ley 44 del 18 de diciembre de 1990, obliga a que el Conpes determine un porcentaje de reajuste para los avalúos catastrales entre el 80% y el 100% de la inflación anualizada hasta el mes de agosto, y fija como plazo para determinar dicho porcentaje el 31 de octubre de cada año. Este artículo elimina la fecha límite del 31 de octubre de manera que el incremento se conocería una vez se difunda la meta de inflación, lo cual normalmente sucede en noviembre o diciembre. En el caso de los predios no formados, se conserva el porcentaje de 130%, para aplicarlo a la meta de inflación, con el fin de conservar el espíritu original de la ley. No se modifica el parágrafo que indica que el porcentaje de ajuste no se aplicará a los predios que hayan sufrido una formación catastral en el año correspondiente.

En la ponencia para primer debate se incluyó un segundo parágrafo para advertir que en caso de que la meta y la inflación registrada obtengan una diferencia de más de cinco puntos el Gobierno Nacional podría autorizar un incremento extraordinario. Se propone bajar a tres puntos la diferencia mencionada, para que quede en concordancia con la modificación hecha, en el mismo sentido, al siguiente artículo por parte de la plenaria del Senado.

El artículo 7º del proyecto se refiere al reajuste de los cánones de arrendamiento. El artículo 10 de la Ley 56 de 1985 considera el 90% de la inflación pasada como factor de reajuste para los cánones de arrendamiento de vivienda urbana. El proyecto busca que el incremento del canon se calcule usando la totalidad del valor de la inflación proyectada como meta.

En la ponencia de primer debate en la Comisión Tercera del Senado, se adicionó un parágrafo, el cual permite al Gobierno Nacional brindar una solución en el caso de que la diferencia entre la meta y la inflación sea mayor a cinco puntos porcentuales. En la plenaria del Senado ésta diferencia al igual que en el caso de los avalúos se fijó en tres puntos porcentuales.

El octavo artículo aclara que la ley deroga las normas que le sean contrarias y debe agregarse que rige a partir de su promulgación.

Nuestra ponencia es favorable, por lo cual recomendamos aprobar el proyecto de ley con las pequeñas modificaciones antes indicadas de conformidad con el texto del articulado que se anexa a ésta ponencia.

Cordialmente,

Honorables Representantes,

*Isabel Celis Yáñez y Evelio Ramírez Martínez.*

El Congreso de la República de Colombia,

DECRETA:

**Artículo 1º. Objeto.** Esta ley modifica las normas legales que tienen en cuenta el comportamiento pasado del Índice de Precios al Consumidor como factor de reajuste de multas, valores catastrales, rangos, cuantías y cánones, y en su lugar establecer criterios que hacen referencia a la meta de inflación, con el objeto de ajustar la legislación de manera que sirva de instrumento para la desindexación de la economía, de conformidad con el Pacto Social de Productividad, Precios y Salarios. Además, determina la forma como deberá

tenerse en cuenta la meta de inflación en la expedición de normas por parte del Gobierno Nacional y las administraciones distritales, municipales y departamentales.

Parágrafo: Los reajustes en matrículas y pensiones educativas continuarán rigiéndose por lo establecido en la Ley 115 de 1994 (Ley General de Educación).

Artículo 2º. *Definiciones.* Para los efectos previstos en esta ley, se adoptan las siguientes definiciones:

IPC: Índice de Precios al Consumidor calculado por el Departamento Administrativo Nacional de Estadística, Dane, para el total nacional, total de artículos y el total de ingresos, o el índice que haga sus veces.

Inflación: Variación acumulada del IPC durante un año calendario.

Meta de inflación: Es el porcentaje de inflación que se espera para el año siguiente según determinación que adopte al final de cada año la Junta Directiva del Banco de la República o la entidad que haga sus veces.

Valores: Cifras monetarias en pesos colombianos.

Cuantía: Valor de referencia que define un límite para la aplicación de una disposición.

Rango: Intervalo definido por un valor mínimo y un valor máximo para el cual se define la aplicación de una disposición.

Artículo 3º. *Disposiciones aplicables a la expedición de normas que tomen en cuenta la inflación.* El Gobierno Nacional así como las administraciones departamentales, distritales y municipales, al expedir normas que dispongan la actualización de valores sujetos a su determinación por disposición legal, tendrán en cuenta la meta de inflación como estimativo del comportamiento de los precios del año en que se aplican dichos valores. Lo anterior no excluye la posibilidad de tener en cuenta, adicionalmente, factores diferentes al mantenimiento del valor real en la determinación del reajuste, factores estos que deben ser expresados en la norma.

Para los cálculos que además involucren reajustes para años anteriores, al hacer la actualización del valor, se empleará la inflación correspondiente registrada por el Dane para el reajuste en cada uno de esos años, y se usará la meta de inflación para el reajuste del año en curso. Si el cálculo debe hacerse cada año se empleará cada vez la meta de inflación correspondiente, la cual se aplicará al valor determinado el año anterior sin corregir las diferencias entre la meta adoptada en ese año y la inflación registrada.

Parágrafo: Los salarios, mesadas y pensiones en general continuarán rigiéndose por las disposiciones constitucionales y legales vigentes.

Artículo 4º. *Modificación de las normas que usan la inflación del año anterior como factor para el reajuste anual de multas.* A partir de la vigencia de la presente ley, modifíquense todas aquellas normas que consagran la variación del Índice de Precios al Consumidor del año anterior como factor de actualización de valores de multas o sanciones, en el sentido de que se reajustarán anualmente en un porcentaje igual a la meta de inflación fijada para año en que se proceda al reajuste.

Artículo 5º. *Modificación de las normas que usan la inflación del año anterior como factor para el reajuste de cuantía o rangos.* A partir de la vigencia de la presente ley, modifíquese todas aquellas que consagran la variación del Índice de Precios al Consumidor del año anterior como factor de actualización de cuantías o rangos de valores que definan la aplicación diferencial de una disposición, en el sentido de que se reajustarán anualmente en un porcentaje igual a la meta de inflación fijada para el año en que se proceda al reajuste.

Artículo 6º. *Modificación del artículo 8º de la Ley 44 del 18 de diciembre de 1990.* El artículo 8º de la Ley 44 de 1990 quedará de la siguiente forma:

“Ajuste anual de la base. El valor de los avalúos catastrales se reajustará anualmente a partir del 1º de enero de cada año, en un porcentaje determinado por el Gobierno Nacional previo concepto del Consejo Nacional de Política Económica y Social, Conpes. El porcentaje de incremento no podrá ser superior a la meta de inflación para el año en que se define el incremento.

En el caso de los predios no formados el porcentaje de incremento a que se refiere el inciso anterior podrá ser hasta del 130% de la mencionada meta.

Parágrafo 1º. Este reajuste no se aplicará a aquellos predios cuyo avalúo catastral haya sido formado o reajustado durante ese año.

Parágrafo 2º. Si se presentan diferencias entre la meta de inflación y la inflación registrada por el Dane, que acumulen más de tres puntos porcentuales en un sólo año, el Gobierno Nacional podrá autorizar, previo concepto del Conpes un incremento adicional extraordinario”.

Artículo 7º. *Modificación del artículo 10 de la Ley 56 de 1985.* El artículo 10 de la Ley 56 de 1985 quedará de la siguiente forma:

“Reajuste del canon de arrendamiento. Cada doce (12) meses de ejecución del contrato bajo un mismo precio, el arrendador podrá incrementar el canon en una proporción que no sea superior a la meta de inflación siempre y cuando el nuevo canon no exceda lo previsto en el artículo 9º de la presente ley.

Parágrafo. Si se presentan diferencias entre la meta de inflación y la inflación registrada por el Dane, que acumulen más de tres puntos porcentuales en un sólo año, el Gobierno Nacional podrá autorizar un incremento adicional en los cánones de arrendamiento el cual se llevaría a cabo en la siguiente renovación del contrato posterior a dicha autorización.

Artículo 8º. Esta ley deroga todas aquellas normas que le sean contrarias y rige a partir de su promulgación.

Isabel Celis Yáñez, Evelio Ramírez Martínez, honorables Representantes.

#### CAMARA DE REPRESENTANTES

#### COMISION TERCERA CONSTITUCIONAL PERMANENTE

#### (Asuntos Económicos)

Santafé de Bogotá, D. C., 23 de noviembre de 1995

En la fecha se recibió en esta Secretaría la ponencia para primer debate al Proyecto de ley número 54 Senado de 1995, 194 Cámara de 1995, “por la cual se modifican algunas normas que consagran

el crecimiento del Índice de Precios al Consumidor del año anterior como factor de reajuste de valores, y se dictan otras disposiciones”, y pasa a la Secretaría General de la Cámara para su respectiva publicación en la *Gaceta del Congreso*.

El Secretario General,  
*Hermán Ramírez Rosales.*

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 029 DE 1995 CAMARA**

*“por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Desarrollo Familiar y se dictan otras disposiciones”.*

Honorables Representantes:

Nos ha correspondido por iniciativa de la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, rendir ponencia para primer debate al proyecto de la referencia.

La importancia de este proyecto, entre otras razones, se basa principalmente en el reconocimiento de los profesionales en desarrollo familiar cuya formación es la de analizar, comprender, y articular el papel que debe jugar la familia, base de la socialización primaria.

Así mismo el constituyente del 91 asignó al Estado y a la sociedad la protección integral de la familia como unidad natural y fundamental de la sociedad.

Además este proyecto busca dar las herramientas necesarias que permitan que quienes se forman en los problemas de la familia, en su evolución, sus pautas de socialización y de creación de normas para la vida individual, social, política y que son capaces de abordar desde las disciplinas sociales como la sociología, la economía la historia la psicología encuentren el reconocimiento social que hasta ahora les ha sido negado.

#### **Proposición**

Dése primer debate al Proyecto de ley número 029 de 1995 Cámara, “por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de desarrollo familiar y se dictan otras disposiciones”.

*María Isabel Mejía Marulanda*, Representante a la Cámara por el Departamento de Risaralda.

*Gustavo López Cortés*, Representante a la Cámara por el Departamento de Antioquia.

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY 074 DE 1995 CAMARA**

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

Honorables Congresistas:

Nos ha correspondido rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley número 074 de 1995 Cámara, “por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones”, por designación que nos hiciera la Presidencia de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, de lo cual nos sentimos orgullosos ya que con dicho proyecto se pretende crear una organización legal propia para los bomberos

que los identifique como organismos de socorro y les de el reconocimiento por parte del Estado.

#### **Antecedentes**

Los cuerpos de bomberos en su función específica de prevención y extinción de incendios y salvamento constituyen un elemento de primordial importancia para la seguridad de toda comunidad, derecho elevado a canon constitucional por el artículo 2º de La Constitución Nacional, al contemplar que las autoridades de la República están instituidas para proteger a todas las personas residentes en Colombia en su vida y bienes.

Los cuerpos de bomberos como respuesta al problema de los incendios, datan de muchos siglos atrás, pero su concepción moderna se remonta al siglo XVII.

Desafortunadamente en nuestro país, su historia no alcanza aún el presente siglo, mostrando un desarrollo desordenado y limitado, de ahí que no exista una estructura definida de organización y de que se carezca actualmente de una legislación propia y unificada que los identifique y les dé el reconocimiento por parte del Estado.

Al respecto hubo un primer intento para que existiera una legislación sobre los bomberos, y especialmente referida al Estatuto Orgánico de los Bomberos, y se expidió la Ley 12 de 1948, la cual no contó con los requerimientos necesarios de un estatuto de bomberos, y la que nunca culminó y en cambio generó un sinnúmero de expectativas para terminar en desencanto.

Como consecuencia de lo anterior, se han presentado los siguientes aspectos negativos:

- Los Cuerpos Oficiales de Bomberos desde su creación han tenido en cierta forma una estructura administrativa enmarcada en los lineamientos que rigen las entidades oficiales o públicas. Según su origen haya sido una entidad descentralizada o del Estado, se presenta ya una marcada diferencia administrativa, haciendo evidente que entre uno y otro de estos Cuerpos de Bomberos Oficiales existía una diversificación de su gestión institucional.

Solamente el 40% de estos cuerpos de bomberos oficiales cuentan con un manual de funciones y régimen interno enmarcado en sus funciones de prevención y atención de emergencia. Los demás funcionan específicamente como entidades oficiales o están en proceso de elaborar estos manuales.

Situación similar se presenta en los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, que en su etapa incipiente de creación constituyen escasamente una brigada comunitaria de emergencia, que con las mayores limitaciones, después de muchos esfuerzos alcanzan su estructura institucional y como parte de ella su estructura administrativa y operativa, con amplio contenido empírico a falta de un esquema organizacional estandarizado con parámetros bien definidos.

Solamente el 58% de estos Cuerpo de Bomberos tienen estatutos vigentes, el 42% restante están en proceso de actualización o elaboración de estatutos.

De lo anterior se deduce claramente que existe una desinstitutionalización en el seno de los bomberos oficiales entre sí, como de estos con los bomberos voluntarios. No hay por lo tanto una unificación de regímenes.

- A lo anterior se suman las dificultades presupuestales con que se encuentran los cuerpos de bomberos. Sólo algunos cuerpos de bomberos han logrado asignaciones presupuestales permanentes ya sea de carácter departamental o municipal, y solamente en el caso de unos pocos cuerpos de bomberos oficiales los montos asignados representan cifras significativas, más no por ello suficientes para su funcionamiento. Esto constituye por lo tanto el más serio obstáculo para el adecuado funcionamiento institucional, lo que se traduce en baja calidad del servicio.

- De los 1.011 municipios que tiene Colombia solamente en 187 de estos cuenta con Cuerpo de Bomberos, lo que indica que más del 80% del país no dispone del servicio de protección contra incendios.<sup>1</sup>

- De los 198 cuerpos de bomberos existentes en el país, el 92% corresponde a bomberos voluntarios y de los cuales el 23% no recibe auxilio oficial, el 8% restante corresponde a Bomberos Oficiales.

- A pesar de que una de las funciones fundamentales de los cuerpos de bomberos es evitar las emergencias desde su origen, a través de programas y campañas de prevención y capacitación, la mayoría de estas instituciones no cumple esta función por carecer de estas secciones o departamentos.

- Los cuerpos de bomberos del país presenta deficiencias en cantidad del personal operativo para prevención y atención de emergencia, en Colombia se tiene un índice promedio de 1.5 bomberos por cada 5.000 habitantes, promedió relativamente bajo en comparación a promedios internacionales que oscilan entre 4-8 bomberos por cada 5.000 habitantes.

- El 15% de los cuerpos de bomberos no cuentan con personal permanente para atender las emergencias y el 55% tiene menos de 3 bomberos permanentes, lo cual conlleva a una sobrecarga de trabajo y a una actuación deficiente que puede conducir a mayores pérdidas.

De lo anterior surge la necesidad de presentar al honorable Congreso de la República, el proyecto en mención, en aras de que se convierta en ley de la República.

### **Contenido y Análisis del Proyecto**

El mencionado proyecto de ley consta de 38 artículos, refiriéndose el primero de ellos a la responsabilidad que tienen todas las personas (autoridades y habitantes del país) en la prevención y atención de incendios, y además obliga a todos los organismos públicos y privados a contemplar el riesgo de incendios en sus bienes inmuebles.

El artículo 2º del proyecto es uno de los de mayores trascendencia, ya que eleva a servicio público esencial la prevención y control de incendios y calamidades conexas, lo que implica que es una actividad organizada que tiende a satisfacer necesidades generales en forma regular, permanente y continúa, y que por lo tanto en dicha actividad no se puede ir a la huelga, como lo dispone el artículo 56 de la Constitución Política de Colombia.

Dicho servicio debe ser prestado por los distritos, municipios y entidades territoriales indígenas o por los particulares a través de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios. Respecto a este inciso consideramos conveniente hacerle una modificación en el sentido

de cambiar la palabra deber (que es más de contenido moral), por la palabra obligación (que es más de contenido legal y más acorde con la noción de servicio público).

El párrafo del artículo, en vista de que uno de los mayores problemas de los cuerpos de bomberos ha sido su financiación prevé que los concejos municipales y distritales y quien haga sus veces en los territorios indígenas, puedan establecer sobretasas o recargos a los impuestos de industria y comercio, circulación y tránsito, espectáculos públicos, demarcación urbana, o cualquier otro impuesto de ese nivel territorial, pero siempre de acuerdo con la ley y para financiar la actividad bomberil. Este párrafo lo modificamos para excluir de él las sobretasas o recargos al impuesto sobre espectáculos públicos, ya que este por su naturaleza, se ha procurado que no se grave tanto dada su finalidad, pero en cambio incluimos dos impuestos más, el predial y el de telefonía móvil, más a fines con los impuestos que consagra el párrafo.

El artículo 3º del proyecto es el punto central ya que crea el Sistema Nacional de bomberos de Colombia, como un mecanismo para conjurar y unificar los esfuerzos públicos y privados en la prevención y atención de incendios y calamidades conexas, a cargo de las instituciones de bomberos.

El artículo 4º hace referencia a que el Sistema Nacional de Bomberos hace parte del Sistema Nacional para la prevención y Atención de Desastres, como es lo lógico, pero desafortunadamente hoy en día no es así, lo que conlleva a una desintegración de objetivos.

El artículo 5º crea el Fondo Nacional de Bomberos, como una subcuenta del Fondo Nacional de Calamidades, 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 y calamidades conexas. El Gobierno reglamentará el recaudo, administración y distribución de los recursos de este fondo.

El artículo 6º se refiere a los órganos principales del Sistema Nacional de Bomberos que son:

- a) Los Cuerpos de Bomberos;
- b) Las delegaciones departamentales de bomberos y la delegación distrital de Santafé de Bogotá, D. C.;
- 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.

El proyecto en su artículo 7º define los Cuerpos de Bomberos como las instituciones organizadas para la prevención y atención de incendios y calamidades conexas y los clasifica en dos clases:

1. Cuerpos de Bomberos Oficiales: Los creados por los concejos distritales, municipales y quien haga sus veces en los territorios indígenas.
2. 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.

El artículo 7º en su inciso 4º prevé que en cada distrito, municipio y territorio indígena no podrá haber más de un Cuerpo de Bombero, a menos que lo autorice el concejo o quien haga sus veces en este último.

Este inciso es eminente modificarlo para aclarar que lo que no se puede es que coexista dos Cuerpos de Bomberos Oficiales, ya que un Cuerpo de Bomberos Oficiales y uno Voluntario si puede coexistir. Esto con el fin de compaginar dicho inciso con el artículo 11 del proyecto, de lo contrario quedaría en contraposición.

El artículo 8º prevé que las dos clases de bomberos deberán ceñirse a los reglamentos técnicos, administrativos y operativos que expida la Junta Nacional de Bomberos, con ellos se busca la unificación de normas, lo que permite una mayor transparencia en la actividad bomberil,

El Artículo 9º para reforzar aún más el carácter de servicio público que tiene la prevención y atención de desastres, especialmente en sus características de la continuidad y regularidad, prevé que si no existen Cuerpos de Bomberos Oficiales o cuando la cobertura de estos no sea la adecuada, los distritos, municipios, territorios indígenas, áreas metropolitanas y asociaciones de municipios, deberán contratar directamente con los Cuerpos de Bomberos Voluntarios, la prestación de dicho servicio. De ahí que el servicio se deba prestar siempre.

El artículo 10 con el propósito de que dicha actividad bomberil no siga tropezando con las dificultades presupuestales de que ha venido siendo objeto, y dada su importancia, consagra que los concejos municipales, distritales y quien haga sus veces en los territorios indígenas, pueden establecer tarifas especiales o exonerar del pago de los servicios públicos domiciliarios, de impuestos distritales, municipales o territorios indígenas a los inmuebles destinados a dependencias, talleres, entrenamientos y cuarteles de los cuerpos de bomberos.

Se prevé también que estos predios no sean gravados por la Nación y que los Cuerpos de Bomberos Voluntarios podrán exonerarse del impuesto a la renta.

El artículo 11 contempla la regla en el evento de coexistir Cuerpo de Bomberos Oficiales y Voluntarios, caso en el cual estos últimos se sujetarán a los oficiales, con el fin de que se acabe con la disparidad de funciones de que han sido objeto cada uno de estos Cuerpos de Bomberos.

Se señala también la circunstancia de que si en caso de emergencia, lleguen a participar particulares y brigadas de bomberos privadas o de instituciones oficiales, estos a su vez se subordinarán al Cuerpo de Bomberos Oficiales, o en su defecto al Voluntario.

El artículo 12 consagra las funciones de los Cuerpos de Bomberos.

El artículo 13 contempla la exención del pago de impuestos y aranceles en la adquisición de equipos especializados para la extinción de incendios, dado su alto costo y el fin que persiguen.

El Artículo 14 se refiere a los requisitos mínimos que deben contener los Estatutos de los Cuerpos de Bomberos, como son: Denominación y domicilio; objeto y duración; representación legal; patrimonio, etc.

El artículo 15 prevé que los Cuerpos de Bomberos Voluntarios deben organizarse democráticamente y sus decisiones tomarse por mayoría.

Artículo 16 prohíbe a los Cuerpos de Bomberos cobrar suma alguna a la ciudadanía o exigir compensación de cualquier naturaleza en contraprestación de los servicios de emergencia, ya que esta no puede constituir una actividad lucrativa.

El artículo 17 se refiere a las delegaciones departamentales de bomberos, las cuales están constituidas por los Cuerpos de Bomberos que funcionan en la respectiva entidad departamental territorial y son organismos asesores de los departamentos en materia de seguridad contra incendios e interlocutores de los Cuerpos de Bomberos ante los demás órganos del Sistema Nacional de Bomberos.

El artículo 18 se refiere a la conformación de la junta directiva de las delegaciones departamentales, la cual estará integrada por el gobernador del departamento o su delegado, quien la presidirá y por siete comandantes de los Cuerpos de Bomberos del departamento. Al respecto y para evitar dificultades y problemas en la conformación de estos siete comandantes, sugerimos modificar el artículo en el sentido de que estos siete comandantes sean elegidos entre ellos mismos.

Además, consideramos conveniente en este mismo artículo incluir un artículo transitorio que solucione el problema que puede presentarse en caso de que no exista el número de Cuerpo de Bomberos que requiere el artículo (siete comandantes).

El artículo 19 contempla las funciones de las delegaciones departamentales.

El artículo 20 habla de la Delegación Distrital de Bomberos de Santafé de Bogotá y de la conformación de su Junta Directiva la cual está integrada por el Alcalde Mayor o su delegado quien la presidirá, el Comandante del Cuerpo de Bomberos, por cinco Comandantes de Cuerpo de Bomberos de igual número de localidades y por el Comandante del Cuerpo de Bomberos Voluntario.

Al respecto consideramos conveniente modificar este artículo en lo referente a la integración de la junta, con el fin de que no exista un número par de integrantes sino impar, para evitar que se den empates que dificulte la toma de una decisión rápida; por lo tanto ya no sería cinco Comandantes de Cuerpos de Bomberos de igual número de localidades sino seis.

El artículo 21 hace referencia a la Delegación Nacional de Bomberos, que está a su vez integrada por un delegado de cada una de las delegaciones departamentales.

El artículo 22 habla de las funciones de la Delegación Nacional de Bomberos.

El artículo 23 continua con la Junta Nacional de Bomberos, que es un organismo decisorio de carácter permanente y asesor del Ministerio del Interior, encargado 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 y en general hacer operativo el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia, de ahí la importancia que tiene dicho organismo.

A la junta se le da un plazo de 60 días calendarios para que reúna, en el artículo transitorio del proyecto.

El artículo 24 contempla la integración de la Junta Nacional de Bomberos, la cual está conformada por: el Ministerio del Interior o su delegado quien la presidirá; el Director Nacional para la Atención de Desastres; el Director General de la Policía Nacional o su delegado; un representante del Consejo Colombiano de Seguridad; un representante de la Federación de Municipios; un representante de la Federación de Departamentos; el Presidente de la Confederación Nacional de Cuerpos de Bomberos de Colombia y por cuatro representantes de Cuerpos de Bomberos, en nombre de la Delegación Nacional de Bomberos.

El artículo 25 habla de las funciones de la Junta Nacional de Bomberos.

El artículo 26 se refiere a la Dirección Nacional para la Prevención y Atención de Desastres, como un Organismo más del Sistema Nacional de Bomberos y relacionados muy directamente con la Junta Nacional de Bomberos, ya que desempeña en ella las Secretarías Técnicas y Ejecutivas, elabora y prepara sus proyectos y da fe de las actas, reglamentos y demás decisiones que adopte la Junta Nacional de Bomberos de Colombia.

El artículo 27 del proyecto, al igual que todos es de una gran importancia ya que prevé que tanto los Bomberos Voluntarios y oficiales serán cubiertos por los riesgos de accidentes de trabajo y enfermedad profesional de acuerdo a las disposiciones legales vigentes. Este artículo lo que hace es darle aplicación a la Ley 100 de 1993 (Seguridad Social), ya que ésta es un derecho irrenunciable del cual deben gozar todas las personas, como lo dispone el artículo 48 de la Constitución Política.

Este artículo lo modificamos, para ampliar la cobertura de la Seguridad Social, ya que como está se limita sólo a los accidentes de trabajo y enfermedad profesional.

El artículo 28 prevé una de las fuentes de financiación del Fondo Nacional de Bomberos. El aporte de una suma equivalente al 1% de la indemnización pagada que deben hacer las entidades aseguradoras, cuando hayan otorgado la correspondiente cobertura contra incendios y en el evento de que un Cuerpo de Bomberos hubiese actuado en la extinción de un incendio.

Este artículo consideramos conveniente modificarlo en el sentido que el porcentaje del 1% no se tome sobre la indemnización sino sobre el valor pagado de la póliza de seguro. Esto con el fin de favorecer al Fondo Nacional de Bomberos.

El artículo 29 habla que sendos representantes designados por la Junta Nacional de Bomberos formarán parte del Comité Técnico Nacional y del Comité Operativo Nacional que tratan los artículos 55 y 56 del Decreto 919 de 1989.

El artículo 30 prevé que de los Comités Regionales y Locales para la Prevención y Atención de Desastres, formen parte respectivamente un representante asignado 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.

El artículo 31 señala que la Nación y sus entidades descentralizadas pueden delegar en el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia algunas de sus funciones de supervisión y control.

El artículo 32 previendo las deficiencias que presentan los Cuerpos de Bomberos por la falta de teléfonos de emergencia y teniendo en cuenta que la comunicación constituye un elemento fundamental para la adecuada coordinación de las acciones de control de emergencia, contempla que el Ministerio de Comunicaciones fijará tarifas especiales para la adjudicación y uso de las frecuencias de radiocomunicaciones que deban utilizar los organismos del Sistema Nacional de Bomberos.

EL artículo 33 habla del organismo competente (Secretarías de Gobierno Departamentales), para reconocer, suspender y cancelar la personería jurídica, la aprobación de estatutos y la inscripción de los dignatarios de los Cuerpos de Bomberos Voluntarios.

El artículo 34 se refiere a la Confederación Nacional de Bomberos de Colombia, quien representará a los Cuerpos de Bomberos Oficiales y Voluntarios del país.

El artículo 35 dispone que el Gobierno Nacional determinará el plazo para que los Cuerpos de Bomberos del país se ajusten a la presente ley y a los reglamentos que expide la Junta Nacional de Bomberos.

El artículo 36 consagra la actividad de bomberos como empleo de alto riesgo para efectos de la seguridad social, lo cual es muy acertado, ya que los bomberos constantemente están exponiendo sus vidas en aras del bienestar de la comunidad.

Consideramos conveniente adicionarle un párrafo a este artículo que prevea un régimen especial para los trabajadores operarios de los Cuerpos de Bomberos.

Por último, el artículo crea el Régimen Disciplinario Especial para los Cuerpos de Bomberos de Colombia, el cual será reglamentado por el Presidente de la República a través de facultades extraordinarias.

Al respecto hay que tener en cuenta que las facultades extraordinarias se utilizan cuando la necesidad lo exige o la conveniencia pública lo aconseje y su aprobación requerirá la mayoría absoluta de los miembros de una y otra Cámara. Por lo tanto dicha mayoría debe tenerse presente al momento de la votación (artículo 150, numeral 10 de la Constitución Política). El Gobierno en la exposición de motivos del proyecto argumenta la necesidad del Régimen Disciplinario, dada la actividad que persiguen los bomberos.

Por las anteriores consideraciones, propongo a los honorables Congresistas dése primer debate al Proyecto de ley número 074 de 1995 Cámara, "por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones", junto con el pliego de modificaciones que nos permitimos adjuntar.

De los honorables Congresistas,

*Alonso Acosta Osio, Mauro Tapias Delgado, Miguel Roa Vanegas,*  
Representantes a la Cámara.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES

Al Proyecto de ley número 074 de 1995 Cámara, "por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones".

Las modificaciones introducidas al proyecto son producto de las concentraciones hechas con los siguientes organismos:

Consejo Colombiano de Seguridad, Dirección Nacional para la Atención y Prevención de Desastres, Defensa Civil Colombiana,

Cruz Roja Colombiana, Bomberos Voluntarios de Cali, Popayán, Cúcuta, Cuerpo Oficial Bomberos Bogotá y Bomberos Medellín entre otros.

El título quedará igual al del proyecto.

El artículo 1º quedará igual al del proyecto.

El artículo 2º quedará así:

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 obligación 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.

El parágrafo del artículo 2º quedará así:

Los Concejos Municipales y distritales, a iniciativa del alcalde podrán establecer sobretasas o recargos a los impuestos de industria y comercio, circulación y tránsito, demarcación urbana, predial, telefonía móvil o cualquier otro impuesto de ese nivel territorial, de acuerdo a la ley y para financiar la actividad bomberil.

El artículo 3º quedará igual al del proyecto.

El artículo 4º quedará igual al del proyecto.

El artículo 5º quedará igual al del proyecto.

El artículo 6º quedará igual al del proyecto.

El artículo 7º quedará así:

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 Consejos 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 cívica, sin ánimo de lucro, de utilidad común y con personerías 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 podrán haber más de un Cuerpo de Bomberos Oficial, a menos que lo autorice el Con Consejo 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.

El artículo 8º quedará igual al del proyecto.

El artículo 9º quedará igual al del proyecto.

El artículo 10 quedará igual al del proyecto.

El artículo 11 quedará igual al del proyecto.

El artículo 12 quedará igual al del proyecto.

El artículo 13 quedará igual al del proyecto.

El artículo 14 quedará igual al del proyecto.

El artículo 15 quedará igual al del proyecto.

El artículo 16 quedará igual al del proyecto.

El artículo 17 quedará igual al del proyecto.

El artículo 18 quedará así:

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 *elegidos entre ellos mismos*.

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 transitorio: Mientras se organizan los Cuerpos de Bomberos, los departamentos que no cuenten con el número suficiente de Cuerpos de Bomberos a que se refiere el presente artículo, la Junta Directiva quedará conformada de la siguiente manera: el Gobernador del Departamento o su delegado, quien la presidirá; el Coordinador de la Oficina de Atención y Prevención de Desastres, la Defensa Civil y por los comandantes existentes.*

El artículo 19 quedará igual al del proyecto.

El artículo 20 quedará así:

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 seis comandantes del Cuerpo de Bomberos de igual número de localidades y por el Comandante del Cuerpo de Bomberos Voluntarios.

El artículo 21 quedará igual al del proyecto.

El artículo 22 quedará igual al del proyecto.

El artículo 23 quedará igual al del proyecto.

El artículo 24 quedará igual al del proyecto.

El artículo 25 quedará igual al del proyecto.

El artículo 26 quedará igual al del proyecto.

El artículo 27 quedará así:

*Los Bomberos Voluntarios y oficiales gozarán de los derechos de seguridad social, de conformidad con las disposiciones legales vigentes.*

El artículo 28 quedará así:

La entidad aseguradora que haya otorgado la correspondiente cobertura contra riesgos de incendio deberá aportar al Fondo Nacional de Bomberos una suma equivalente al 1% sobre el valor pagado de la póliza de seguro. El valor de este aporte deberá ser girado al Fondo Nacional de Bomberos dentro del mes siguiente a la adquisición de dicha póliza.

El artículo 29 quedará igual al del proyecto.

El artículo 30 quedará igual al del proyecto.

El artículo 31 quedará igual al del proyecto.

El artículo 32 quedará igual al del proyecto.

El artículo 33 quedará igual al del proyecto.

El artículo 34 quedará igual al del proyecto.

El artículo 35 quedará igual al del proyecto.

El artículo 36 quedará así:

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 expide el Gobierno Nacional.

*Parágrafo. El Gobierno Nacional en concordancia con el Ministerio de Trabajo, en la reglamentación de la presente ley expedirá un régimen especial para los trabajadores operarios de los cuerpos de bomberos.*

El artículo 37 quedará igual al del proyecto.

El artículo 38 quedará igual al del proyecto.

NOTA: Lo inclinado representa las modificaciones.

*Alonso Acosta Osio, Mauro Tapias Delgado y Miguel Roa Vanegas Representantes a la Cámara.*

\* \* \*

#### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 017 DE 1995 CAMARA**

*“por la cual se ordena al Gobierno Nacional, asumir la financiación y prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto (agua potable), alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural de los Municipios de Puerto Carreño, La Primavera, Santa Rosalía y en los asentamientos humanos de El Viento, Tres Matas, La Catorce, Misión Santa Teresita, Cumaribo, Palmarito, Chaparral, Santa Rita, Puerto Nariño, Garcitas, La Tambora, Mataven, Amanaven, Guásipa, La Hormiga, Guacamaya, Casuarito, Aceitico, La Venturosa, Puerto Murillo, Nueva Antioquia, Santa Bárbara de Agua Verde, Guacacías, Misión La Pascua, San Teodoro, Santa Cecilia, Matiyure, El Carajo, La Esmeralda, El Cejal, Guérima, Chupave, San José de Ocué, Guaco, Siare, Pueblo Nuevo, Sunape, Guanape y Marandúa en el Departamento del Vichada, así como de los demás caseríos indígenas del mismo departamento.”*

Honorables Representantes Comisión Sexta.

En cumplimiento de la designación que nos hiciera la Mesa Directiva de esta honorable Comisión Constitucional Permanente,

como ponentes para primer debate del proyecto de ley arriba indicado, de manera atenta nos permitimos exponer a ustedes las siguientes consideraciones sobre el mismo:

Nace el proyecto de la autoría del honorable Representante, por el Departamento del Vichada, Franklin Segundo García Rodríguez, quien con el ánimo de velar por los intereses en cuanto a la calidad de Vida de los habitantes de su departamento, propone la prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto (agua potable), alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural, en los tres municipios y en las demás concentraciones humanas del mismo, por parte de la Nación.

El proyecto, en nuestro concepto, merece ser analizado en forma desprevénida y objetiva con el fin de establecer su viabilidad constitucional y práctica, así como las particulares condiciones del Vichada, el cual, al igual que los denominados nuevos departamentos, presenta singulares y bien definidas situaciones negativas de carácter político, económico y social, las cuales, sin lugar a dudas, constituyen el fundamento de la preocupación del Parlamento por hacer llegar a estas poblaciones los elementales medios de una vida decorosa y digna.

#### **1. El ámbito constitucional de la propuesta**

En primer término, debemos abordar el tema relativo a la ya antigua discusión, respecto de la facultad del Congreso, en cuanto a la iniciativa legislativa en proyectos que impliquen gasto público.

En principio se creyó que la Constitución de 1991, no había modificado para nada la prohibición constitucional anterior para los miembros del Poder Legislativo, en cuanto a su imposibilidad de proponer proyectos de ley que implicaran erogación del Tesoro Estatal.

El punto en cuestión fue debatido por la Sala Plena de la honorable Corte Constitucional, en Sentencia C-490/94, proferida dentro del Expediente O.P. 004, por Objeciones Presidenciales al Proyecto de ley número 48/93 Cámara y 154/93 Senado, “por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, Orgánica del Presupuesto”, en esta ocasión, con ponencia del honorable Magistrado doctor Eduardo Cifuentes Muñoz, la alta Corporación decidió la plena iniciativa parlamentaria en cuanto a proyectos de ley implicadores de erogaciones del Estado.

La Corte distinguió entre la prohibición de hacer erogación con cargo al Tesoro que no se halle incluida en el presupuesto de gastos (Constitución Política, artículo 343) y la propuesta de éste por parte del Ejecutivo, con los proyectos de ley que representen gasto público, para los cuales sí existe la posibilidad constitucional de ver su origen en los miembros del Poder Legislativo, pues no serían violatorios ni de la norma en cita, ni de los artículos 150 y 154 constitucionales.

Lo anterior porque si bien es cierto que el presupuesto estima los ingresos fiscales y autoriza los gastos, es igualmente real que no los crea.

Es más, 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 lo adopta y en la Ley de

Apropiaciones se "fijan" los gastos de la administración (Constitución Política, artículo 150-11), con base en las leyes que los han decretado.

Es decir, no se discute que al 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); pero la anterior reserva no se extiende a las leyes que sirven de soporte al Ejecutivo para incluir gastos en el presupuesto general de la Nación, esto es, no cubre a las leyes anteriores que decreten gasto público.

Agregando que el principio general predicable del Congreso y de sus miembros en materia legislativa no puede ser otro que el de la libertad.

Y a voces el 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 146, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución".

Solamente por vía excepcional, la Constitución, en el artículo citado, reserva a la iniciativa del Gobierno las leyes a que se refieren los numerales 3, 7, 9, 11 y 22 y los literales a), b) y e) 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.

Salvo el caso de las específicas materias 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 comporten 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 incorpore la respectiva partida en la Ley de Presupuesto.

Otra cosa, subraya la Corte, es que las leyes que decreten gasto público, no pueden por sí mismas ordenar traslados presupuestales para arbitrar los respectivos recursos. Tampoco, 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.

Por último, los conceptos expresados por la honorable Corte Constitucional, han sido refrendados por hacendistas de inmenso prestigio nacional, tales como Alfonso Palacio Rudas y Arturo Ferrer Carrasco.

Y ya en cuanto a la constitucionalidad de la prestación de los servicios públicos domiciliarios, el mismo proponente presenta un interesante y acertado estudio en torno a tan apasionante tema.

## 2. Ambito legal

Los servicios públicos domiciliarios, se encuentran reglamentados por la Ley 142 de 1994.

El artículo 1º de la mencionada Ley 142 define el ámbito de aplicación de la misma, manifestando su carácter imperativo para los servicios públicos domiciliarios de acueducto, alcantarillado, aseo, energía eléctrica, distribución de gas combustible, telefonía pública básica comunitaria y la telefonía local móvil en el sector rural.

En cuanto a la competencia de la Nación, el artículo 8º de la misma ley le asigna en forma privativa la planificación, asignación, gestión y control del uso del espectro electromagnético; planificar, asignar y gestionar el uso de gas combustible, en cuanto ello sea técnicamente posible; asegurar la realización de actividades de generación e interconexión nacional eléctrica, de gas y telecomunicaciones, apoyar la prestación de servicios públicos, velar por la correcta prestación de los servicios públicos y *prestar los servicios públicos que trata la misma ley, cuando los departamentos y los municipios no los presten.*

Vista la anterior premisa de posibilitación constitucional y legal de la propuesta podemos adentrarnos en los demás aspectos de la misma.

## 3. Motivos expuestos por el proyectante

En resumen, el autor del proyecto de ley motiva el proyecto de ley en estudio, en sus fundamentos jurídicos tanto de carácter constitucional como legal, en aspectos institucionales, en sus fundamentos políticos y sociales.

## 4. Nuestras consideraciones en torno al proyecto

Al respecto nos permitimos presentar a la honorable Comisión, las siguientes consideraciones mediante las cuales pretendemos dar base a nuestro pronunciamiento final.

### 4.1. Consideraciones políticas

En cuanto a las condiciones políticas del Vichada y en general de los nuevos departamentos, refiriéndonos concretamente a la división política de nuestro suelo nacional, tenemos que el país, en forma general se divide en departamentos y municipios, principalmente; de lo cual se desprende que toda parte del territorio debe corresponder a una área municipal; sin embargo, en los antiguos territorios nacionales ello no es así, en el caso del Vichada existen solamente tres municipios, la Capital Puerto Carreño, La Primavera y Santa Rosalía, este último de muy reciente creación y la jurisdicción de éstos, en conjunto, comprende no más de una tercera parte del departamento, las otras dos terceras partes están constituidas por los Corregimientos Departamentales de Santa Rita, San José de Ocné y Cumaribo.

Lo anterior adquiere relevancia si se tiene en cuenta que el proceso de descentralización ha llevado a que los departamentos y los municipios presten no solamente los servicios públicos domiciliarios, sino otros de esencial importancia como serían los de educación y salud.

Pero habida cuenta de la ya estudiada división territorial del Vichada, la pregunta es ¿quién presta los servicios públicos en las dos terceras partes del departamento que no forma parte de municipio alguno?

Y la respuesta es clara, la Nación y el Departamento, tal como lo ordena el precitado artículo 8º de la Ley 120.

Lo anterior es igualmente válido para unos municipios que como los del Vichada carecen de medios económicos, técnicos o de recurso humano calificado y de infraestructura para prestar esta clase de servicios, vitales para una comunidad hasta el momento condenada al más absoluto abandono.

#### 4.2. Consideraciones sociales

Los habitantes del Vichada están constituidos en su mayoría por pueblos indígenas pertenecientes a diferentes etnias, completando la población, antiguos y nuevos colonos, así como generaciones de civilizados nacidos dentro de su territorio, pero con la característica común de estarse hasta el momento formando académicamente un buen número de profesionales, quienes en el futuro asumirán el liderazgo del porvenir de su departamento.

Quiere decir lo anterior, que por el momento no existe recurso humano capacitado para asumir el reto de su propio progreso.

A lo anterior se debe añadir la realidad de unos recursos presupuestarios ínfimos y la ninguna estructura que permita pensar en la posibilidad de asumir las responsabilidades de una descentralización que se ha entendido como inflexible, cuando la misma ley le está negando esta irreductibilidad.

En realidad no se trata de descentralizar o no, sino de prestar a la sociedad los servicios que requiere del Estado y constituyen su legitimidad verdadera.

Es necesario desechar la idea de la descentralización como simple excusa para que ahora los entes territoriales tampoco presten los servicios que venían siendo incumplidos por la Nación.

#### 4.3. El numeral 5º del artículo 14 del Decreto 2626 de 1994

Pero no se crea que con el proyecto de ley se pretende revertir la descentralización o dicho en otra forma volver a las responsabilidades a cargo de la Nación y desobligar a las entidades descentralizadas territorialmente; por el contrario, con este proyecto, entiendo, se pretende es lograr por el momento el liderazgo nacional, para que con la estrecha colaboración de departamentos y municipios, se implementen las bases necesarias para la prestación de los servicios públicos domiciliarios y se creen las condiciones para que en un futuro ojalá próximo, se cumpla enteramente el anhelo de descentralización efectiva y eficaz de la administración pública.

#### Conclusión

Por las anteriores consideraciones, así como por las motivaciones del autor del proyecto, solicito a la honorable Comisión, dar primer debate aprobatorio al proyecto de ley en estudio.

Atentamente,

*Martha Catalina Daniels Guzmán*, Honorable Representante a la Cámara Departamento de Cundinamarca.

*Julio Mesías Mora Acosta*, Representante a la Cámara Departamento del Putumayo.

### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 225 DE 1995 CAMARA

*“por medio de la cual se modifican algunas disposiciones del título IX, Capítulo II, pensión de jubilación del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”.*

Honorables Representantes:

Me ha correspondido de acuerdo a designación que me hiciera La Mesa Directiva de la honorable Comisión Sexta de la Cámara de Representantes, rendir ponencia para primer debate al proyecto de ley de la referencia, cuya autoría es de la honorable Representante María Isabel Mejía Marulanda.

#### Contenido del proyecto

La presente iniciativa consta de 3 artículos: El primero de ellos, pretende reformar el artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo en lo referente al derecho a la pensión, estableciendo taxativamente, que todo trabajador o trabajadora que preste servicios a una misma empresa de capital de ochocientos mil pesos o superior, que llegue o haya llegado a los 55 años si es varón, o cualquiera sea su edad, si es mujer, después de 20 años de servicios continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de esta ley, tienen derecho a una pensión mensual vitalicia de jubilación o de vejez, equivalente al 75% para el trabajador y al 100% para la mujer trabajadora, del promedio de salarios devengados en el último año de servicio.

Contempla igualmente el artículo, que ninguna mujer trabajadora podrá sin embargo, ser obligada, sin su consentimiento expreso o escrito, a jubilarse antes de la edad de 50 años.

Estipula también, que el trabajador que se retire o sea retirado del servicio sin haber cumplido la edad expresada, tiene derecho a la pensión al llegar a dicha edad, siempre que haya cumplido el requisito de 20 años de servicio.

El artículo 2º del proyecto consagra unas modificaciones al Código Sustantivo del Trabajo en su artículo 267, en lo atinente a la pensión después de 15 años de servicio al trabajador despedido sin justa causa de una empresa de capital no inferior a ochocientos mil pesos, después de haber laborado para la misma o para sus sucursales o subsidiarias durante más de 10 años o menos de 15 años continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de la presente ley, tendrá derecho a que la empresa los pensione desde la fecha de su despido, si es mujer y para el trabajador si tiene para entonces cumplidos 60 años de edad, o desde la fecha en que cumpla esa edad con posterioridad al despido.

De la misma manera, plasma el artículo en cita, que si el retiro se produjere por despido sin justa causa después de 15 años de dichos servicios, la pensión principiará a pagarse desde la fecha del despido si se tratare de la mujer trabajadora y en el caso del trabajador, cuando éste cumpla los 50 años de edad o desde la fecha de su despido, si ya los hubiere cumplido.

Si el retiro del trabajador o trabajadora se produjere voluntariamente después de 15 años de servicios, sólo tienen derecho a la pensión al cumplir 60 años de edad.

La cuantía de la pensión será directamente proporcional al tiempo de servicios, respecto de la que habría correspondido al trabajador o trabajadora en caso de reunir los requisitos necesarios

para gozar de la pensión plena, establecido en el artículo 1º del proyecto en comento y se liquidará con base en el promedio de los salarios devengados en el último año de servicios.

En todos los demás aspectos, la pensión aquí prevista se regirá por las normas legales de la pensión vitalicia de jubilación.

El párrafo señala que lo dispuesto en este artículo se aplicará también a los trabajadores o trabajadoras, ligados por contrato de trabajo con la administración pública o con los establecimientos públicos descentralizados, en los mismos casos allí previstos y con referencia a la respectiva pensión plena de jubilación oficial.

El artículo 3º precisa la vigencia de la ley.

#### **Consideraciones jurídicas atinentes al proyecto de ley y legislación vigente en materia laboral**

Estudiando detenidamente el articulado que conforma al presente proyecto de ley, se tiene, que la iniciativa quiere lograr unas prerrogativas a favor de la mujer trabajadora en cuanto a la no observancia de la edad, teniendo en cuenta que ésta no sería requisito *sine quantum* para obtener la pensión en virtud de que sólo se requiere haber laborado 20 años de servicios continuos o discontinuos a una empresa cualquiera que sea su edad para obtener ese beneficio.

En cuanto al promedio de salarios para la pensión mensual en el último año de servicio, si es hombre equivaldría al 75% y si es mujer el 100%.

Por otra parte, si la mujer en una empresa labora 10 años y menos de 15 y es despedida sin justa causa, será pensionada desde la fecha de su despido por ser mujer. Pero en cuanto al hombre si es despedido en las mismas circunstancias deberá disfrutar de su pensión si para entonces tuviere 60 años o desde la fecha en que cumpla su edad con posterioridad al despido.

Si el retiro se produjere sin justa causa después de 15 años de servicios, si es hombre la pensión principiará a pagarse cuando cumpla 50 años o desde la fecha del despido si ya los hubiere cumplido y si es mujer se pagará desde la fecha del despido.

En efecto, tenemos que el artículo 260 del Código Sustantivo del Trabajo, materia de reforma en el presente proyecto, se encuentra derogado por el artículo 289 de la Ley 100 de 1993 y consultando los artículos 10 a 51 de la citada Ley 100, se observa que el objeto del Sistema General de Pensiones es el de garantizar a la población, el amparo contra las contingencias derivadas de la vejez, invalidez y muerte, mediante el reconocimiento de pensiones y prestaciones que se determinan en la mencionada ley, estableciendo requisitos para afiliación al sistema nacional de pensiones, cotización al sistema nacional de pensiones, al fondo de solidaridad pensional, régimen solidario de prima media con prestación definida, pensión de vejez, pensión de invalidez por riesgo común, pensión de sobrevivientes y prestaciones adicionales.

Es decir, que la pensión de jubilación desapareció de la legislación laboral, dando paso al Sistema Integral de Seguridad Social contenido en la Ley 100 de 1993, con las excepciones relativas a los miembros de las Fuerzas Militares y de la Policía Nacional, los afiliados al Fondo Nacional de Prestaciones Sociales del Magisterio, a los trabajadores de las empresas que al empezar a regir la Ley 100 estén en concordato preventivo y obligatorio en el cual se hayan

pactado, sistemas o procedimientos especiales de protección de pensiones, a los servidores públicos de la Empresa Colombiana de Petróleos y de las pensiones de que tratan las Leyes 126 de 1985 y la 71 de 1988, continuarán vigentes en los términos y condiciones en ellas contemplados.

En cuanto al artículo 267 del Código Sustantivo del Trabajo, vemos que éste fue modificado por el 133 de la Ley 100 de 1993 así:

“Artículo 133. Pensión sanción. El trabajador no afiliado al Sistema General de Pensiones por omisión del empleador, que sin justa causa sea despedido después de haber laborado para el mismo empleador durante diez (10) años o más y menos de quince (15) años continuos o discontinuos, anteriores o posteriores a la vigencia de la presente ley, tendrá derecho a que dicho empleador lo pensione desde la fecha de su despido, si para entonces tiene cumplidos sesenta (60) años de edad si es hombre, o cincuenta y cinco (55) años de edad si es mujer, o desde la fecha en que cumpla esa edad con posterioridad al despido.

Si el retiro se produce por despido sin justa causa después de quince (15) años de dichos servicios, la pensión se pagará cuando el trabajador despedido cumpla cincuenta y cinco (55) años de edad si es hombre, o cincuenta (50) años de edad si es mujer, o desde la fecha del despido, si ya los hubiere cumplido.

La cuantía de la pensión será directamente proporcional al tiempo de servicios respecto de la que habría correspondido al trabajador en caso de reunir todos los requisitos para acceder a la pensión de vejez en el régimen de prima media con prestación definida y se liquidará con base en el promedio devengado en los últimos diez (10) años de servicios, actualizado con base en la variación del Índice de Precios al Consumidor certificada por el Dane.

Parágrafo 1º. Lo dispuesto en el presente artículo se aplicará exclusivamente a los servidores públicos que tengan la calidad de trabajadores oficiales y a los trabajadores del sector privado.

Parágrafo 2º. Las pensiones de que trata el presente artículo podrán ser conmutadas con el Instituto de Seguros Sociales.

Parágrafo 3º. A partir del 1º de enero del año 2014 las edades a que se refiere el presente artículo se reajustarán a sesenta y dos (62) años si es hombre y cincuenta y siete (57) años si es mujer, cuando el despido se produce después de haber laborado para el mismo empleador durante diez (10) años o más y menos de quince (15) años, y a sesenta (60) años si es hombre y cincuenta y cinco (55) años si es mujer, cuando el despido se produce de quince (15) años de dichos servicios”.

#### **Consideraciones finales sobre constitucionalidad, legalidad y conveniencia del proyecto de ley**

Como puede observarse, la Ley 100 de 1993, se basa en los parámetros constitucionales de la igualdad de derechos y oportunidades del hombre y de la mujer; no obstante, es más benévola en cuanto a la mujer refiriéndose a la pensión sanción, ya que el número de años es menor que la del hombre cuando se produce el despido sin justa causa durante los 10 años y menos de quince y después de los 15 años (artículo 133 *ibídem*), conservando la tradición legislativa que en esos derechos laborales ha preservado el Código Sustantivo del Trabajo.

No es factible a la luz de la Constitución y de la ley, otorgarle unas prerrogativas a la mujer en materia pensional, discriminando al hombre, en razón de rompe todo el principio de equidad y el carácter de general y abstracta que debe tener toda ley de la República.

Si bien, es difícil en la actualidad conservar estabilidad en materia laboral, de acuerdo a cómo está plasmada la Legislación vigente, qué ocurriría a las mujeres del futuro, quiénes laboren en una empresa, su estabilidad no llegaría a 10 años, ya que se les aplicaría la norma de pensión, en el evento de que fuese despedida sin justa causa al cumplir los 10 años o menos de 15 o después de 15, sin importar la edad que tuviese en el momento que ocurra el despido.

Lo que quiere decir, que este proyecto en vez de ayudar a la mujer colombiana en sus prerrogativas laborales, lo que hace es disminuir su capacidad de ingreso y de estabilidad en el desempeño de sus funciones laborales, porque las empresas no se arriesgarían a contratar mujeres y los hombres seguirían ocupando posiciones de trabajo en empresas públicas o privadas, porque no constituirían carga económica alguna para éstas, sino hasta el cumplimiento de su tiempo de servicio y la respectiva edad de acuerdo con las disposiciones legales vigentes.

Es cierto, que la participación de la mujer en la vida económica del país, ha aumentado, pero aún mantiene una representación muy baja en los procesos y en las instancias de toma de decisiones de carácter económico a nivel estatal, no existe todavía un acceso equitativo al mercado laboral, lo que se refleja, en la creciente informalización de su trabajo, el persistente aumento en las tasas de desempleo femenino y el mantenimiento de una explícita discriminación femenina en relación con el nivel de ingresos.

El acceso de la mujer a los centros de decisión política, es todavía muy limitado. En la rama ejecutiva la participación de las mujeres en 1992 era mínima: el 7.1% en ministerios y viceministerios y 3.7% en las gobernaciones departamentales. En las alcaldías municipales esta participación alcanzó solamente el 5.6%. En la rama legislativa la participación femenina históricamente ha sido muy baja. En 1991, el 7,3% de la representación en el Senado era femenina en tanto que el 6.9% de la Cámara de Representantes estaba en manos de mujeres. Algo similar ocurría en la rama judicial en la cual la participación de la mujer era casi nula como dignatarias, a tal grado que en 1993 había una sola mujer en el Consejo de Estado y en el Consejo Superior de la Judicatura.

El Gobierno Nacional, mediante documento presentado a la Cuarta Conferencia de Beijing, se comprometió a hacer visible la contribución femenina en la estructura económica y pagar la deuda de las mujeres trabajadoras y a consolidar una estructura institucional nacional en favor de la equidad y la participación de la mujer, entre otras prerrogativas.

Esa falta de equidad en cuanto a la mujer se refiere, es manifiesta en la realidad nacional, desde el punto de vista político, económico, administrativo, social, educativo, cultural y laboral y todas las fuerzas vivas del país debemos propender porque ese equilibrio se logre en favor de las futuras generaciones para el desarrollo de Colombia, en todas sus esferas; pero no es a nivel discriminatorio del hombre trabajador como se debe lograr ese principio de equidad.

He ahí la inconstitucionalidad, ilegalidad e inconveniencia del proyecto de ley en estudio.

Por las anteriores consideraciones, propongo a los honorables Representantes:

Archívese el proyecto de ley número 225 de 1995 Cámara “por medio de la cual se modifican algunas disposiciones del título IX, Capítulo II pensión de jubilación del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones”.

Vuestra Comisión,

*Darío Saravia Gómez.*

Representante a la Cámara  
por el Departamento del Magdalena.

#### **Reseña**

Constitución Política de Colombia

Código Sustantivo del Trabajo

Estatuto de Seguridad Social y de Pensiones

Ley 100 de 1993 y decretos reglamentarios

Reglamento del Congreso

#### **Documentos**

Colombia en la Conferencia de Beijing

María Isabel Mejía Marulanda

Octubre 3 de 1995.

Documentos del Gobierno de Colombia a la Conferencia de Beijing.

Documentos del Dane 1992 a 1994.

\* \* \*

### **PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 135 DE 1995 CAMARA**

*“por la cual se ordena la creación de la Universidad de la Frontera, Seccional Inírida de la Universidad Nacional de Colombia”.*

Honorables Congressistas:

Es satisfactorio para nosotros dentro de la función legislativa que nos compete en el Parlamento colombiano, la de legislar en función de la educación, ya que a través de ella es que se logra el desarrollo, tanto individual como social, contribuyendo así al engrandecimiento de las regiones y del país.

Por tanto, cumplimos con el honroso encargo que nos hiciera la Mesa Directiva de la Comisión Sexta de la honorable Cámara de Representantes, de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley, “por la cual se ordena la creación de la Universidad de la Frontera seccional Inírida de la Universidad Nacional de Colombia”, iniciativa presentada a consideración del Congreso de Colombia, por la honorable Representante Graciela Ortiz de Mora.

#### **Consideraciones atinentes al pliego de modificaciones del proyecto**

En nuestra condición de ponentes, queremos hacer énfasis en que es necesario que la educación que la Universidad Nacional de Colombia ofrece, se haga extensiva a todo el territorio nacional con la creación de seccionales en las zonas más apartadas y marginadas de la República, como son los nuevos departamentos, donde sólo la

Constitución de 1991 les ha abierto las posibilidades de desarrollarse económica, social y culturalmente.

Todas las razones, que en su exposición de motivos alude la autora del proyecto, son suficientes para colmar las expectativas de los habitantes de estas regiones que han anhelado desde hace mucho tiempo un verdadero desarrollo educativo.

En tal virtud, compartimos con la honorable Representante Graciela Ortiz de Mora, los motivos y razones para crear la seccional de la Universidad Nacional en Puerto Inírida y la hacemos extensiva a las zonas fronterizas que como la orinoquia y la amazonia han sido olvidadas del poder central.

Para tal efecto, nos permitimos modificar el título del proyecto y su contenido, con las adiciones pertinentes a la creación de la Seccional Puerto Asís de la Universidad Nacional de Colombia.

#### **Breve reseña de los departamentos de Guainía y Putumayo**

El Departamento del Guainía, tiene una extensión de 78.365 kilómetros cuadrados, fue creado como Comisaría segregándolo de la entonces Comisaría Especial del Vaupés, por la Ley 18 del 13 de julio de 1963.

Limita por el norte con el Departamento del Vichada, por el oriente con la República de Venezuela; por el sur con la República del Brasil y el Departamento del Vaupés, y por el occidente con los Departamentos del Vichada, Guaviare y Vaupés.

Esta zona, presenta interés geológico para la búsqueda de minerales radiactivos, hierro, cuarzo, estaño, sílice, diamante y oro, goza igualmente de un relieve fantástico con bellezas naturales en grado excepcional; teniendo una población aproximada de 10.000 habitantes integrada por tribus indígenas que se identifican como Puinavés, Curripacos, Piapacos y Guahibos. Puerto Inírida su ciudad capital tiene una población de 4.000 habitantes. Este Departamento, adolece de vías de acceso que la comuniquen con otros lugares que ofrezcan servicios educativos a nivel universitario, tecnológico o técnico, ya que sus únicos medios de transporte son el aéreo y fluvial.

Por otra parte, el Departamento del Putumayo que cuenta con una población de 150.000 habitantes, habitado consuetudinariamente por pueblos representantes de grupos indígenas tales como los Andoque, Siona, Qechua, Macaguajes y Coreguajes, Huitoto, Cofan y Bora, cuya extensión es de 25.570 kilómetros cuadrados, que limita por el norte con los Departamentos de Nariño y Caquetá, por el oriente con Caquetá y el Amazonas, por el Sur con las Repúblicas de Ecuador y Perú y por el occidente con el Departamento de Nariño, conformado por los Municipios de Orito, Puerto Asís, Puerto Leguízamo, Villa Garzón, Sibundoy, Colón, San Francisco y Santiago.

Puerto Asís, es considerada como la capital comercial del Putumayo, cuenta con una población aproximada de 20.000 habitantes, con vías terrestres, fluvial y aérea que hacen a este puerto privilegiado cuyas exploraciones petroleras le han dado un vuelco a la vida comunitaria.

Se observa, en esa esfera social, que escasamente alcanzan a terminar estudios de bachillerato o algunas de las alternativas técnicas que ofrece el Sena en esas regiones, en virtud de que no

existe ninguna universidad que permita a esos sectores de la sociedad iniciar y culminar estudios superiores, en razón de que ha faltado voluntad política del Estado, con el fin de llevar todos los niveles e instancias de la educación a esa tierra apartada de Colombia que forma parte de los denominados antiguos territorios nacionales, impidiendo así su integración con el resto del país.

#### **Contenido del proyecto de ley**

El proyecto de ley en estudio, consta de 6 artículos, contemplando el 1º de ellos, la creación de la Universidad de la Frontera Seccional Inírida, por el Gobierno Nacional a través del Ministerio de Educación. El 2º establece que la citada universidad ofrecerá los programas que armonicen con la biodiversidad, la genética, el potencial turístico, educación, salud y áreas que contribuyan a la formación permanente de los individuos con el objeto de atender las necesidades del departamento. El 3º se refiere a que la investigación, ciencia y tecnología que ofrezca la universidad se pondrá al servicio del desarrollo integral de los departamentos del Guainía, la región amazónica, la orinoquia, extendiéndose a lo largo de las fronteras colombianas con otros países. El 4º señala la autorización al Gobierno Nacional para las apropiaciones presupuestales pertinentes para la consecución y puesta en marcha de la universidad. El 5º estipula al control político para el cumplimiento de lo establecido en el proyecto por parte de las Mesas Directivas de las Comisiones Sextas del Senado y Cámara de Representantes del Congreso de la República y el 6º a la fecha de promulgación de la ley.

#### **Fundamentos jurídicos que avalan el presente proyecto**

La presente iniciativa va en armonía con los lineamientos constitucionales plasmados en el artículo 67 de la Carta Magna, en el sentido de que la educación es un derecho de la persona y un servicio público que tiene una función social, con el propósito de buscar el acceso al conocimiento, a la ciencia, a la técnica y a los demás bienes y valores de la cultura, por una parte, y por la otra las facultades que el artículo 150 numeral 23 le otorga al legislador, como es la de expedir leyes que regirán el ejercicio de las funciones públicas y la prestación de los servicios públicos.

En efecto, examinando igualmente la naturaleza, fines y autonomía de la Universidad Nacional, consagrados en el Decreto 1210 de 1993, expedido por el Presidente de la República en ejercicio de las facultades legales y en especial de las conferidas por el artículo 142 de la Ley 30 de 1992, en el inciso 1º del citado decreto consagra:

“La Universidad Nacional de Colombia tendrá como ámbito principal de proyección el territorio nacional, podrá crear y organizar sedes y dependencias, y adelantar planes, programas y proyectos, por sí sola o en cooperación con otras entidades públicas o privadas y especialmente con las universidades e institutos de investigación del Estado. El domicilio legal y la sede principal de la universidad será la ciudad de Santafé de Bogotá, D.C.”.

Como puede observarse, este régimen especial y orgánico atinente a la Universidad Nacional, permite la creación de seccionales con la colaboración de entidades públicas, en este caso, se creará por medio del presente proyecto de ley a través del Ministerio de Educación Nacional, las seccionales de Puerto Inírida y Puerto Asís de ese ente educativo.

Además, es claro que este proyecto genera gastos para su iniciación y ejecución y su iniciativa es de origen legislativo.

Teniendo en cuenta además, que en la ley de presupuesto para el año 1995, están aprobadas partidas por valor de 378 millones para la educación, en la vigencia presupuestal de 1996 aumentará esta cifra, entonces, se incluirá una partida para iniciar el desarrollo de la Seccional Puerto Inírida y Puerto Asís de la Universidad Nacional de Colombia, las cuales deberán entrar en funcionamiento antes del 31 de diciembre de 1998.

En tal virtud, es menester traer para ilustración de la Comisión la Sentencia de la Corte Constitucional C-490 de 1994, que se refiere al expediente P.004, sobre las objeciones presidenciales al Proyecto de ley número 48 de 1993 Cámara, 154 de 1993 Senado, "por la cual se introducen algunas modificaciones a la Ley 38 de 1989, orgánica del presupuesto", que establece en sus consideraciones, la función del Congreso de presentar iniciativas en materia de gastos así:

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

El principio general predicable del Congreso y de sus miembros en materia de iniciativa 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 146, o por iniciativa popular en los casos previstos en la Constitución".

Por las anteriores consideraciones, proponemos a los honorables Representantes: Dése primer debate al Proyecto de ley número 135 de 1995 Cámara "por la cual se ordena la creación de la Universidad de la Frontera Seccional Inírida de la Universidad Nacional de Colombia, junto con el pliego de modificaciones que nos permitimos aportar.

Vuestra Comisión,

*José Domingo Dávila Armenta*, Representante a la Cámara por el Departamento del Magdalena.

*Julio Mesías Mora Acosta*, Representante a la Cámara por el Departamento del Putumayo.

#### PLIEGO DE MODIFICACIONES

##### Al Proyecto de ley número 135 de 1995 Cámara

Artículo 1º. El título del proyecto de ley 135 de 1995 Cámara, quedará así:

*Proyecto de ley, por la cual se ordena la creación de las seccionales Puerto Inírida y Puerto Asís de la Universidad Nacional de Colombia.*

El Congreso de Colombia,

DECRETA:

Artículo 2º. El artículo 1º del Proyecto de ley 135 de 1995 Cámara, quedará así:

Artículo 1º. El Gobierno Nacional, por medio del Ministerio de Educación, Universidad Nacional de Colombia, creará, organizará

y pondrá en servicio las Seccionales Puerto Inírida y Puerto Asís de la Universidad Nacional de Colombia.

Artículo 3º. El artículo 2º del Proyecto de ley 135 de 1995 Cámara, quedará así:

Artículo 2º. Las Seccionales Puerto Inírida y Puerto Asís de la Universidad Nacional de Colombia, tendrán por objeto atender las necesidades de desarrollo del departamento, de la región y del país, ofreciendo programas que armonicen con la biodiversidad, la genética, el potencial turístico, la educación, la salud y otras áreas que contribuyan a la formación permanente de los individuos.

Artículo 4º. El artículo 3º del Proyecto de ley 135 de 1995 Cámara, quedará así:

Artículo 3º. La creación de las Seccionales Puerto Inírida y Puerto Asís de la Universidad Nacional de Colombia, estarán basadas en la investigación, la ciencia y la tecnología que se debe poner al servicio y al desarrollo integral de los Departamentos del Guainía, Putumayo, de las demás zonas fronterizas del país y de los países limítrofes.

Artículo 5º. El artículo 4º del Proyecto de ley 135 de 1995 Cámara, quedará igual a su texto original.

Artículo 6º. El artículo 5º del Proyecto de ley 135 de 1995 Cámara, quedará igual a su texto original.

Artículo 7º. El artículo 6º del Proyecto de ley 135 de 1995 Cámara, quedará igual a su texto original.

*José Domingo Dávila Armenta*, Representante a la Cámara por el Departamento del Magdalena.

*Julio Mesías Mora Acosta*, Representante a la Cámara por el Departamento del Putumayo.

\* \* \*

#### PONENCIA PARA PRIMER DEBATE AL PROYECTO DE LEY NUMERO 188 DE 1995 CAMARA

*"por medio de la cual se modifica el inciso 1º del artículo 24 de la Ley 191 de 1995".*

Señor Presidente, honorables Representantes de la Comisión Segunda Constitucional.

Dando cumplimiento a la designación de rendir ponencia para primer debate al Proyecto de ley 188 de 1995 Cámara, "por medio de la cual se modifica el inciso 1º del artículo 24 de la Ley 191 de 1995", a continuación me permito presentar a su juicio, las siguientes consideraciones:

Busca el presente proyecto de ley una modificación al artículo 24 de la Ley 191, que dispone: "El Gobierno Nacional podrá autorizar la internación temporal de vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores con matrícula del país vecino, a los residentes en las Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo, cuando sea solicitado por éstos, previa comprobación de su domicilio en la respectiva Unidad Especial de Desarrollo Fronterizo", ley aprobada y sancionada en la presente legislatura, la cual hizo tránsito en esta Comisión y que busca el fortalecimiento y desarrollo de las zonas fronterizas del país, estableciendo una norma unificada de todas las existentes con anterioridad.

Y la cual ha sido recibida con beneplácito y grandes expectativas por todas las regiones fronterizas de Colombia. A pesar de la buena intención del artículo 24 de la Ley 191, éste restringió para muchos municipios y regiones fronterizas la autorización de internación temporal de vehículos, motocicletas y embarcaciones fluviales menores con matrículas del país vecino a los residentes en dichas zonas, tal como existía antes de la Ley 191, cumplimiento de las normas vigentes y específicamente en las contenidas en el Decreto 1994 del año 1984 que en su artículo 4º establecía: “*Los vehículos automotores o motocicletas internados temporalmente y conforme al régimen establecido en las disposiciones anteriores, sólo podrán transitar en los municipios de las regiones fronterizas donde ha operado la citada costumbre...*”.

Esta norma que venía siendo utilizada de tiempo atrás daba la oportunidad a los residentes en zonas de frontera de legalizar lo que por la fuerza de la costumbre existió durante muchas décadas en las mencionadas zonas, que consiste en la posibilidad de utilizar dentro de los límites de la zona de frontera vehículos matriculados en el país fronterizo, lo cual en la mayor de las oportunidades daba lugar a la reducción del costo de adquisición y de los gastos de internación del mismo vehículo.

La Ley 191 dividió los territorios de la frontera en tres categorías, a saber:

a) *Zonas de frontera.* Aquellos municipios, corregimientos especiales de los departamentos fronterizos, colindantes con los límites de la República de Colombia y aquéllos en cuyas actividades económicas y sociales se advierte la influencia directa del fenómeno fronterizo;

b) *Unidades especiales de desarrollo fronterizo.* Aquellos municipios, corregimientos especiales y áreas metropolitanas pertenecientes a las zonas de frontera, en los que se hace indispensable crear condiciones especiales para el desarrollo económico y social mediante la facilitación de la integración con las comunidades fronterizas de los países vecinos, el establecimiento de las actividades productivas, el intercambio de bienes y servicios y la libre circulación de personas y vehículos;

c) *Zonas de integración fronteriza.* Aquellas áreas de los departamentos fronterizos cuyas características geográficas, ambientales, culturales y/o socio-económicas, aconsejen la planeación y la acción conjunta de las autoridades fronterizas, en las que de común acuerdo con el país vecino, se adelantarán las acciones que convengan para promover su desarrollo y fortalecer el intercambio bilateral e internacional.

La posibilidad de internación temporal de automotores, motocicletas y embarcaciones fluviales menores con matrícula del país vecino, quedó para las *Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo* que como se ve en su definición no influye todas las zonas de frontera y creó a cambio una clara discriminación entre municipios vecinos y fronterizos de tal manera que en muchos de ellos aún siendo zonas de frontera se perdió esta especial excepción que como ya vimos se dio por fuerza de la costumbre y de la reglamentación nacional que la legitimó. (Artículo 4º, Decreto 1944 de 1984). Y que por consiguiente se convirtió en un derecho adquirido por los residentes en estas zonas de frontera.

En la anterior relación normativa es claro que, lo que el presente proyecto de ley busca es recuperar la equidad en el trato para todos los municipios fronterizos del país retribuyendo en algunos de ellos el derecho adquirido de internación de vehículos automotores y similares.

En ningún caso el presente proyecto de ley pretende disminuir o alterar las ventajas tributarias o de otra índole que se concedieron por la Ley 191 de 1995 a las *Unidades Especiales de Desarrollo Fronterizo*; se pretende una modificación, haciendo extensivo un privilegio que había sido obtenido décadas atrás, para algunos municipios de frontera que fueron excluidos por la mencionada ley.

Por las anteriores consideraciones y estando en un todo de acuerdo con el texto presentado, me permito proponerle a la honorable Comisión Segunda de la honorable Cámara de Representantes se dé primer debate al Proyecto de ley 188 de 1995, “por la cual se modifica el inciso 1º del artículo 24 de la Ley 191 de 1995”.

Melquíades Carrizosa Amaya

Representante Ponente.

**CONTENIDO**

Gaceta número 443 - viernes 1º de diciembre de 1995

CAMARA DE REPRESENTANTES

PONENCIAS

	Págs.
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 54 de 1995 Senado, 194 de 1995 Cámara, “por la cual se modifican algunas normas que consagran el crecimiento del índice de precios al consumidor del año anterior como factor de reajuste de valores y se dictan otras disposiciones.” .....	1
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 029 de 1995 Cámara, “por medio de la cual se reglamenta el ejercicio de la profesión de Desarrollo Familiar y se dictan otras disposiciones” .....	4
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley número 074 de 1995 Cámara, “por la cual se crea el Sistema Nacional de Bomberos de Colombia y se dictan otras disposiciones” .....	4
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 017 de 1995 Cámara, “por la cual se ordena al Gobierno Nacional, asumir la financiación y prestación de los servicios públicos domiciliarios de acueducto (agua potable), alcantarillado, aseo, energía eléctrica, telefonía pública básica conmutada y telefonía local móvil en el sector rural de los Municipios de Puerto Carreño, La Primavera, Santa Rosalía y en los asentamientos humanos de El Viento, Tres Matas, La Catorce, Misión Santa Teresita, Cumaribo, Palmarito, Chaparral, Santa Rita, Puerto Nariño, Garcitas, La Tabora, Mataven, Amanaven, Guásipa, La Hormiga, Guacamaya, Casuarito, Aceitico, La Venturosa, Puerto Murillo, Nueva Antioquia, Santa Bárbara de Agua Verde, Guacacías, Misión La Pascua, San Teodoro, Santa Cecilia, Matiyure, El Carajo, La Esmeralda, El Cejal, Guérima, Chupave, San José de Ocuné, Guaco, Siare, Pueblo Nuevo, Sunape, Guanape y Marandúa en el Departamento del Vichada, así como de los demás caseríos indígenas del mismo departamento.” .....	9
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 225 de 1995 Cámara, “por medio de la cual se modifican algunas disposiciones del título IX, Capítulo II, pensión de jubilación del Código Sustantivo del Trabajo y se dictan otras disposiciones” .....	11
Ponencia para primer debate y pliego de modificaciones al proyecto de ley número 135 de 1995 Cámara, “por la cual se ordena la creación de la Universidad de la Frontera, Seccional Inírida de la Universidad Nacional de Colombia” .....	13
Ponencia para primer debate al proyecto de ley número 188 de 1995 Cámara, “por medio de la cual se modifica el inciso 1º del artículo 24 de la Ley 191 de 1995” .....	15